IV SLAEDR

SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

V SIDETEG

SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA

DE 11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024 EVENTO HÍBRIDO

ANAIS



IV SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

DESENVOLVIMENTO REGIONAL UNIJUÍ
MESTRADO E DOUTORADO

Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu

DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Mestrado e Doutorado

PROMOTORES:

REDETEG

DESENVOLVIMENTO REGIONAL UNIJUÍ
MESTRADO E DOUTORADO

CAPES NOTA 5 PROGRAMA RECOMENDADO MEC

UNIJUÍ UNIVERSIDADE REGIONAL
viver aprender transformar

PARCEIROS:

OBSERVADR

RED CIDIR

IGS Instituto de Gestão Social

RELAGS

APOIO:

CNPq Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FAPERGS

CAPES

APRESENTAÇÃO

Temos a satisfação de socializar os Anais do IV-SLAEDR/V-SIDETEG, que reúne os trabalhos aprovados e apresentados durante o Evento realizado de 11 a 14 de novembro de 2024.

Os Anais do Simpósio Latino-americano de Estudos de Desenvolvimento Regional (SLAEDR) são uma publicação bianual do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e da Editora Unijuí, para a divulgação dos trabalhos acadêmicos submetidos, aprovados (avaliados pelo Comitê Científico E Avaliadores Ad Hoc no sistema duplo/cego) e apresentados no Evento.

O Simpósio Latino-americano de Estudos de Desenvolvimento Regional (SLAEDR) é uma iniciativa do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ). O PPGDR foi criado em 2002, com o Curso de Mestrado em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania, posteriormente Mestrado em Desenvolvimento e, a partir de 2016, Mestrado em Desenvolvimento Regional, que ofertou sua 23ª turma em 2024, além de uma turma em cooperação entre 2021 e 2023 com a Faculdade Unnica de Ipatinga, MG e aprovação de nova turma em cooperação com a Universidade Estadual do Amazonas, com início previsto para 2025 (turmas Minter). Até o final de 2024 o PPGDR/Unijuí já titulou 445 mestres. A partir de 2015, com a migração do Programa da área Interdisciplinar para a área de Planejamento Urbano e Regional / Demografia (PLURD) da Capes, o PPGDR passou a ofertar o curso de Doutorado em Desenvolvimento Regional a partir de 2016, já com a oferta da 9ª turma em 2024 (com 45 doutores titulados), além de uma turma em cooperação com a Unilassalle de Lucas do Rio Verde, MT (turma Dinter) iniciada em 2024.

O PPGDR/Unijuí, buscando constituir-se como parceiro efetivo da rede de programas de pós-graduação que atuam na temática do desenvolvimento regional, do planejamento urbano e regional e da gestão do território, em especial aqueles programas vinculados ao Comitê de Área PLURD da Capes, criou em 2018 o seu Evento Científico bianual, como espaço acadêmico de debates sobre o desenvolvimento regional.

Assim, o SLAEDR constitui-se em espaço científico de socialização e debate a partir do conhecimento produzido na academia, em especial nos Programas de Pós- Graduação Stricto Sensu vinculados à área PLURD ou que tenham a interdisciplinaridade como referência metodológica e como temática os diversos aspectos que envolvem planejamento e gestão do desenvolvimento, na perspectiva da sustentabilidade do desenvolvimento regional, valorizando o exercício da cidadania, a promoção do bem comum e a qualidade de vida, com respeito à diversidade sociocultural dos territórios.

Dependendo da Edição, o SLAEDR pode ser realizado de forma integrada com outros eventos itinerantes que se associem ao SLAEDR.

A realização do IV SLAEDR se concretizou de forma integrada ao evento itinerante Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança, em sua quinta edição (V-SIDETEG).

O SIDETEG tem como propósito oportunizar o encontro de seus membros, com outros pesquisadores nacionais e internacionais, para a socialização de reflexões e debates sobre temas afins ao objetivo central da Rede Ibero-americana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança (REDETEG). A REDETEG foi criada em 17 de agosto de 2014, com o objetivo de realizar estudos comparados de práticas de desenvolvimento territorial e governança, envolvendo pesquisadores universitários, técnicos profissionais ou gestores públicos e privados que estudam ou estão envolvidos em experiências de desenvolvimento territorial e governança. A primeira edição do SIDETEG foi realizada em 2015 na cidade de Santiago de Compostela (Espanha); a segunda edição, ocorreu em 2018, na cidade de Toledo (Paraná – Brasil); a terceira edição aconteceu em 2020 de forma integrada ao II-SLAEDR em Ijuí (no formato On-line); a quarta edição foi realizada entre os dias 23 e 25 de novembro de 2022, sediado remotamente em Matinhos (Paraná), conjuntamente com o IV Simpósio Brasileiro de Desenvolvimento Territorial Sustentável, promovido pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável (PPGDTS) da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Em 2024 a realização de forma integrada do IV-SLAEDR/V-SIDETEG foi uma promoção conjunta do PPGDR/UNIJUI e da REDETEG. Porém, o Evento contou, também, com diversos parceiros e apoiadores:

1 - Observatório do Desenvolvimento Regional (Observa-DR): é uma rede interinstitucional de reflexão, de pesquisa e de contribuição teórico-metodológica sobre o tema. Esta experiência visa à qualificação e integração de grupos de pesquisa de diferentes instituições voltadas ao tema, otimizando o acesso a fontes e dados, bem como a atualização permanente no tocante à produção científica na área de Desenvolvimento Regional. Sua criação se concretizou em 2012, e atualmente reúne 27 Programas de pós-Graduação da área de Desenvolvimento Regional vinculados majoritariamente à área de PLURD da CAPES.

2 - Red de Cooperación Interuniversitaria para el Desarrollo e Integración Regional (Red-CIDIR): é um sistema aberto de relações entre universidades ibero-americanas que tem como objetivo - através da geração de espaços de reflexão e construção coletiva - promover: o intercâmbio de conhecimentos, a promoção da educação e o desenvolvimento de atividades de coordenação com organismos regionais; com o objetivo de gerar instrumentos e desenvolver ações que contribuam para aumentar o impacto que as atividades universitárias têm no desenvolvimento de suas regiões. A atuação das instituições da Rede é pautada pelos princípios e políticas de compromisso com o desenvolvimento regional, socialização do conhecimento, cooperação interinstitucional, comunicação com a sociedade, respeito ao destinatário e valorização do conhecimento popular, entre outros. É composta por onze universidades membros plenos e 15 universidades membros associados.

3 - Red Latinoamericana de Gestión Social (Relags): é uma rede formada por diferentes redes e sociedades acadêmicas da região, comprometidas com a produção científica integral e crítica para o estudo da Gestão Social na América Latina e com a divulgação de todas as contribuições ao conhecimento produzido em torno da gestão social. Assume como compromisso ético uma perspectiva crítica, emancipatória e decolonial deste campo de

estudos, bem como o respeito à natureza e a defesa da integridade da vida humana em comunidade. Realiza periodicamente o Encuentro Latinoamericano de Gestión Social (Elags), cuja terceira edição foi realizada conjuntamente com a terceira edição do SLAEDR, em 2022.

4 - Instituto de Gestão Social (IGS): criado em 2023, é constituído por pesquisadores e pesquisadoras de formação interdisciplinar com foco no desenvolvimento epistemológico da gestão social, nas práticas de ensino e de comunicação pública desta área de conhecimento. As suas finalidades incluem a realização de pesquisas, ensino, assessorias, consultorias e comunicação pública, a promoção de ações direcionadas para o fortalecimento da democracia participativa e/ou deliberativa.

5 - Rede Aranduassu de Estudos Regionais: é uma Rede de Cooperação entre Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu da Área PLURD/CAPES, reunindo professores e pesquisadores ligados às questões referentes ao desenvolvimento regional. Reúne atualmente nove Programas de Pós-Graduação e três Grupos de Pesquisa. Organiza periodicamente um Evento Itinerante – o Seminário Internacional de Integração e Desenvolvimento Regional (SIDER) – que realizou em 2024 sua oitava edição. A sexta e sétima edições do SIDER foram realizadas de forma integrada, respectivamente, com o II-SLAEDR (2020) e III-SLAEDR (2022).

Em 2024 o Evento foi realizado no formato semipresencial ou híbrido, com atividades presenciais e on-line. As atividades presenciais ocorreram no Campus Ijuí da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). No entanto, foi mantida a possibilidade de participação também no formato On-line. Esta possibilidade foi essencial para viabilizar a participação de pesquisadores e estudantes de pós-graduação de outros países e regiões do Brasil que não conseguiram se deslocar presencialmente no período da realização do Evento.

O evento integrado IV-SLAEDR/V-SIDETEG teve os seguintes objetivos:

a) Constituir-se em espaço científico de socialização e debate a partir do conhecimento produzido na academia, em especial nos Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu vinculados à área PLURd (no Brasil) e de universidades latino-americanas que tenham a interdisciplinaridade como referência metodológica e como temática os diversos aspectos que envolvem planejamento, gestão e inovação, na perspectiva da sustentabilidade do desenvolvimento regional, valorizando o exercício da cidadania, a promoção do bem- comum e a qualidade de vida, com respeito à diversidade sociocultural dos territórios;

b) Constituir-se em espaço de discussão, onde são apresentados resultados dos projetos de pesquisa e extensão desenvolvidos no âmbito de cursos/programas de Pós-Graduação Stricto Sensu, ou em parceria entre eles, para posteriormente gerar um processo de aproximação e planejamento de ações conjuntas que visam o desenvolvimento regional de forma geral e o desenvolvimento dos cursos/programas em particular;

c) Oportunizar o encontro de pesquisadores nacionais e internacionais, para a socialização de reflexões e debates sobre temas afins ao desenvolvimento territorial, governança, integração e cooperação regional.

d) Aproximar os programas e cursos de pós-graduação e fomentar ações conjuntas no âmbito da pesquisa, ensino e extensão, visando a promoção do desenvolvimento regional.

O tema central desta edição foi:

DESENVOLVIMENTO REGIONAL, INOVAÇÃO E GOVERNANÇA: ABORDAGEM TERRITORIAL E INTEGRAÇÃO

O Evento foi organizado em seis Sessões Temáticas:

ST1 – Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

ST2 – Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

ST3 – Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

ST4 - Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

ST5 – Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

ST6 – Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

Pode-se avaliar que o evento foi de alta qualidade em relação às temáticas abordadas e ao conteúdo das conferências e mesas temáticas, com importantes contribuições para a área de conhecimento.

A Comissão Científica foi integrada por 33 professores vinculados a 15 universidades: 5 professores estrangeiros, vinculados a 4 universidades de 3 países (Áustria, Colômbia e Equador) e 28 professores brasileiros, vinculados a 11 universidades de 7 estados (Tocantins, Ceará, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Matro Grosso do Sul, Paraná e Rio Grande do Sul).

A Comissão de Avaliadores dos trabalhos submetidos foi composta por 94 pesquisadores, sendo 10 estrangeiros de 7 universidades de 5 países (Áustria, Espanha, Colombia, Equador e Argentina) e 84 pesquisadores de 12 estados brasileiros (AM, CE, TO, DF, MT, MS, MG, SP, RJ, PR, SC, RS).

A Comissão Avaliadora foi responsável pela avaliação no sistema duplo-cego dos trabalhos submetidos ao evento.

Foram aprovados 142 trabalhos no formato Resumos Expandidos, submetidos por 426 autores e coautores. Os trabalhos foram apresentados durante o evento nas 12 salas presenciais e 16 salas virtuais (GoogleMeet) organizadas em torno das 6 sessões temáticas do evento.

O Evento contou com o envolvimento de cerca de 400 docentes, pesquisadores e estudantes de pós-graduação e graduação, considerando as diversas etapas de organização e realização do evento.

A realização das conferências, mesas temáticas e sessões de comunicação de trabalhos contou com o envolvimento de mais de 300 integrantes da comunidade acadêmica de instituições brasileiras e estrangeiras.

O Evento contou com a participação de 200 inscritos entre autores, coautores, palestrantes, organizadores e participantes sem submissão de trabalhos; em torno de 120 de forma presencial (60%), o que é significativo para o processo de retomada das atividades presenciais pós-pandemia;

Dos 142 trabalhos aprovados participaram 426 autores (aqui não foram desconsideradas as repetições, já que pelas regras do evento cada pesquisador poderia submeter até 2 trabalhos como autor principal e participar como coautor em até mais 5 trabalhos; desconsiderando as repetições de autores e coautores, foram 309 pesquisadores que submeteram 1 ou mais trabalhos).

Nesta edição inscreveram-se 94 avaliadores, responsáveis pela avaliação dos trabalhos submetidos, vinculados a 41 instituições de 12 estados brasileiros e mais 4 países;

Quanto aos tipos de trabalhos, foram 105 artigos teórico-empíricos, 27 ensaios teóricos e 10 relatos de experiência (vinculados a projetos de extensão). Do total de 142 trabalhos, 42% foram apresentados de forma presencial e 58% no formato online (ressalta-se que diversos trabalhos cujos autores estavam presencialmente no evento, foram apresentados no formato online para permitir participação de coautores). Estes trabalhos estavam submetidos nas diferentes Sessões Temáticas, conforme se verifica na Tabela 1;

Tabela 1 - trabalhos inscritos por tipo, sessão temática e forma de apresentação

	PRESENCIAL				ON-LINE				TOTAL			
	TOT	ATE	ET	RE	TOT	ATE	ET	RE	TOT	ATE	ET	RE
ST1	12	11	0	1	16	14	1	1	28	25	1	2
ST2	9	4	3	2	6	4	1	1	15	8	4	3
ST3	16	12	4	0	30	24	6	0	46	36	10	0
ST4	10	6	2	2	13	9	2	2	23	15	4	4
ST5	8	6	2	0	7	6	1	0	15	12	3	0
ST6	4	2	2	0	11	7	3	1	15	9	5	1
	59	41	13	5	83	64	14	5	142	105	27	10

Fonte: Elaboração própria com base nos registors do Slaedr

ATE = Artigo teórico-empírico
ET = Ensaio teórico
RE = Relato de experiência

Foram convidados 21 palestrantes externos ao Programa promotor do evento, sendo sete estrangeiros (Argentina, Uruguai e Equador) e 14 brasileiros de sete estados (Rio Grande do Norte, Tocantins, Minas Gerais, Rio de janeiro, São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul) e do Distrito Federal (Tabela 2).

Tabela 2 – palestrantes/mediadores do IV-SLAEDR/V-SIDETEG

Palestrante	Origem	Conferências / Mesas		
		Situação	Função	C/M
Arilson da Silva Favareto	São Bernardo do Campo-SP	Presencial	Palestrante	Conferência 1
João Mendes da Rocha Neto	Brasília - MIDR	Presencial	Palestrante	Conferência 2
Ricardo Ojima	Natal-RN	Presencial	Palestrante	MESA 4
José Roberto Pereira	Lavras-MG	Presencial	Palestrante	MESA 5
Airton Cardoso Cançado	Palmas-TO	Presencial	Palestrante	MESA 3
Fernando Guilherme Tenório	Rio de Janeiro-RJ	Presencial	Palestrante	MESA 5
Klever Efrain Naranjo Borja	Quito-Equador	Presencial	Mediador	MESA 5
Marcos Aurelio Saquet	Francisco Beltrão-PR	Presencial	Palestrante	MESA 1
Eduardo Héctor Fontenla	Buenos Aires-Argentina	Presencial	Palestrante	MESA 3
Luciana Ines Gomes Miron	Porto Alegre-RS	Presencial	Palestrante	MESA 4
Valdir Roque Dallabrida	Capão da Canoa-RS	Presencial	Mediador	MESA 1
Sergio Fabián Pérez Rozzi	Buenos Aires-Argentina	Presencial	Palestrante	MESA 2
Hugo René Gorgone	San Rafael-Argentina	Presencial	Palestrante	MESA 2
Leandro da Silva Nascimento	Porto Alegre-RS	On Line	Palestrante	MESA 2
Cíntia Agostini	Lajeado-RS	On Line	Palestrante	MESA 6
Fernanda Dalla Libera Damacena	Novo Hamburgo-RS	On Line	Palestrante	MESA 6
Zoraide Souza Pessoa	Natal-RN	On Line	Palestrante	MESA 6
Javier Alejandro Cuestas Caza	Quito-Equador	On Line	Palestrante	MESA 5
Pablo Costamagna	Rafaela-Argentina	On Line	Palestrante	MESA 1
Pablo Guerra	Montevideu-Uruguai	On Line	Palestrante	MESA 3
Luciene Aparecida Ferreira de Barros Longo	Rio de Janeiro-RJ	On Line	Palestrante	MESA 4
Gloria Charão Ferreira	Ijuí-RS	Presencial	Mediador	MESA 2
Adriane Fabrício	Ijuí-RS	Presencial	Mediador	MESA 3
Airton Adelar Mueller	Ijuí-RS	Presencial	Mediador	MESA 4
Sérgio Luís Allebrandt	Ijuí-RS	Presencial	Mediador	Conferência 2
			Palestrante	MESA 5
Euselia Paveglio Vieira	Ijuí-RS	Presencial	Mediador	MESA 6

Fonte: Elaboração própria com base nos registors do Slaedr

O Evento contou com recursos financeiros de três fontes: o Edital AOE/Fapergs (R$ 20.066,31), o Programa PROAP/Capes (R$ 17.556,80) e os recursos provenientes das inscrições (R$ 28.590,00), totalizando R$ 66.213,11. A tabela 3 apresenta os custos do evento.

Tabela 3 – Custos do IV-SLAEDR / V-SIDETEG

Especificação	R$
Banners, faixa, pastas, crachás, canetas, copos, guardanapos, água, certificados etc.	9.324,66
Diárias	12.080,00
Passagens aéreas	25.543,11
Onibus, combustível, estadias e alimentação	4.569,97
Translados aeroportos, hotéis, local evento	2.090,87
Editora - Anais e livro	12.604,50
TOTAL	66.213,11

Os presentes Anais publicam e publicizam os trabalhos apresentados durante o evento.

Agradecemos a todos a paciência em aguardar a publicação destes Anais, inicialmente prevista para o final do mês de dezembro de 2024, mas que teve atraso de em função da necessidade de adequar muitos dos trabalhos submetidos ao template do evento para padronizar a apresentação dos Anais. Agradecemos à equipe de apoio composta por bolsistas Prosuc/Capes dos cursos de mestrado e doutorado do PPGDR/Unijuí.

Desejamos a todos uma boa leitura e desde já os convidamos para a 5ª edição do SLAEDR que será realizada em 2026.

Ijuí (RS), 6 de abril de 2025.

Sérgio Luís Allebrandt
Coordenador Geral do
IV-SLAEDR/V-SIDETEG
Editor Responsável dos Anais
Professor Titular Sênior do PPGDR/UNIJUI
Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq

COORDENADOR GERAL

Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt

COMISSÃO CIENTÍFICA

Profa. Dra. Adriane Fabrício – PPGDR/UNIJUI – RS
Profª. Drª. Anelise Graciele Rambo – PGDREDES/UFRGS – RS
Prof. Dr. Airton Adelar Mueller – PPGDR/UNIJUÍ – RS
Airton Cardoso Cançado – PPGDR/UFT – TO
Prof. Dr. Argemiro Luis Brum – PPGDR/UNIJUÍ – RS
Prof. Dr. Carlos Otávio Zamberlan – Grupo Aranduassu e PPGDRS/UEMS – MS
Profa. Dra. Cidonea Machado Deponti - PPGDR/UNISC - RS
Prof. Dr. Daniel Knebel Baggio – PPGDR/UNIJUI = RS
Prof. Dr. Daniel Rubens Cenci – PPGD/UNIJUI – RS
Prof. Dr. Edemar Rotta – PPGDPP/UFFS – RS
Profa. Dra. Eusélia Paveglio Vieira - PPGDR/UNIJUÍ - RS
Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório – RELAGS, PPGDR/UNIJUÍ–RS e PPGDR/UFT–TO
Profa. Dra. Grazzielle Brandt – OBSERVA-DR e PPGDR/UNISC – RS
Profa. Dra. Glória Charão Ferreira - PPGDR/UNIJUÍ - RS
Prof. Dr. Jandir Ferreira de Lima – PPGDRA/UNIOESTE – PR
Prof. Dr. Javier Alejandro Cuestas Caza – EPN – Quito, Ecuador
Prof. Dr. Jeová Torres Silva Junior – RELAGS e UFCA-CE
Prof. Dr. Jorge Oneide Sausen – PPGDR/UNIJUÍ – RS
Prof. Dr. José Roberto Pereira – IGS e PPGA/UFLA – MG
Profa. Dra. Karem Sanchez - Universidad del Valle, Cali, Colombia
Prof. Dr. Klever Efraín Naranjo Borja – RELAGS e PDGT/EPN – Quito, Ecuador
Prof. Dr. Lamounier Erthal Vilella – IGS e PPGTIA/UFRRJ – RJ
Prof. Dr. Lucir Reinaldo Alves – PPGDRA/UNIOESTE – PR
Prof. Dr. Marcos Paulo Dhein Griebeler – MDR/FACCAT – RS
Prof. Dr. Martin Coy – Institut für Geographie/Universität Innsbruck – Áustria
Prof. Ms. Omar Delgado-Inga - Universidad del Azuay – Cuenca-Ecuador
Prof. Dr. Pedro Luís Buttenbender – PPGDR/UNIJUÍ; REDETEG; RedCIDIR – RS
Prof. Dr. Reneo Pedro Prediger – PPGDPP/UFFS – RS
Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt – PPGDR/UNIJUÍ – RS; REDETEG/ RELAGS; IGS – RS
Prof. Dr. Tarcísio Dorn de Oliveira – PPGDR/UNIJUÍ – RS
Prof. Dr. Tobias Töpfer - Universität Innsbruck – Áustria
Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida – REDETEG – RS
Profa. Dra. Waléria Maria Menezes de Morais Alencar – UFCA - CE

COMISSÃO EXECUTIVA

Profa. Dra. Adriane Fabrício
Prof. Dr. Jorge Oneide Sausen
Prof. Dr. Pedro Luís Buttenbender
Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt
Prof. Dr. Tarcísio Dorn de Oliveira
Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida

COORDENADORES DAS SESSÕES TEMÁTICAS

Sessão Temática 1

Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida (Redeteg) e Prof. Dr. Edemar Rotta (PPGDPP/UFFS)

Sessão Temática 2

Prof. Dr. Klever Efrain Naranjo Borja (Relags, EPN-Ecuador); Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório (Relags, IGS, PPGDR/UFT)

Sessão Temática 3

Prof. Dr. Tarcísio Dorn de Oliveira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Airton Adelar Mueller (PPGDR/Unijuí)

Sessão Temática 4

Profa. Dra. Gloria Charão Ferreira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Jorge Oneide Sausen (PPGDR/Unijuí)

Sessão Temática 5

Profa. Dra. Adriane Fabrício (PPGDR/Unijuí); Prof. Pedro Luís Buttenbender (PPGDR/Unijuí); Prof. Nelson José Thesing (PPGDR/Unijuí)

Sessão Temática 6

Profa. Dra. Eusélia Pavéglio Vieira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Daniel Cenci (PPGD/Unijuí); Prof. Dr. Daniel Claudy da Silveira (PPGDR/Unijuí)

AVALIADORES AD HOC DOS TRABALHOS SUBMETIDOS

Adriana Marques Rossetto	-	UFSC	SC
Adriane Fabricio		UNIJUI	RS
Airton Adelar Mueller	-	UNIJUI	RS
Airton Cardoso Cançado	-	UFT	TO
Alain Hernández Santoyo	-	UNIFAL	MG
Alfredo Andres Villalba	-	IPOL	Argentina
André Ricardo Bechlin	-	UNESPAR	PR
Anelise Graciele Rambo	-	UFRGS	RS
Ângela Cristina Trevisan Felippi	-	UNISC	RS
Angela Ester Mallmann Centenaro	-	UNEMAT	MT
Argemiro Luis Brum	-	UNIJUI	RS
Argos Gumbowsky	-	UnC	SC
Ariosto Sparemberger	-	UNIJUI	RS
Arkaitz Bañuelos Campo	-	UNIRIOJA	Espanha
Camilo Freddy Mendoza Morejon	-	UNIOESTE	PR
Carlos Busón	-	UEMS	MS
Carlos Eduardo Ruschel Anes	-	UFFS	RS
Carlos Otávio Zamberlan		UEMS	MS
Catia Grisa	-	UFRGS	RS

Cidonea Machado Deponti	-	UNISC	RS
Claudio Machado Maia	-	UNOESC	SC
Claudionor Guedes Laimer	-	ATITUS	RS
Daniel Arruda Coronel	-	UFSM	RS
Daniel Claudy da Silveira	-	UNIJUI	RS
Daniel Knebel Baggio	-	UNIJUI	RS
Daniel Luciano Gevehr	-	FACCAT	RS
Daniel Rubens Cenci		UNIJUI	RS
David Ferreira Lopes Santos	-	UNESP	SP
Denize Grzybovski	-	UPF	RS
Dusan Schreiber	-	FEEVALE	RS
Edemar Rotta	-	UFFS	RS
Eduardo Matheus Figueira	-	UNIJUI	RS
Euselia Paveglio Vieira	-	UNIJUI	RS
Eva Teresinha de Oliveira Boff	-	UNIJUI	RS
Evandro Zanini Moura	-	UNIJUI	RS
Fernando Batista Bandeira da Fontoura	-	UNISC	RS
Fernando do Nascimento Lock	-	UFSM	RS
Fernando Guilherme Tenório		UFT	TO
Gills Vilar Lopes	-	UNIFA	RJ
Gilson Batista de Oliveira	-	UNILA	PR
Gilson Ditzel Santos	-	UTFPR	PR
Glória Charão Ferreira		UNIJUI	RS
Grazzielle Betina Brandt		UNISC	RS
Gustavo Biasoli Alves	-	UNIOESTE	PR
Hugo Rene Gorgone	-	UTN	Argentina
Ivaldo Gehlen	-	UFRGS	RS
Ivo Marcos Theis	-	FURB	SC
Jacir Favretto	-	UnC	SC
Jandir Ferrera de Lima	-	UNIOESTE	PR
Javier Alejandro Cuestas Caza		EPN	Ecuador
Jeová Torres Silva Júnior	-	UFCA	CE
João Mendes da Rocha Neto	-	UnB	DF
Jorge Oneide Sausen	-	UNIJUI	RS
José Roberto Pereira	-	UFLA	TO
Juedir Viana Teixeira	-	UCAM	RJ
Karem Sanchez		UNIVALLE	Colombia
Klever Efraín Naranjo Borja		EPN	Ecuador
Lamounier Erthal Vilella		UFRRJ	RJ
Leonir Terezinha Uhde	-	UNIJUI	RS
Lidiane Kasper	-	UNIJUI	RS
Luciane Gobbo Brandão	-	UNIVALI	SC
Lucir Reinaldo Alves	-	UNIOESTE	PR
Mara Aparecida Barnaski Fagundes	-	UNIJUI	RS

Marcos Paulo Dhein Griebeler	-	FACCAT	RS
Maria Margarete Baccin Brizolla	-	URI	RS
Marlene Rodrigues de Jesus	-	UNIJUI	RS
Marlise Amalia Reinehr dal Forno	-	UFRGS	RS
Martin Coy		Universität Innsbruck	Austria
Miguel Pacífico Filho	-	UFNT	TO
Nelson José Thesing	-	UNIJUI	RS
Nilton Marques de Oliveira	-	UFT	TO
Omar Delgado-Inga		UDA	Ecuador
Orlem Pinheiro de Lima	-	UEA	AM
Patrícia de Carli	-	UNIJUI	RS
Pedro Luís Buttenbender		UNIJUI	RS
Rafael Rodrigo Wolfart Treib	-	UFFS	RS
Reneo Pedro Prediger		UFFS	RS
Ricardo de Sampaio Dagnino	-	UFRGS	RS
Roberto Carlos Dalongaro	-	IFPR	PR
Roberto Tadeu Ramos Morais	-	FACCAT	RS
Rodrigo Severo	-	UFFS	RS
Sergio Fabian Perez Rozzi	-	UTN	Argentina
Sérgio Luís Allebrandt	-	UNIJUI	RS
Silvio Cezar Arend	-	UNISC	RS
Tárcio Ricardo Thomas	-	UFFS	RS
Tarcisio Dorn de Oliveira	-	UNIJUI	RS
Tatiani Sobrinho del Bianco	-	UNIOESTE	PR
Thiago dos Santos Da Silva	-	UNIJUI	RS
Tobias Töpfer		Universität Innsbruck	Austria
Valdir Roque Dallabrida	-	REDETEG/UNIJUI	RS
Viviane Rossato Laimer	-	ESCOOP	RS
Waléria Maria Menezes de Morais Alencar		UFCA	CE
Weimar Freire da Rocha Junior	-	UNIOESTE	PR
Wlademir Leite Correia Filho	-	UEA	AM

PROGRAMAÇÃO DAS CONFERÊNCIAS E MESAS TEMÁTICAS

A abertura, as conferências e as mesas temáticas forma transmitidas e continuam disponíveis no Canal Youtube do PPGDR "Desenvolvimento Regional UNIJUÍ" que já contabilizam mais de 2500 visualizações.

1 - ABERTURA OFICIAL

https://www.youtube.com/watch?v=9rpziFCDK_Y&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=2&t=1354s

Reitor da Unijuí: Prof. Dr. Dieter Rugard Siedenberg; Vice-reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão da Unijuí: Prof. Dr. Daniel Knebel Baggio; Coordenador do PPGDR/Unijuí: Prof. Dr. Argemiro Luis Brum; Coordenador da Área PLURD da CAPES: Prof. Dr. Ricardo Ojima; Diretor do Departamento de Políticas de Desenvolvimento Regional e ordenamento Territorial do MIDR: Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto; Coordenador da Redeteg: Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida; Coordenador Geral do IV- SLAEDR/V-SIDETEG: Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt.

2 – CONFERÊNCIA 1

ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO: PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E SUA PRÁTICA

https://www.youtube.com/watch?v=9rpziFCDK_Y&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=2&t=1354s

Conferencista: Prof. Dr. Arilson da Silva Favareto

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Adjunto na Universidade Federal do ABC, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território. Pesquisador e Diretor Científico do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap). http://lattes.cnpq.br/8302799021512210.

Coordenador: Prof. Dr. Argemiro Luis Brum

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Titular da Unijuí, professor permanente do PPGDR/Unijuí. Atualmente é Coordenador do PPGDR/Unijuí. Mestre em Economia Agrícola pelo Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier, França (1986); Doutor em Economia Internacional pela Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Paris, França (1989). Coordenador da Central Internacional de Análises Econômicas e de Estudos de Mercado Agropecuário (CEEMA/PPGDR/Unijui). http://lattes.cnpq.br/3190779082415189.

3 – CONFERÊNCIA 2

A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E AS ROTAS DE INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

https://www.youtube.com/watch?v=4jp4j5oHGpo&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=3

Conferencista: Prof. Dr. João Mendes da Rocha Neto

Doutor em Administração Pública pelo PPGA/UFRN (2012). Mestre em Administração pelo PPGA/UFRN (1997). Bacharel em Geografia pela UFRN (1993). Estágio pós-doutoral junto ao Centro de Estudos em Gestão e Ordenamento do Território da Universidade de Coimbra (2014). Professor do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade de Brasília, na área de Administração Pública e Políticas Públicas. Foi professor do curso de Geografia da Universidade Aberta do Brasil/UnB nas áreas de Geografia Humana, Geografia Econômica, Teoria e Método do Ensino de Geografia. Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços, cedido ao Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, onde ocupa o cargo de Diretor do Departamento de Políticas de Desenvolvimento Regional e ordenamento Territorial. Tem experiência na área de relações federativas, capacidades institucionais, gestão local, coordenação e fragmentação de políticas públicas, desenvolvimento urbano e regional, transportes, turismo e ordenamento do território. http://lattes.cnpq.br/9946159575201209.

Coordenador: Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Titular Sênior do PPGDR/Unijuí. Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC). Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010). Mestre em Gestão Empresarial pela EBAPE/FGV (2001). Pós-graduado Planejamento Governamental pelo PPGA/UFSC (1989). Foi coordenador do PPGDR/Unijuí na gestão 2019/2022. http://lattes.cnpq.br/9909220129458123.

4 - MESAS TEMÁTICAS

MESA 1 - AÇÃO TRANSVERSAL EM PROCESSOS DE ARTICULAÇÃO TERRITORIAL, FRENTE À COMPLEXIDADE E MULTIDIMENSIONALIDADE DOS TERRITÓRIOS

https://www.youtube.com/watch?v=IBJIrTr9Qyw&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=4&t=19s

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

Coordenador/mediador: Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida

Bolsista de Pós-doutorado Sênior do CNPq junto ao PPGDR/Unijuí. Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc (2005). Mestre em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc (1998). Graduado em Geografia pela Unijuí (1977). Concluiu estágio Pós-Doutoral no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal (2014). Atuou em Programas *Stricto Sensu* em universidades do Rio Grande do Sul (Unijui e Univates) e de Santa Catarina (Uniplac e UnC). De fevereiro de 2021 a agosto de 2023, atuou como Professor Visitante na UFPR. Atualmente atua como Professor Colaborador no PPGDR/Unijuí. É Coordenador Geral da Rede Ibero-americana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança (Redeteg). http://lattes.cnpq.br/1181379224202943.

Painelista 1: Prof. Dr. Pablo Costamagna

Doutor em Estudos de Desenvolvimento pela Universidade do País Basco. Diretor do Instituto Praxis e Vice-diretor do Mestrado em Desenvolvimento Territorial da Universidade Tecnológica Nacional, Faculdade Regional Rafaela (UTN/FRRA) Argentina.

Painelista 2: Prof. Dr. Marcos Aurelio Saquet

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Associado da Unioeste. Atua nos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável e Sociedade, Cultura e Fronteiras. Doutor em Geografia pelo PPGG/Unesp (2001). Mestre em Geografia pelo PPGG/UFSC (1996). Graduado em Geografia pela Unijuí (1990). Doutorado sanduíche na Università Ca Foscari de Venezia e Pós-Doutorado no Politecnico e Università de Torino - Itália. Professor visitante no Politécnico e Università di Torino (2006), na Universidad Nacional de Colómbia (2016), na Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Bogotá (2017), na Universidad de La Salle, Bogotá (2018), na Universidad de Caldas, Manizales (2019), no El Colegio de Tlaxcala (2015) e na Universidad Autónoma Chapingo, Texcoco (2015 e 2019) e Chiapas (2019), ambas do México. http://lattes.cnpq.br/5464297116879647.

MESA 2 – INOVAÇÃO, POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTO

https://www.youtube.com/watch?v=rN2oPplvF_Y&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=5

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

Coordenadora/mediadora: Profa. Dra. Gloria Charão Ferreira

Professora convidada do PPGDR/Unijuí desde 2024. Doutora em Administração pela Universidade da Beira Interior (UBI/PT), Portugal, sendo Bolsista CAPES do Programa de Doutorado Pleno no Exterior de (2015-2017, com título reconhecido no Brasil pela Univali/SC. Mestre em Administração pela Universidade Potiguar (UnP/RN). Graduação em Fonoaudiologia pela ULBRA/RS. Concluiu estágio Pós-doutoral em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí em 2023, com Bolsa PNPD/CAPES (2019-2023). http://lattes.cnpq.br/6551717792135865.

Painelista 1: Prof. Dr. Sergio Fabián Pérez Rozzi

Professor da Universidade Tecnológica Nacional (UTN-Argentina). Atua no Mestrado em Desenvolvimento Territorial da Faculdade Regional Rafaela. Doutor pela Universidade Politécnica de Valencia (Espanha).

Painelista 2: Prof. Dr. Hugo René Gorgone

Professor da Universidade Tecnológica Nacional (UTN-Argentina). Atua na Faculdade Regional San Rafael e no Mestrado em Desenvolvimento Territorial da Faculdade Regional Rafaela. Doutor em Educação pelo Programa Interuniversitário de Doutorado em Educação da Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina.

Painelista 3: Dr. Leandro da Silva Nascimento

Chefe da Divisão de Ecossistemas de Inovação na Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul (SICT-RS). Doutor em Administração (2024) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) na área de Inovação, Tecnologia e Sustentabilidade. Ganhador do prêmio de melhor artigo de área do SemeAD 2020, posteriormente publicado no periódico Technology in Society (JCR 10.1). Mestre (2019) e Bacharel (2015) em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) na área de Estratégia, Operações e Sustentabilidade. Pesquisador no Grupo de Pesquisa em Tecnologia e Inovação do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP) da UFRGS e no Coopetition Network Lab da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). Possui interesse de pesquisa em Inovação, Tecnologia, Administração Estratégica, Sustentabilidade e Empreendedorismo Social. Revisor ad hoc de periódicos nacionais/internacionais e de eventos. http://lattes.cnpq.br/0490045043546084

MESA 3 – COOPERATIVISMO NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

https://www.youtube.com/watch?v=Dty4410ssYk&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=6

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST5: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

Coordenadora/mediadora: Profa. Dra. Adriane Fabrício

Doutora em Administração pelo PPGA/UFSM (2020). Mestre em Engenharia de Produção pelo PPGEP/UFSM (2013). Graduação em Administração pela Setrem (2009). Professora da Unijuí, atua como docente permanente no PPGDR/Unijuí desde 2024. http://lattes.cnpq.br/9275057052526069.

Painelista 1: Prof. Dr. Pablo Guerra

Professor e investigador da Universidad de la República (Udelar, Uruguai). Doutor em Ciências Humanas com Tese em socioeconomia da solidariedade. Investigador do Sistema Nacional de Investigadores (Argentina) das áreas de economia solidária e sociologia do trabalho. Delegado da Udelar no Conselho Consultivo do Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP). Coordenador da Red Intedisciplinaria de Economía Social y Solidaria da Udelar. Pablo Guerra - Google Académico.

Painelista 2: Prof. Dr. Airton Cardoso Cançado

Bolsista Produtividade em Pesquisa da Fundação de Amparo à Pesquisa do Tocantins (FAPT). Professor Associado da Universidade Federal do Tocantins (UFT). Doutor em Administração pela UFLA (2011). Mestre em Administração pela UFBA (2004). Graduado em Administração com Habilitação em Administração de Cooperativas pela UFV (2003). Realizou Estágio Pós-doutoral em Administração pela EBAPE/FGV (2013) e na HEC Montreal (2018). Atualmente é professor e Coordenador do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas, Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da UFT. Participa da Rede de Pesquisadores em Gestão Social - RGS e do Observatório Brasileiro do Cooperativismo. http://lattes.cnpq.br/7076992579962891.

Painelista 3: Prof. Ms. Eduardo Héctor Fontenla

Professor da Faculdade de Engenharia da Universidade de Buenos Aires (UBA). Mestre em Tecnologías Urbanas Sostentáveis em Economia Social. Coordenador Latino-americano do Programa Laudato Si - Encíclica do Papa Francisco sobre Meio Ambiente. Após extenso percurso internacional em Desenvolvimento e Cooperativismo, é hoje uma referência na América Latina.

MESA 4 - DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PLANEJAMENTO URBANO À LUZ DA NOVA REALIDADE DEMOGRÁFICA

https://www.youtube.com/watch?v=CQf0N7_XUbo&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=7

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST3 – Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

Coordenador/mediador: Prof. Dr. Airton Adelar Mueller

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Adjunto da Unijuí, atua nos Programas de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional (PPGDR) e de Educação nas Ciências (PPGEC). Doutor em Sociologia pela Freie Universität Berlin, Alemanha (2015). Coordenador da Linha de Pesquisa Políticas Públicas, Planejamento Urbano e Gestão do Território do PPGDR/Unijuí. http://lattes.cnpq.br/5894559134396184.

Painelista 1: Prof. Dr. Ricardo Ojima

Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 1C. Professor Associado da UFRN. Foi coordenador do Programa de Pós-Graduação em Demografia da UFRN (2015/2018). Foi presidente da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP, 2017/2020), Coordenador Adjunto de programas acadêmicos da área PLURD da Capes (2019/2022) e Coordenador da área PLURD/Capes gestão 2022/2026). Chefe do Departamento de Demografia e Ciências Atuariais da UFRN. Coordenador do Observatório do Nordeste para Análise Sociodemográfica (ONAS). Doutor em Demografia pelo PPGD/Unicamp (2007). Mestre em Sociologia pelo PPGS/Unicamp (2003). Bacharel em Ciências Sociais: Ciências Políticas pela Unicamp (1999). Concluiu estágio Pós-Doutoral no Núcleo de Estudos de População (NEPO/Unicamp) em 2009. http://lattes.cnpq.br/3111648323926056.

Painelista 2: Luciene Aparecida Ferreira de Barros Longo

Atua como Demógrafa na Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica da Coordenação de População e Indicadores Sociais do IBGE. Tem experiência em estudos sobre nupcialidade e família, gênero, raça/cor, religião, saúde sexual e reprodutiva, fecundidade e fonte de dados demográficos. Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais (1997), mestrado (2001) e doutorado (2011) em Demografia pelo CEDEPLAR/UFMG. Em 2009, esteve como visiting scholar na University of Texas at Austin. http://lattes.cnpq.br/1246367116901407.

Painelista 3: Luciana Ines Gomes Miron

Professora Associada do Departamento de Arquitetura (desde 2006) e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (desde 2011). Possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1994), mestrado (2002) e doutorado (2008), ambos pelo Programa de Pós Graduação em Engenharia Civil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tem experiência na área de planejamento urbano e regional atuando principalmente nos seguintes temas: gestão do processo de projeto, gerenciamento dos requisitos do cliente, avaliação de empreendimentos habitacionais de interesse social, gestão e desenvolvimento de projetos urbanos, percepção de valor no ambiente construído, qualidade de vida urbana e fundamentos metodológicos e epistemológicos da pesquisa. http://lattes.cnpq.br/8143927951825820.

MESA 5 - PAPEL DA GESTÃO E CONTROLE SOCIAL NA DEMOCRACIA E INTEGRAÇÃO REGIONAL DA AMÉRICA LATINA

https://www.youtube.com/watch?v=N1iQnfbcpn4&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=8

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST2 – Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

Coordenador/mediador: Prof. Dr. Klever Efrain Naranjo Borja

Professor da Escuela Politecnica Nacional del Ecuador. Atua no Programa de Doutorado em Gestão e Tecnologias. Doutor em Administração pela Universidade Andina Simão Bolívar, Ecuador. Currículo anexo. Efraín Naranjo - Google Académico.

Painelista 1: Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório

Professor aposentado da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas (Ebape/FGV). Professor colaborador do PPGDR/UFT, PPGDR/Unijuí, do Doutorado em Gestão e Tecnologia da Escuela Politécnica Nacional do Equador. Doutor em Engenharia de Produção pela Coppe/UFRJ. Estágio de Pós-doutorado em Administração Pública pelo Instituto de Governo e Políticas Públicas da Universidade Autônoma de Barcelona (IGOP/UAB). Membro da Academia Brasileira de Ciência da Administração (ABCA). http://lattes.cnpq.br/2599855683640370.

Painelista 2: Prof. Dr. José Roberto Pereira

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Titular em Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal de Lavras. Atua nos Programas de Pós-Graduação em Administração. Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (2000). Mestre em Administração pelo PPGA/UFLA (1991). Graduado em Administração Rural pela UFLA (1987). Concluiu estágio Pós-Doutoral na Universidade de Coimbra em 2018. http://lattes.cnpq.br/9219649053207449.

Painelista 3: Prof. Dr. Javier Alejandro Cuestas Caza

Professor Titular do Departamento de Estudos Organizacionais e Desenvolvimento Humano da Faculdade de Administração da Escola Politécnica Nacional do Equador. PhD en Desarrollo Local y Cooperación Internacional, Universidad Politécnica de Valencia, España. Máster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental, Universidad de Barcelona, España. Máster en Administración Pública y Política Pública, Tecnológico de Monterrey, México. Ingeniero Empresarial, Escuela Politécnica Nacional, Ecuador. Miembro de la Red de Saberes y Conocimientos Ancestrales de las Universidades del Ecuador (Yanantin), Universidad Andina Simón Bolívar. Currículo anexo. Javier Cuestas-Caza - Google Académico.

Painelista 4: Prof. Dr. Sérgio Luís Allebrandt

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professor Titular Sênior do PPGDR/Unijuí. Líder do Grupo Interdisciplinar de Estudos em Gestão e Políticas Públicas, Desenvolvimento, Comunicação e Cidadania (GPDeC). Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010). Mestre em Gestão Empresarial pela EBAPE/FGV (2001). Pós-graduado em Administração – Planejamento Governamental pelo PPGA/UFSC (1989). Foi coordenador do PPGDR/Unijuí na gestão 2019/2022. http://lattes.cnpq.br/9909220129458123. .

MESA 6: MUDANÇAS CLIMÁTICAS E TERRITÓRIOS SUSTENTÁVEIS: NOVOS PARADIGMAS?

https://www.youtube.com/watch?v=MDkrnpeMHcE&list=PLcluPu-q3jAv7uZp5jxc7XLpUpAYew1CY&index=9

Esta Mesa é vinculada à Sessão Temática ST6 – Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

Coordenadora/mediadora: Profa. Dra. Eusélia Pavéglio Vieira

Professora Adjunto da Unijuí, atua como docente permanente no PPGDR/Unijuí. Doutora em Administração pela UNaM, Argentina (2017), título validado pela UFMS (2020). Mestre em Contabilidade pela Fundação Visconde de Cairu (2001). Bacharel em Ciências Contábeis pela Unijuí (1991). É membro da comissão do ensino superior do Conselho Regional de Contabilidade do RS. Foi Vice-Presidente da FIDENE na gestão 2020-2023. http://lattes.cnpq.br/2248109428562434.

Painelista 1: Profa. Dra. Zoraide Souza Pessoa

Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. Professora associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, no Instituto de Políticas Públicas e Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/UFRN). Coordenadora do Laboratório Interdisciplinar Sociedades, Ambientes e Territórios (LISAT/UFRN) e da Rede de Pesquisa Sustentabilidade, Adaptação Climática, Energias e Sociodiversidade dos territórios. Doutora em Ambiente e Sociedade pela Unicamp (2012). Mestre (2003) e graduada (2000) em Ciências Sociais pela UFRN. http://lattes.cnpq.br/7738736219606737.

Painelista 2: Dra. Fernanda Dalla Libera Damacena

Consultora, pesquisadora e professora com atuação, nacional e internacional, em pesquisas correlatas ao Direito Ambiental, Direitos dos Desastres e a intersecção desses ramos como mudanças climáticas, políticas públicas e sustentabilidade. Vice-Presidente e coordenadora pedagógica do Instituto de Estudos em Governança e Gestão na Administração Pública-IEGGAP. Membro da Associação Brasileira dos Professores de Direito Ambiental. Doutora e Mestre em Direito Público pela linha Sociedade, Novos Direitos e Transnacionalização. Doutorado sanduíche na Berkeley Law School/ Califórnia. Pós-doutorado em Direito Socioambiental e Sustentabilidade. http://lattes.cnpq.br/4645755205791004.

Painelista 3: Profa. Dra. Cíntia Agostini

Professora permanente da Univates. Gerente Comercial da Área de Relacionamento com o Mercado Univates. Foi Coordenadora Administrativa do Tecnovates - Parque Científico e Tecnológico do Vale do Taquari (2017-2022), presidente (2011-2018) e vice-presidente (2018-2022) do Conselho de Desenvolvimento do Vale do Taquari. Doutora em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc (2018), Mestra em Ambiente e Desenvolvimento pela Univates (2008). http://lattes.cnpq.br/1445523243938740.

Para a realização da edição 2024 do Evento, a Comissão Organizadora do IV-SLAEDR/V-SIDETEG escolheu como tema central do evento:

DESENVOLVIMENTO REGIONAL, INOVAÇÃO E GOVERNANÇA: ABORDAGEM TERRITORIAL E INTEGRAÇÃO.

Em torno deste tema central organizou-se o evento em seis sessões temáticas para submissão de trabalhos e para a programação geral do evento:

ST1 – Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

Coordenadores: Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida (Redeteg) e Prof. Dr. Edemar Rotta (PPGDPP/UFFS)

Nesta sessão foram aprovados 28 trabalhos.

O tema abordagem territorial do desenvolvimento, ou enfoque territorial, está intrinsecamente relacionado com processos de governança e desenvolvimento territorial, tendo o território com seu patrimônio como referência. Fazer alusão à abordagem territorial é conceber o território como referência fundamental ao se propor à análise de um determinado recorte espacial. Nesta Seção Temática abordou-se abordagens referenciadas aos fundamentos epistêmico-teórico-metodológicos da abordagem territorial, de práticas de governança, abordando-as também a partir das definições de governança territorial, governança cooperativa, governança colaborativa, governança pública e outras. Trata-se de abordagens multidisciplinares, relacionadas ao estudo do patrimônio territorial, contribuindo em sua melhor definição e entendimento. Neste sentido, procurou-se acolher trabalhos que discutem estes e outros temas convergentes, procurando apontar suas distintas repercussões nos territórios e, assim, subsidiar a tomada de decisão dos diversos atores que atuam no processo de desenvolvimento de municípios, regiões e territórios. Dentre outras possibilidades, foram submetidos trabalhos que tratam de:

- Abordagem territorial do desenvolvimento, ou enfoque territorial, gênesis e sua evolução.
- A categoria território como central na concepção sobre desenvolvimento territorial.
- Referenciais epistêmico-teóricos que fundamentam a abordagem territorial.
- Enfoques teórico-metodológicos convergentes com a abordagem territorial.
- Ação transversal frente à complexidade e multidimensionalidade dos territórios em experiências de facilitação de processos de desenvolvimento e governança territorial
- Análise de práticas de desenvolvimento com enfoque territorial.
- Abordagens teóricas e práticas de governança e temas convergentes, tais como, as definições de governança territorial, colaborativa, cooperativa, pública e outras.
- Patrimônio territorial, fundamentação teórica, seus diferentes enfoques e dimensões.
- Patrimônio territorial e a perspectiva dos “bens e serviços de uso comum”.
- Patrimônio territorial e processos de patrimonialização.
- Transição agroecológica, sistemas agroalimentares descentralizados e sua contribuição no desenvolvimento territorial.
- Experiências de desenvolvimento territorial inovadoras e integradas dimensionalmente em regiões de fronteira.
- Inovação nas organizações públicas e privadas, convergentes com a abordagem territorial.

- Redes de circuitos curtos integradas em práticas de produção familiar e artesanal com vistas ao desenvolvimento territorial.
- Redes de atores e governança em práticas de desenvolvimento territorial.

ST2 – Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

Coordenadores: Prof. Dr. Klever Efrain Naranjo Borja (Relags, EPN-Ecuador); Prof. Dr. Fernando Guilherme Tenório (Relags, IGS)

Nesta sessão foram aprovados 15 trabalhos.

Organiza-se para a apresentação e discussão de pesquisas e ações que abordam a gestão social, a participação e o controle social em territórios. Cientes da polissemia conceitual inerente à gestão social e ao controle social, pretende se explorar resultados de pesquisas e estudos que abordam concepções teóricas e metodológicas sobre gestão social e desenvolvimento territorial; e pesquisas e ações que versem sobre a participação e o controle social de políticas públicas e de combate à corrupção. Neste sentido, a sessão está organizada para receber a submissão de artigos com as seguintes abordagens:

- experiências de desenvolvimento territorial (local, distrital, regional);
- práticas e concepções de gestão social em políticas públicas, programas e projetos de instituições estatais e não estatais;
- poder local, relações de poder nos processos de desenvolvimento territorial;
- processos de cidadania deliberativa e participativa;
- conselhos gestores de políticas públicas;
- conselhos municipais e regionais de desenvolvimento;
- observatórios sociais;
- tecnologias sociais, inovações sociais e sustentabilidade;
- bem viver, pós-desenvolvimento, decolonialidade;
- participação social como resistência aos processos de autocratização;
- temas afins e emergentes.

ST3 – Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

Coordenadores: Prof. Dr. Tarcísio Dorn de Oliveira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Airton Adelar Mueller (PPGDR/Unijuí)

Nesta sessão foram aprovados 45 trabalhos.

Abrange um conjunto de temas relacionados a concepções, atores, processos e arranjos socioespaciais inerentes ao planejamento e gestão dos territórios e das políticas públicas que neles incidem e que contemplem uma abordagem de desenvolvimento nos aspectos econômicos, sociais, ambientais e simbólicos de um determinado espaço. Neste sentido, estudos sobre dinâmicas demográficas e socioculturais do desenvolvimento são foco desta sessão temática. Particularmente destacam-se: análise e interpretação de dados populacionais, fluxos migratórios, indicadores de natalidade e expectativa de vida e seus reflexos na gestão e planejamento dos espaços urbanos e regionais; arranjos institucionais na gestão dos serviços públicos; relações entre Estado, mercado e sociedade civil; relações de poder e poder local;

especificidades históricas regionais; capital social; repercussões locais de políticas e programas estaduais e federais. Assim, podem ser submetidos trabalhos sobre:

- Dinâmicas e transformações territoriais;
- O papel das cidades no desenvolvimento do território;
- Formação de agenda, formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas pública;
- Políticas públicas de desenvolvimento regional e territorial;
- Relações Estado/sociedade civil/mercado;
- Estudos culturais, comunicação e mídia;
- Planejamento urbano e políticas de mobilidade, infraestrutura urbana e habitação;
- Dinâmicas demográficas, fluxos migratórios e tendências populacionais.

ST4 - Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

Coordenadores: Profa. Dra. Gloria Charão Ferreira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Jorge Oneide Sausen (PPGDR/Unijuí),

Nesta sessão foram aprovados 23 trabalhos.

Propõe analisar as relações entre as condições de desenvolvimento dos territórios e a competitividade de suas organizações. Desta ideia decorre que se tome as organizações como sistemas abertos que influenciam e são influenciadas por seu contexto e como tal devem ser investigadas. Ou seja, existe uma permeabilidade entre a empresa e seu ambiente que acaba gerando um processo de mútua influência e dependência. Neste contexto objetiva-se investigar, na perspectiva local e regional, as influências geradas e recebidas pela inovação, a gestão e a dinâmica do mercado, junto às relações que são possíveis estabelecer entre os diferentes fatores que repercutem na competitividade organizacional e territorial. Busca-se ampliar conhecimentos considerando uma visão global e integrada que permita a análise dos negócios sob a ótica das relações econômicas nacionais e internacionais, com ênfase na criação de valor para as organizações e territórios. Assim, podem ser submetidos trabalhos sobre:

- Competitividade e fatores de competitividade organizacional
- Estrutura e Estratégias organizacionais
- Capacidades dinâmicas e competências essenciais
- Ambientes empreendedores e estratégias de diferenciação de territórios
- Sistemas de apoio à decisão e de gestão
- Análise organizacional em suas diversas dimensões: financeira, mercadológica, competitiva
- Ambientes de inovação, aprendizagem e empreendedorismo
- Competitividade e o papel dos atores e instituições
- Competitividade e aglomerados industriais (Clusters, APLs, SLPs, Distritos Industriais...)
- Interação universidade e empresa
- Responsabilidade social corporativa
- Marketing, competitividade e desenvolvimento de territórios
- Tecnologia, gestão e competitividade
- Inovação e seus impactos nas empresas, nos mercados e territórios
- Estrutura, funcionamento e dinâmica dos mercados
- Gestão de cadeias produtivas
- Economia e comércio internacional

ST5 – Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

Coordenadores: Profa. Dra. Adriane Fabrício (PPGDR/Unijuí); Prof. Pedro Luís Buttenbender (PPGDR/Unijuí); Prof. Nelson José Thesing (PPGDR/Unijuí)

Nesta sessão foram aprovados 16 trabalhos.

Tem como objetivo promover o intercâmbio acadêmico de teorias, experiências e efeitos das ações do cooperativismo, das cooperativas, do movimento cooperativo e da economia da cooperação relacionada ao desenvolvimento, adotado a partir das suas diversas denominações associadas, como: regional, territorial, local, sustentável e outras. Alguns tópicos dessa agenda:

- análise de experiências das cooperativas no desenvolvimento; influências e impactos das cooperativas em termos econômicos, sociais e ambientais;
- relações entre cooperativismo e objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS);
- cooperativismo e o papel das cooperativas na emergência climática e outras crises ambientais;
- iniciativas de organizações cooperativas e iniciativas da economia da cooperação, economia circular relacionadas ao desenvolvimento;
- cooperativas em processos de desenvolvimento sustentável;
- papel das cooperativas em sistemas cooperativos de governança territorial;
- processos de gestão compartilhada de projetos de interesse comunitário;
- aspectos teóricos da relação entre cooperativismo e o desenvolvimento;
- associativismo, e autogestão;
- economia social, solidária, circular, criativa;
- aglomerações produtivas (APLs, SLPs, SLOT´s, Agropólos e outros);
- economia da cooperação como instrumento de desenvolvimento: os consumos colaborativos de recursos ociosos (sharing idle resources), a produção social pelos pares (peer to peer production), os serviços partilhados pelas comunidades de utilizadores, o financiamento participativo (crowdfunding), os espaços comuns de criação criativa (coworking e makerspaces), a aprendizagem e a formação colaborativas (opensourcing), as moedas locais, criativas e complementares (local currencies e creative monney), economia colaborativa e contributiva (sharing ou collaborative ou contributive economy).

ST6 – Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

Coordenadores: Profa. Dra. Eusélia Pavéglio Vieira (PPGDR/Unijuí); Prof. Dr. Daniel Cenci (PPGD/Unijuí); Prof. Dr. Daniel Claudy da Silveira (PPGDR/Unijuí)

Nesta sessão foram aprovados 15 trabalhos.

As agendas por sustentabilidade carregam contradições, conflitos e divergências políticas no atual contexto da América Latina, mesmo as internas de cada país. Entre outras causas, têm dificultado agendas comuns de proteção ambiental e social, ou diretrizes convergentes para o desenvolvimento sustentável, promotor da qualidade de vida, garantindo o equilíbrio entre o desenvolvimento econômico, a preservação do meio ambiente, e a inclusão social. Entendendo a urgência de construir um desenvolvimento socioeconômico com preservação do meio ambiente, enquanto responsabilidade inerente à soberania de cada Estado, tendo presente que a

cooperação entre os países facilita o cumprimento destas responsabilidades. Neste sentido políticas públicas e governança para a efetivação da Agenda 2030 proposta pela ONU se constitui em importante instrumento, assim como, o papel do ensino, da pesquisa e da extensão desenvolvidas nas instituições de ensino, a cooperação entre as nações latino-americanas, tanto em matérias específicas e as que lhes são comuns, poderão contribuir para um novo paradigma e avançar no caminho da integração e da solidariedade e a garantia da qualidade de vida na América Latina. A Sessão Temática recebe trabalhos que debatem a crise climática, suas causas e consequências, seus impactos no desenvolvimento e na qualidade de vida, às contradições do atual contexto, especialmente os impactos socioambientais, a concentração de renda e a exclusão social produzidas no estágio atual do neoliberalismo. Temas que dialogam com as agendas por sustentabilidade, especialmente a Agenda 2030 e os ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no âmbito local e global. Saberes relacionados à base de sustentação ecológica, notadamente a biodiversidades e os biomas.

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST1 - ABORDAGEM TERRITORIAL DO DESENVOLVIMENTO, GOVERNANÇA E PATRIMÔNIO TERRITORIAL

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

A EVOLUÇÃO DO INDICADOR SAEB DE TAQUARUÇU DO SUL - RS

LA EVOLUCIÓN DEL INDICADOR SAEB DE TAQUARUÇU DO SUL – RS

THE EVOLUTION OF THE SAEB INDICATOR OF TAQUARUÇU DO SUL - RS

Adriano da Costa[1], Claudia Cristina Wesendonck[2], Daniéle Vicente Basso[3]

[1] Pós Graduando em Gestão Pública UERGS – Unidade de Frederico Westphalen/RS
[2] Doutora em Desenvolvimento Regional e Agronegócios UNIOESTE/Toledo/PR – Professora Adjunta do Curso de Pós Graduação em Gestão Pública UERGS – Unidade de Frederico Westphalen/RS
[3] Pós Graduando em Gestão Pública UERGS – Unidade de Frederico Westphalen/RS

Palavras-chave: Educação. Indicador Saeb. Panorama.

Palabras clave: Educación. Indicador Saeb. Panorama.

Keywords: Education. Saeb indicator. Panorama.

INTRODUÇÃO

O estudo relaciona-se à análise histórica dos indicadores e avaliações correlacionados à educação do município de Taquaruçu do Sul - RS, demonstrando o panorama da educação básica, frisando a avaliação Saeb, através dos resultados das últimas quatro edições. O município localiza-se ao noroeste do estado do Rio Grande do Sul e conta com cerca de 3.119 habitantes, onde o nível de escolarização de 6 a 14 anos é de 98,4 %. Nota-se dessa forma que o município possui um bom nível escolar, alfabetizando grande parte das crianças e adolescentes a nível básico e público (IBGE, 2023). Conforme o Art. 21 a educação básica é formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. O MEC possui vínculo com o Inep que é uma autarquia federal. O Inep tem a missão de contribuir com a elaboração de políticas educacionais dos diferentes níveis de governo com a finalidade de colaborar para com o desenvolvimento econômico e social do país. Atuando nas áreas de avaliações, exames e indicadores da Educação Básica e da Educação Superior (Inep, 2024).

O Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) faz parte das avaliações realizadas pelo Inep e manifesta informações a respeito das etapas fundamentais da Educação Básica, comportando o processo de alfabetização no Ensino Fundamental até a etapa final do Ensino Médio. Constituído por avaliações externas que proporciona ao Instituto realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem intervir no desempenho do estudante. O emprego de indicadores educacionais por meio de testes cognitivos e questionários, a cada dois anos, pesquisam os principais pontos envolvidos no processo educativo e disponibiliza informações sobre estudantes, professores, dirigentes educacionais e os seus respectivos sistemas de ensino e escolas. Verificou-se assim a relevância sobre o tema, permitindo uma análise aprofundada da realidade educacional pública do município destacado no estudo (Inep, 2023).

O Saeb possibilita que as escolas e as redes municipais e estaduais de ensino avaliem a qualidade da educação disponibilizada aos estudantes. O resultado da avaliação é um indicativo da qualidade do ensino brasileiro e concede incentivos para a elaboração, acompanhamento e aprimoramento de políticas educacionais com base em evidências. O Saeb apura médias de desempenho dos estudantes, as quais juntamento com as taxas de aprovação, reprovação e abandono, apuradas no Censo Escolar, constituem o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb possui divulgação a cada dois anos e serve como método para acompanhamento das metas da educação no Brasil (Inep, 2024). Investigou-se a evolução educacional e pôr em prática os planos de ensino eficazes para as escolas públicas de educação básica serem destaque em níveis de aprendizagem, e corrigirem possíveis falhas detectadas, explanando os resultados a partir de informações contextuais. Base de estímulo ao planejamento educacional dos municípios, elevando a média de educação básica pública da região. No conhecimento e experiência aos envolvidos no estudo, quanto ao desenvolvimento local e regional, através da educação.

Questionou-se qual o panorama da Educação Básica do município de Taquaruçu do Sul/RS conforme os dados do Saeb? Os indicadores educacionais por meio de estatísticas mostram a qualidade do ensino nacional. O Ideb é um dos principais indicadores educacionais do Brasil, que segundo o Inep (2020), é um indicador que analisa as informações de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil e o Saeb. O Ideb é calculado pelos dados sobre aprovação escolar, variando de 0 a 10, obtidos no Censo Escolar, e das médias de desempenho no Saeb. Os índices servem de guia para políticas públicas voltadas para a educação. Frisa-se o indicador Saeb, que tem como principal objetivo diagnosticar a Educação Básica do Brasil.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa aplicada quanto a sua natureza, elaborando diagnóstico, identificando os problemas e buscando soluções. Utilizou-se fontes secundárias para o levantamento de dados, torna-se também uma pesquisa qualitativa além de exploratória. É uma pesquisa descritiva com padronização da coleta de dados e pesquisa explicativa na compreensão das causas e efeitos de um fenômeno. Quanto aos procedimentos, se torna bibliográfica. Estudou-se o histórico da educação local, leis de orientação educacional e base de dados dos indicadores educacionais. Analisou-se os dados e informações obtidas através do sítio oficial da Prefeitura Municipal entre outras plataformas e auxílio bibliográfico. Os dados e indicadores do Saeb foram empregados na análise do desenvolvimento educacional público das escolas de educação básica do município das últimas quatro edições, concretizando a pesquisa.

DESENVOLVIMENTO

O município de Taquaruçu do Sul localiza-se no extremo norte do estado do Rio Grande do Sul, fazendo divisa com Erval Seco, Frederico Westphalen, Palmitinho, Seberi e Vista Alegre. Distante cerca de 420 quilômetros da capital Porto Alegre, destacando o seu perfil populacional delimitado como rural com enfoque agropecuário. Onde cerca de 60% de sua população vive no meio rural (SEBRAE, 2019; IBGE, 2023).

Conforme o Saeb o Panorama da Educação de Taquaruçu do Sul/RS, possui a Escola Municipal de Educação Infantil Pedacinho do Céu, que desde 2016 concentra-se o ensino dos anos iniciais. Já a Escola Municipal de Ensino Fundamental Afonso Balestrin disponibiliza do ensino dos anos finais. A Escola Estadual de Educação Básica José Zanatta, oferece o ensino fundamental e ensino médio aos seus alunos. A tabela 1trata da quantidade de matriculas do ano de 2014 - 2023 das escolas:

Tabela 1 – Alunos matriculados nas escolas de Taquaruçu do Sul do ano de 2014 à 2023

2023	92	81	188	151	41	57
2022	75	87	198	154	45	59
2021	74	76	202	160	60	25
2020	58	65	210	153	65	24
2019	51	64	203	158	69	26
2018	59	69	192	157	72	24
2017	48	81	187	146	79	60
2016	50	72	187	157	79	0
2015	61	72	189	148	81	0
2014	76	43	181	153	73	0
3 Escolas	**Creche**	**Pré-escola**	**Anos Iniciais**	**Anos Finais**	**Ensino Médio**	**Educação Especial**

Fonte: QEdu 2024, adaptado pelo autor.

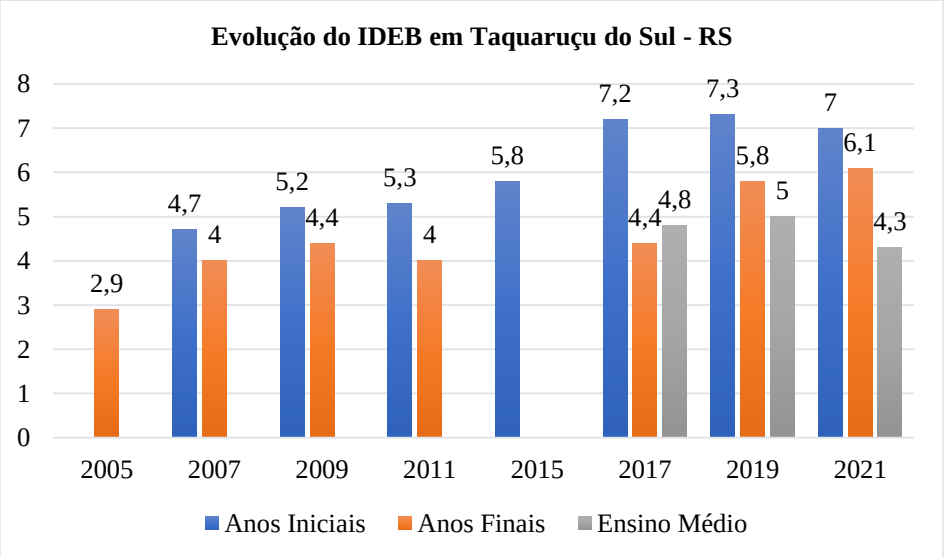
Conforme o IDEB (IBGE, 2024) no ano de 2014 haviam 76 alunos matriculados na creche, 43 na pré-escola, 181 nos anos iniciais, 153 nos anos finais e 73 no ensino médio contemplando todas as escolas públicas de Taquaruçu do Sul. Identifica-se que o ensino infantil registrou 150 alunos, no ensino fundamental registraram-se 362 educandos e no ensino médio foram 60 alunos matriculados. Em 2021 tínhamos a pandemia do Covid-19, ano dos últimos resultados apurados da edição do Ideb e do Saeb. Em 2023 o ensino infantil registou 173 matrículas, o ensino fundamental continha 339 alunos matriculados e no ensino médio um tota de 41 educandos. A LDB de 1996 trata o conceito de educação básica, ponderando como básica para um cidadão a formação que engloba uma educação básica fundamental obrigatória de oito ou nove anos contínuos e uma educação básica média de três anos. Em 2014 deu-se início a adequação da educação no município de estudo, com o Plano Municipal de Educação (PME) para o decênio 2015-2025, constituiu-se os princípios e metas para orientarem a Educação do município. De acordo com a Lei nº 1.439, de 10 de junho de 2015 aprova-se o PME, com vigência de 10 anos, erradicando o analfabetismo. (SEBRAE, 2016).

A taxa de desempenho escolar do ensino fundamental das escolas básicas públicas de Taquaruçu do Sul no ano de 2022, segundo indicadores do INEP com dados capturados na plataforma QEdu (2024), identifica que a grande maioria dos estudantes do ensino fundamental obtiveram aprovação, alcançando os 93,65%, o que é satisfatório para as escolas e para o município. É necessário trabalhar e solucionar a questão do total de 6,05% dos alunos que acabam reprovando e 0,6% que saem da escola sem retornar ao ensino básico. Sendo imprescindível o acompanhamento da frequência nas aulas e o engajamento dos estudantes, permitindo que sejam identificados os educandos que estão dentro dessa porcentagem e sendo possível tomar as medidas adequadas a tempo, diminuindo a reprovação e a evasão escolar.

Já a taxa de desempenho escolar do ensino médio da escola básica pública possui aprovação dos alunos de 97,6%, o restante é reprovado ou ocorre a evasão, onde os alunos deixam de efetivar a matrícula no ano letivo seguinte. Desde 2020 não houve reprovações, apenas evasão escolar à qual em 2022 teve a porcentagem de 2,4% (QEdu, 2024). A evasão escolar no ensino médio tem aumento em relação aos alunos do ensino fundamental. Um percentual de 3% dos alunos do ensino básico que abandonam a vida escolar já estão inseridos no contexto social, empregados ou à procura de emprego, necessitando se sustentar. Justifica-se que os estudantes são de classe baixa e média, abandonando o meio escolar na busca de emprego. Outros, por esse motivo, reprovam pelas faltas e/ou dificuldade em manter a atenção nas aulas sendo que seus serviços demandam horário extensivo, força física, entre outros que ocasionam cansaço físico e/ou cansaço mental. Conforme o IAS (2023) Entre as possíveis causas para esse cenário, estão dificuldades enfrentadas por suas famílias, levando à busca por emprego, ausências frequentes, reprovações, falta de conexão com a escola, gravidez na adolescência, entre outros. O desinteresse é um fator significativo, conforme Pnad, cerca de 38% dos adolescentes não se sentirem motivados para continuar na escola.

A realidade força o corpo docente a reinventar práticas de ensino que instiguem interesse e participação. O MEC precisa criar programas educacionais e incentivos. Como, o Pé-de-Meia, programa de incentivo financeiro-educacional com o objetivo de diminuir a evasão escolar no ensino médio (MEC, 2024). Conforme o MEC (2024), o Ideb é um indicador de política pública em benefício da qualidade da educação. Incide em um instrumento para acompanhamento das metas para a educação básica. O Ideb é calculado com base no aprendizado dos alunos nas disciplinas de português e matemática (Prova Brasil) e no fluxo escolar (taxa de aprovação). Espera-se que as médias do Ideb das Escolas Públicas de Educação Básica de Taquaruçu do Sul cresçam. O gráfico 1 evolutivo relacionado ao Ideb de Taquaruçu do Sul:

Gráfico 1 – Evolução do IDEB no município de Taquaruçu do Sul – RS, ano 2005 à 2021



Fonte: Ideb e SEBRAE, adaptado pelo autor (2023).

Em 2021 o Ideb do país nos Anos Iniciais atingiu a nota 5,8 onde a meta era de 6,0. Já os Anos Finais alcançou 5,1 e a meta era de 5,5. O Ensino Médio teve a nota 4,2 e a meta de 5,2. Comparado à Taquaruçu do Sul nos Anos Iniciais a escola Afonso obteve a nota 6,2 e a Estadual 7,8, nos Anos Finais a Municipal 6,4 e a Estadual 5,9. O Ensino Médio representado pela estadual: 4,3 (IDEB, 2021). Conforme o Ministério da Educação (2020), as médias de desempenho empregadas pelo Saeb, para os estados e o país estão sendo realizadas a cada dois anos. Este Indicador oferece subsídios para a elaboração, o monitoramento e o aperfeiçoamento de políticas com fundamento em evidências, permitindo que os diferentes níveis governamentais avaliem a qualidade da educação desempenhada no país. Os níveis de aprendizagem são apresentados e organizados de modo crescente em Escalas de Proficiência de Língua Portuguesa e de Matemática para cada uma das etapas aferidas. É importante ressaltar que em 2020 iniciou-se uma pandemia mundial causada pelo vírus Covid-19 o qual prejudicou o ensino do país inteiro, tendo que haver novas formas de ensino por meio remoto e/ou internet, adaptações na forma de ensinar e aprender e a dificuldade na questão do ensino à distância. Pois, parte dos alunos não possuem acesso à internet, equipamentos auxiliares como computador e impressora. A pandemia, segundo a OMS (Organização Mundial da Saúde, 2024), perdurou até o primeiro trimestre de 2023.

As médias do Saeb das escolas de Educação Básica Pública de Taquaruçu do Sul, fornecidos através do sítio do Inep (2024). A Escola Municipal de Ensino Fundamental Afonso Balestrin participou pela primeira vez em 2011 da edição Saeb. Desde então suas médias são consideravelmente boas, mantendo algumas oscilações as quais devem ser resolvidas e posteriormente seguirem uma linha progressiva de desempenho. A média de desempenho da escola EMEF Afonso Balestrin nas edições Saeb registradas dos anos inicias em Língua Portuguesa, evoluiu até 2019 e na edição de 2021 diminuiu drasticamente na pontuação. Atingindo em 2019 a média de 270,34 e em 2021 o total de 216,37 pontos, onde comparado com a média estadual em 2021 foi de 216,12 pontos. O desempenho através dos anos é resultado de questões como: interesse e dedicação dos professores, pais e alunos para com o aprendizado dos educandos. Enfatizando o desempenho no Saeb sendo que na edição de 2021 em meio a pandemia diminuiu 53,97 pontos.

A média de desempenho da EMEF Afonso Balestrin nas edições do Indicador Saeb registradas dos anos finais em Língua Portuguesa, evoluiu consideravelmente. Atingindo em 2021 a média de 298,05. O desempenho através dos anos é expressivo, nos últimos 4 anos apresentou-se em duas edições, as médias expostas são capazes de aferir o interesse e dedicação dos professores, pais e alunos para com o aprendizado dos educandos. Destacando também a dedicação da Gestão Pública Municipal que fez parte dessa evolução educacional. Já a média de desempenho da EMEF Afonso Balestrin nas edições Saeb registradas dos anos iniciais em Matemática, oscilou consideravelmente. Até o ano de 2017 a média era crescente, onde no mesmo ano atingiu média de 266,26. Porém, em 2019 a média diminuiu para 254,98 e posteriormente em 2021 a média decresceu para 226,46. O desempenho em matemática através dos anos é oscilante, sendo necessário estabilizar-se e voltar a crescer na média. Isso depende de toda a comunidade escolar, famílias e esfera pública para que sejam desenvolvidas e aplicadas atividades que melhorem o nível de aprendizado dos alunos.

A evolução do desempenho da EMEF Afonso Balestrin nas edições do Saeb em relação à Matemática dos Anos Finais iniciou em 2011 onde a média era de 285,34, em 2013 diminuiu

obtendo média de 262,52, depois passou duas edições sem participar. Em 2019 a média aumentou para 290 e na edição de 2021 diminuiu para 288,55. É necessário estabilizar a oscilação e continuar crescente na média de desempenho. Já a EEEBásica José Zanatta participou pela primeira vez em 2011 da edição Saeb, com boas médias, com certas oscilações. Onde a média de desempenho em Língua Portuguesa da escola EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas dos anos iniciais, ocorreu oscilação. No ano de 2017 a média atingiu 258,85 pontos. Em 2019 a média diminuiu para 242,21 e em 2021 a média passou a ser de 255,58. É necessário evoluir sem oscilações na média avaliada. A média de desempenho da EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas dos anos finais em Língua Portuguesa cresceu consideravelmente até 2019, registrando diminuição da média em 2021. No ano de 2017 a média atingiu 265,97 pontos. Em 2019 saltou para 280,48 na média, mas em 2021 pontuou apenas 270,02. Já a média de desempenho da EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas do ensino médio, oscilou em relação à Língua Portuguesa. No ano de 2017 a média atingiu 294,15 pontos. Já em 2019 a média saltou para 310,79 estando com 19,69 pontos acima da média estadual que era de 291,1, e sobre a média nacional que era de 278. Porém em 2021 decresceu para 283,54 pontos atingindo a menor pontuação das 3 edições registradas.

A média de desempenho em Matemática da EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas dos anos iniciais obteve diferentes notas. No ano de 2017 a média atingiu 276,03 pontos. Porém, em 2019 a média atenuou para 255,73 e em 2021 conquistou 270,03 pontos. Já a média de desempenho da EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas dos anos finais, obteve diferentes resultados. No ano de 2011 a média foi de 276,57 pontos e em 2017 caiu para 264,8 pontos. Porém, em 2019 a média atingiu 275,25, já em 2021 saltou para 292,05 pontos. O desempenho através dos anos é expressivo, as médias expostas são capazes de aferir o grande interesse e dedicação dos professores, pais e alunos para com o aprendizado dos educandos inseridos nos anos finais da educação básica pública de Taquaruçu do Sul. Ressalta-se que é necessário continuar evoluindo, pois houve oscilação, enfatizando também a importância e dedicação da esfera pública na construção dessa evolução educacional.

A média de desempenho em Matemática da EEEB José Zanatta nas edições Saeb registradas do Ensino Médio decresceu no ano de 2017 a média de 309,49 pontos. Já em 2019 a média somou 311,93, porém, em 2021 houve uma diminuição na média ficando com 280,54 pontos. Destaca-se que todo incentivo vindo da esfera pública é essencial para a EEEB José Zanatta, pois o Governo do Estado Gaúcho é o órgão diretamente ligado à esta escola. Porém o mesmo não repassa os suprimentos totais necessários para o seu total funcionamento escolar fazendo com que a esfera pública municipal colabore com o educandário, tendo como exemplo o transporte escolar fornecido para todas as escolas do município. As alterações das outras médias de desempenho do estudo, do ensino médio possuem alterações devido não só há pandemia, mas à necessidade da inserção no mercado de trabalho e na desistência de parte dos alunos devido o desinteresse, gravidez na adolescência, entre outros fatores os quais afetam diretamente no ensino básico público do país inteiro (IAS, 2023).

Taquaruçu do Sul entende-se que a nota padronizada em Português nos Anos Iniciais de acordo com a Prova Saeb/2021 foi de 235,97 pontos e a nota padronizada em Matemática foi de 248,24. Comparado a média estadual (RS) em português é de 216,12 pontos e a de matemática atinge 222,63 na pontuação, ficando acima da média estadual. Os Anos finais do município em Português obtiveram média de 284,04 e em Matemática foi de 290,3 pontos. No estado a média

em Português foi de 265,04 e em Matemática foi 263 pontos, onde Taquaruçu do Sul conquistou médias superiores às do estado no ano de 2021. Para o Ensino Médio a nota padronizada em Português no ano de 2021 foi de 283,54 pontos e em Matemática a média foi 280,54 pontos. No estado a média em Português foi de 286,75 e em Matemática foi de 283,87 pontos. O ensino médio do município ficou com pontuação abaixo das médias do estado, em porcentagem isso representa 1,1%, mesmo assim é necessário evoluir para que, de igual modo, a pontuação fique acima da média estadual como os Anos Iniciais e Anos Finais representados pelo município de Taquaruçu do Sul. Entende-se que a comunidade escolar, a administração pública municipal e a família dos alunos são importantes para que a educação básica pública oferecida no município possa evoluir. Onde o aluno necessita permanecer ativo e interessado no meio escolar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa obteve êxito por meio do estudo realizado, para a compreensão do desenvolvimento educacional básico público municipal foi estudado e analisado o conteúdo obtido, podendo através da interpretação dos dados e informações compreender o processo oscilante de desenvolvimento da educação local. Pôde-se concluir que 94,97% dos alunos do ensino fundamental e ensino médio do município estão sendo aprovados, estando 4,03% restante dos alunos reprovados e 1% ocorrido a evasão escolar. A taxa de aprovação é motivadora, mas não se pode esquecer que os alunos necessitam de atenção maior, tanto pelos professores quanto pelos pais na vida escolar, para com isso reduzir a evasão e a reprovação dos mesmos. O município possui nota padronizada em Português nos Anos Iniciais de acordo com a Prova Saeb/2021 de 235,97 pontos e em Matemática 248,24 pontos. A média estadual em português é 8,1% menor e em matemática é 10,3% inferior à nota do município. Já os Anos finais do município em Português obtiveram média de 284,04 e em Matemática foi de 290,3 pontos. No estado a média em Português foi 6,6% menor e em Matemática foi 9,4% abaixo da pontuação do município. Para o Ensino Médio a nota padronizada em Português foi de 283,54 pontos e em Matemática a média foi 280,54 pontos. No estado a média tanto em Português como em Matemática foi 1,1% acima da média do município. O ensino básico necessita continuar evoluindo com atenção especial ao ensino médio o qual possui atualmente média inferior à do estado.

As médias de Taquaruçu do Sul relacionadas ao Ideb estabelecem um alerta pois na edição de 2021 – ano em que uma pandemia mundial estava vigente e que causou modificações nos calendários escolares e na formatação das aulas – a média dos anos iniciais e do ensino médio decresceram. Acredita-se que a pandemia causada pelo vírus Covid-19 interferiu na aprendizagem dos alunos, afetando as médias de desempenho. O Indicador Saeb das escolas do município está em constante crescimento alternando com pequenas oscilações, destacando a grande importância das escolas, dos professores, dos alunos e também dos pais, além do empenho da Administração Municipal e da Secretaria da Educação serem essenciais no melhoramento da educação básica. Se a comunidade escolar promover acompanhamento dos estudantes e os familiares estimularem e reconhecerem a dedicação dos educandos, além de acompanhar a frequência dos mesmos, isso possa ser fundamental para a permanência dos alunos dentro da escola. Tornando assim o aprendizado dos educandos cada vez melhor sendo

capaz de fazerem cada vez mais a diferença em suas vidas e na sociedade, formando educandos cada vez mais qualificados.

Explicita-se a preocupação de gestores escolares e administração municipal precisam ter para com a educação básica do município. Ainda, foi capaz de esclarecer dúvidas e responder questões. Todavia, existem pontos que ainda devem ser aprofundados em próximos estudos, com ênfase em cada escola individual e formando uma linha de tempo com as ações realizadas na educação básica pública de Taquaruçu do Sul – RS e/ou regional.

REFERÊNCIAS

COREDE. Médio Alto Uruguai – CODEMAU, 2024. Disponível em: http://www.codemau.org.br/. Acesso em 20 jan. 2024.

IAS. Instituto Ayrton Senna. Abandono Escolar: Entendendo as Causas e Buscando Soluções, 2023. Disponível em: https://institutoayrtonsenna.org.br/abandono-escolar/#:~:text=Entre%20as%20poss%C3%ADveis%20causas%20para,na%20adolesc%C3%AAncia%2C%20entre%20outros%20fatores. Acesso em: 09 jul. 2024.

IBGE. Taquaruçu do Sul, 2024. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/taquarucu-do-sul/pesquisa/40/78192?ano=2021&indicador=78197&tipo=grafico. Acesso em: 05 mar. 2024.

IDEB. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – 2021. Diretoria de Estatísticas Educacionais – DEED. Brasília, 13 de setembro de 2022. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INEP. Áreas de atuação, avaliação e exames educacionais – Saeb resultados, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/resultados. Acesso em: 05 mar. 2024.

MEC. Ministério da Educação, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br. Acesso em: 02 fev. 2024.

QEDU. Dados Educacionais de Taquaruçu do Sul, 2024. Disponível em: https://qedu.org.br/municipio/4321329-taquarucu-do-sul. Acesso em: 01 mar. 2024.

SAEB. Resultado Final Externo. Saeb, 2021. Disponível em: http://saeb.inep.gov.br/saeb/resultado-final-externo. Acesso em: 01 mar. 2024.

SEBRAE. Dados de Taquaruçu do Sul – RS, 2024. Disponível em: https://m.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae. Acesso em 20 dez. 2023.

A EXPANSÃO DOS INVESTIMENTOS EM ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO PROMOVIDA PELA UNIVERSIDADE INDUZ NOVAS FORMAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL?

¿LA EXPANSIÓN DE LA INVERSIÓN EN ENSEÑANZA, INVESTIGACIÓN Y EXTENSIÓN PROMOVIDA POR LA UNIVERSIDAD INDUCE NUEVAS FORMAS DE DESARROLLO REGIONAL?

DOES THE EXPANSION OF INVESTMENTS IN TEACHING, RESEARCH AND EXTENSION PROMOTED BY THE UNIVERSITY INDUCE NEW FORMS OF REGIONAL DEVELOPMENT?

Marcílio Lima de Oliveira[1], Maria Alejandra Nicolás[2]

[1] Bolsista de Pós-Doutorado na UNILA, Foz do Iguaçu, Brasil. Bolsista pós-doc da CAPES.
[2] Professora Adjunta do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da UNILA, Foz do Iguaçu, Brasil. Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Dinâmicas Sociais; Impactos socioeconômicos
Palabras clave: Políticas públicas; Dinámicas sociales; Impactos socioeconómicos
Keywords: Public policies; Social dynamics; Socio-economic impacts

INTRODUÇÃO

A universidade é um instrumento de desenvolvimento territorial. Nesse sentido, os investimentos em ensino, pesquisa e extensão geram conhecimento e criam inovação que produzem vantagens competitivas no espaço de sua ação. Mas, a sua contribuição para superação de barreiras na transformação regional ainda é um desafio.

Conhecer em que medida os investimentos da universidade funcionam como um elemento-chave na região é o objetivo deste estudo. Para tanto, foi realizada uma adaptação da metodologia proposta por Curi Filho e Wood Jr (2021). Os dados necessários à construção dos indicadores foram coletados em bases oficiais.

A técnica utilizada foi a análise dos impactos socioeconômicos na região. A análise apontou uma situação heterogênea, em que o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado a expansão do ensino e dos investimentos e situações em que os mecanismos para atender às necessidades e oportunidades regionais são indiferentes às desigualdades locais.

METODOLOGIA

A Instituição de Ensino Superior (IES) avaliada possui três unidades acadêmicas em três regiões próximas. Uma unidade da instituição é mais antiga, mais no geral possuem menos que 20 anos de existência. O quadro analítico que se propõe aqui parte do que podemos denominar de

dinâmicas sociais da implementação local das políticas públicas (AZEVEDO; JUNCKES; SILVA, 2021).

Para tanto, realizou-se uma pesquisa quantitativa de caráter descritiva e explicativa, com análise de dados secundários. O eixo das análises partiu de uma adaptação do modelo proposto por Curi Filho e Wood Jr (2021), o qual apresenta a ideia de *outputs* e *inputs* e destacam-se as três formas de impacto de uma universidade: o impacto socioeconômico, o impacto científico-tecnológico e o impacto na cultural e na imagem da região. Neste estudo, serão analisados os impactos socioeconômicos, uma vez que, tanto os *inputs*, *outputs*, como *outputs*, se atrelam aos impactos científicos-tecnológicos e aos da imagem e cultura.

Os dados necessários à construção de indicadores foram coletados e analisados a partir das bases de dados da própria IES e complementados por outras bases que tratam do Ensino Superior no Brasil. Assim, considerou-se o perfil acadêmico da IES e o impacto sobre os fluxos de renda locais (gastos realizados pela universidade com o pagamento de professores, funcionários, assistência estudantil) e demais despesas realizadas por ela sobre a economia da região.

REVISÃO DA LITERATURA E NOTAS TEÓRICAS

Embora diversos estudos como os de Mincer (1958), Schultz (1961), Becker (1964), Arbo e Benneworth (2007), Pastor, Pérez e Guevara (2012) e Leten, Landoni e Looy (2014) tenham destacado a importância dos investimentos em educação, habilidades e conhecimento e seus impactos na elevação da produtividade dos indivíduos, na elevação da renda e, principalmente, para o crescimento das economias, de forma geral, essas pesquisas não questionam a contribuição da universidade no desenvolvimento regional.

Batista e Oliveira (2019) levantaram questionamentos com relação ao desenvolvimento regional conformado pela inserção de novas universidades no território nacional, focando o caso da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), localizada na cidade de Foz do Iguaçu, no oeste do Paraná. Compararam os principais conceitos de desenvolvimento regional com o papel que a UNILA passou a desempenhar na região. Os resultados indicaram que houve transformações econômicas importantes, como por exemplo, aumento da arrecadação municipal na proporção que os investimentos em equipamentos, pagamento de pessoal, assistência estudantil e estruturas administrativas foram ampliados.

Fonseca (2024) analisou a influência da implementação da UNILA, no mercado imobiliário de Foz do Iguaçu-PR, em especial, nas regiões próximas às suas unidades acadêmico-administrativas, sob a ótica dos atores locais. Os resultados indicaram que o mercado imobiliário se expandiu, com o surgimento de empreendimentos e unidades imobiliárias, além da valorização deles. Houve também melhorias na região, por parte do poder público, com a ampliação e criação de serviços de transporte, lazer, educação e saúde. No geral, a implantação da UNILA influenciou positivamente no desenvolvimento local, em especial, o mercado imobiliário.

Estes trabalhos não consideram que a melhoria da qualidade de vida da população urbana e rural está ligada à produção e implementação de políticas públicas educacionais consistentes de desenvolvimento territorial. A definição mais aceita para desenvolvimento territorial, conforme Ferrera de Lima (2022), corresponde a uma ação previamente articulada que induz (ou pretende induzir) mudanças em um determinado ambiente ou território.

Com intuito de ampliar essa discussão, este estudo parte da proposição de que, apesar do desenvolvimento territorial ser resultado de um processo de mudança social com o objetivo de promover ações articuladas, ele também faz referência a um espaço geográfico da ação, que não é dado, mas construído pela sociedade e pelas instituições.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Conforme a UNILA (2023b), o perfil acadêmico da IES analisada apresenta-se, organizada em centros interdisciplinares, vinculados a 4 Institutos. Estes, em 2022, já abrigavam 29 cursos de Graduação, 27 cursos de Pós-Graduação, sendo 15 cursos Lato-Sensu (Especialização), 11 cursos Estrito-Sensu (10 Mestrados e 01 doutorado).

O Instituto de Arte, Cultura e História (ILAACH) abrigou, no mesmo período, um total de 1.025 estudantes de 27 nacionalidades diferentes, sendo que deste total 22,4% recebem auxílio estudantil.

O de Economia, Sociedade e Política (ILAESP) manteve vinculado um total de 1.182 alunos oriundos de trinta países diferentes e dentre estes, 25,7% recebem auxílio estudantil.

O Instituto voltado para as Ciências da Vida e da Natureza (ILACVN), participa com 1.319 discentes de 28 nacionalidades distintas e é o que mantém o maior número de benefícios estudantis, em torno de 30%. Por fim, o de Tecnologia, Infraestrutura e Território (ILATIT), manteve vinculado 1.036 alunos de 23 países diferentes e sendo que o número de alunos assistidos corresponde 26,2% (UNILA, 023b).

Os dados apontaram que a média geral de evasão dos alunos vinculados aos quatros institutos, correspondeu em 2020 a 8%, caiu para 7,02% em 2021, e atingiu o patamar de crescimento próximo da média nacional (14,66%), no biênio 2022-2023. Isso pode ter relação como o fato de que mais de 56% dos alunos vinculados na universidade avaliada são oriundos de outros países (UNILA, 2023b).

No triênio 2020-2022, os investimentos realizados ultrapassaram a cifra de mais R$ 202 milhões de reais. Constituíram-se em fontes principais de recursos financeiros injetados na região, em média: foram financiados mais de R$ R$ 12.292.367 ao mês com salário de servidores e outro montante R$ 5 milhões, ao ano, em média, investidos em contratação de terceirizados (motoristas, segurança, limpeza e manutenção).

Esses investimentos permitiram a elevação da execução de despesa corrente equivalente ao tempo integral, ao patamar de mais de R$39 mil reais por aluno, em 2023, ante a R$ 27.000 em 2021 e 2022 (UNILA, 2023a).

Em linha com Nunes, Hoffam e Viana (2022), a análise apontou a existência de uma situação heterogênea, em que o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado a expansão do ensino e dos dispêndios financeiros da universidade e situações em que a forma de organização para atender às necessidades e oportunidades regionais são indiferentes às desigualdades territoriais.

Entre outros aspectos identificados pela pesquisa, destacam-se os ganhos sucessivos de geração de emprego e renda local, por meio do quadro de trabalhadores e da trajetória crescentes dos investimentos em estrutura, bens e serviços que são adicionados na região. Este é um comportamento que, dentro de certos limites da pesquisa, potencializa o desenvolvimento territorial da região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo foi elaborado na perspectiva de analisar a contribuição da universidade no desenvolvimento territorial. Nesse contexto, buscou-se verificar se, em especial, a literatura sobre a problemática qualifica o debate sobre os impactos socioeconômicos que as IES´s potencializam nos territórios onde estão inseridas.

Entre outros aspectos identificados pela pesquisa, destacam-se os ganhos sucessivos de geração de emprego e renda local, por meio do quadro de trabalhadores e da trajetória crescentes dos investimentos em estrutura, bens e serviços que são adicionados na região. Este é um comportamento que, dentro de certos limites da pesquisa, potencializa o desenvolvimento territorial da região.

Foi possível notar que há um certo mecanismo de transformação do território na escala local a partir da espacialização dos dispêndios financeiros. Com relação ao desenvolvimento territorial, a análise apontou uma situação heterogênea, em que o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado a expansão do ensino e dos investimentos e situações em que os mecanismos para atender às necessidades e oportunidades regionais são indiferentes às desigualdades territoriais.

REFERÊNCIAS

ARBO, P.; BENNEWORTH, P. Understanding the regional contribution of higher education institutions: a literature review, 2007. **OECD Education working paper**. n. 9, OECD Publishing.

AZEVEDO, N. T.; JUNCKES, I. J.; SILVA, E. A. Desenvolvimento e ciências ambientais: analisando as redes temáticas da agenda de pesquisa da área no Brasil. **Revista de Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 56, p.158-182, jan./jun. 2021.

CURI FILHO, W. R.; WOODR JR. T. (2021). Avaliação do impacto das universidades em suas comunidades. *Cadernos EBAPE. BR*, *19*, 496-509.

BECKER, G. (1964). **Human capital**. Chicago: University of Chicago Press.

BATISTA, I. D.; OLIVEIRA, G. B. (2019): Impactos da Universidade Federal da Integração Latino-americana em Foz do Iguaçu, **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**. Disponível em: https://www.eumed.net/rev/oel/2019/06/universidade-integracao-latinoamericana.html#google_vignette. Acesso em: 12 ago. 2024.

FONSECA, H. E. **A influência da implementação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana no mercado imobiliário de Foz do Iguaçu – PR**. 2024. Dissertação de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento. Universidade Federal da Integração

Latino-Americana (UNILA). Disponível em: https://dspace.unila.edu.br/items/863482e5-be15-4d6c-8d99-cbd91d8338ea. Acesso em: 10 ago. 2024.

MINCER, J. (1958). Investment in human capital and personal income distribution. **The Journal of Political Economy**, v. 66 n. 4, 281-302.

PASTOR, J.M.; PÉREZ, F.; GUEVARA, J. F. (2012) Measuring the local economic impact of universities: an approach the considers uncertainty. **Higuer Education**, v. 65, n. 5, p. 539-564.

UNIVERSIDAE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA (UNILA). **Orçamento Público**. Foz do Iguaçu-PR. 2023a, p.1. Disponível em: https://portal.unila.edu.br/proplan/orcamento/normativas. Acesso em: 10 dez. 2023.

UNIVERSIDAE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA (UNILA). **Unila em destaque**: dados da atuação no território da integração (indicadores Unila 2023). Foz do Iguaçu-PR. 2023b, p. 1. Disponível em: https://portal.unila.edu.br/secom/imprensa/unila-em-destaque. Acesso em: 10 maio 2024.

SCHULTZ, T. (1961). Investment in human capital. **American Economic Review**, v. 51, n. 1, 1-17.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial.

A FRONTEIRA NOROESTE DO RIO GRANDE DO SUL/BRASIL: contribuições pertinentes a partir do enfoque territorial

LA FRONTERA NOROESTE DE RIO GRANDE DO SUL/BRASIL: aportes relevantes desde un enfoque territorial

THE NORTHWEST BORDER OF RIO GRANDE DO SUL/BRAZIL: relevant contributions from a territorial perspective

Pedro Luís Büttenbender[1], Carlos Eduardo Ruschel Anes[2], Edemar Rotta[3], Valdir Roque Dallabrida[4]

[1] Pós-Doutor em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Doutor em Administração (UNaM). Professor e pesquisador do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento Regional – PPGDR/UNIJUÍ. Bolsista Pesquisador PQ/CNPq e Pesquisador Gaúcho PqG/FAPERGS. Email: pedrolb@unijui.edu.br

[2] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional pelo– PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Professor Associado e Pesquisador do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas –– PPGDPP/UFFS. Email.: carlos.anes@uffs.edu.br

[3] Pós-Doutor em Serviço Social (PUCRS), Doutor em Serviço Social (PUCRS). Professor Associado e Pesquisador do PPGDPP/UFFS. Email.: erotta@uffs.edu.br

[4] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional (UNISC) Bolsista Pós-Doc Sênior/CNPq. Email.: valdirdallabrida@gmail.com

Palavras-chave: Abordagem Territorial. Estratégias de desenvolvimento. Patrimônio Territorial.
Palabras clave: Enfoque Territorial. Estrategias de desarrollo. Patrimonio Territorial.
Keywords: Territorial Approach. Development Strategies. Territorial Heritage.

INTRODUÇÃO

No início da década de 1990, mais precisamente no ano de 1991, começaram as primeiras discussões sobre a necessidade de dividir o Estado do Rio Grande do Sul em regiões administrativas. Com isso, a pauta sobre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes passou a ter mais destaque no sentido de tornar-se um espaço de discussões, ações, integração político institucionais e lideranças, bem como, oportunizar o financiamento de recursos para atender as diversas demandas regionais do RS (Büttenbender, Allebrandt e Siedenberg, 2011; Anes, 2017).

O resultado da consolidação dos Coredes trouxe com mais evidência o conceito de planejamento regional. Foram elaborados os Planos Estratégicos de Desenvolvimento - PED em cada uma das 28 regiões do Estado do RS. A primeira edição dos PED foi em 2010, revisados posteriormente em 2015 e 2022. Com metodologia participativa e o suporte de assessorias técnicas, que em sua maioria foram Universidades. Na Região da Fronteira Noroeste estes processos foram construídos por meio do diálogo entre os atores e sujeitos regionais, sendo formalizadas como prioridades estratégicas no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Fronteira Noroeste - PED-Fronteira Noroeste. Estas prioridades estão organizadas por meio de sete estratégias prioritárias, com dez projetos associados ao planejamento e a gestão articulada para a sustentabilidade regional.

Para analisar essas sete estratégias utiliza-se de recorte teórico sobre o desenvolvimento territorial e as dimensões do Patrimônio Territorial (PAT), como referência para uma compreensão acerca da maneira como a Região do Corede Fronteira Noroeste vem planejando e implementando ações de desenvolvimento. Segundo interpretação de Dallabrida (2014 e

2020), essa compreensão de desenvolvimento territorial é um processo histórico e dinâmico no território que reproduz relações intraterritoriais, supraterritoriais e globais visando mitigar os aspectos socioeconômicos e proporcionar melhor qualidade de vida a população. Definições conceituais convergentes constam em Dallabrida et all (2023a/b).

Assim, esta pesquisa tem como objetivo entender as diretrizes estratégicas de desenvolvimento do PED-Fronteira Noroeste numa perspectiva dialógica com as dimensões do Patrimônio Territorial. Para viabilizar este objetivo a metodologia utilizada está consonante com os conceitos de estudo de caso, com abordagem explicativa baseada no método descritivo-analítico, com a aplicação dos procedimentos técnicos da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e observação de campo. Para viabilizar o exercício dialógico foi utilizado da análise de conteúdo, como ferramenta analítica da pesquisa.

O presente trabalho estrutura-se por meio desta introdução e contextualização da temática, da metodologia, do referencial teórico sobre a Abordagem Territorial e suas múltiplas dimensões, bem como dos resultados alcançados. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências bibliográficas.

METODOLOGIA

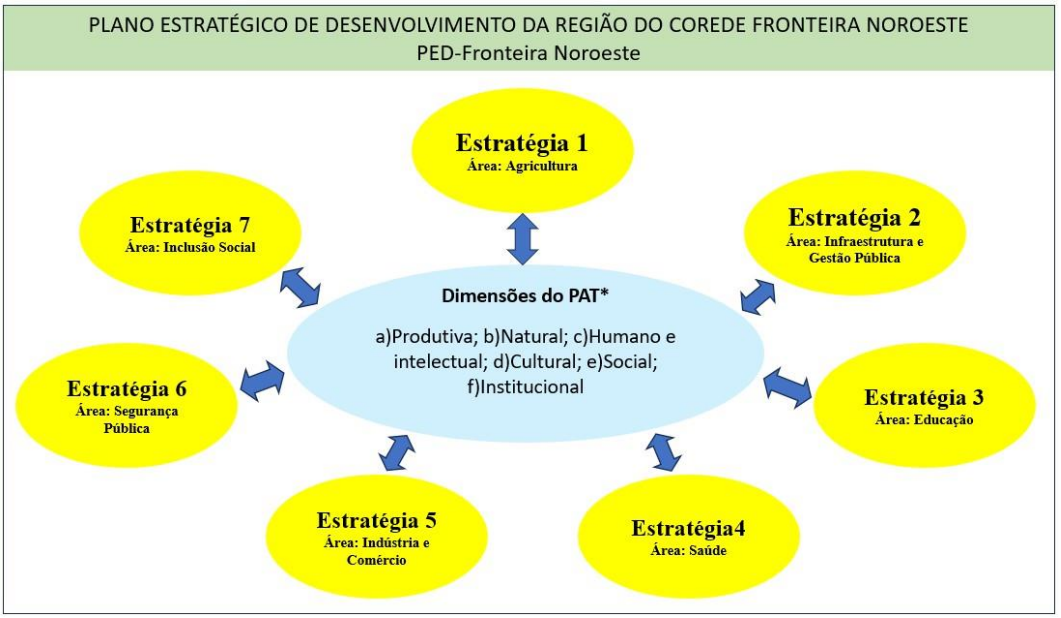
A estrutura metodológica deste trabalho foi organizada no sentido de viabilizar o alcance o objetivo de entender as diretrizes estratégicas de desenvolvimento do PED-Fronteira Noroeste numa perspectiva dialógica com as dimensões do Patrimônio Territorial. Dessa forma, a pesquisa é classificada como explicativa, baseada no método descritivo-analítico. Como procedimentos técnicos utilizou-se da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e da observação de campo. A pesquisa bibliográfica se deu por meio de referências pesquisadas em repositórios digitais, livros, artigos científicos, teses e dissertações, que abordam temáticas ligadas ao Desenvolvimento Territorial e Patrimônio Territorial. A pesquisa documental realizou-se por meio da análise do PED-Fronteira Noroeste, considerando as sete estratégias, organizadas por áreas, que se dividem em Agricultura, Infraestrutura e Gestão Pública,

Educação, Saúde, Indústria e Comércio, Segurança Pública e Inclusão Social. A observação de campo foi realizada através da participação em reuniões do Fórum dos Coredes, e conversas com líderes regionais (Coredes, Gestores públicos e Universidades).

Como estratégia metodológica para viabilizar o entendimento das estratégias do território, mais precisamente o Corede Fronteira Noroeste, e tendo como referência a Abordagem Territorial, implicou em reconhecê-lo como recorte espacial específico, com suas características e particularidades descritas no PED-Fronteira Noroeste. Com base nisso, foi utilizado como base teórica e metodológica a concepção de Patrimônio Territorial, interpretada como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, genéricos e específicos, públicos e privados, de um determinado território, considerando seis dimensões: produtiva; natural; humano e intelectual; cultural; social e institucional (Dallabrida, 2023b).

O desenho da estrutura analítica (Quadro 01) foi elaborada pelos autores, viabilizando a ferramenta da análise de conteúdo (Bardin, 1977), que permitiu uma flexibilidade nos tópicos analisados e interpretados durante a pesquisa.

Quadro 01 – Desenho da estrutura de análise das estratégias e das dimensões do PAT*



Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

PAT* - Patrimônio Territorial

Além das dimensões do Patrimônio Territorial, o desenho metodológico do processo analítico utilizou como base as sete estratégias do PED-Fronteira Noroeste (2023). São elas:

1. Estratégia - Desenvolver uma agricultura produtiva, fortalecida tecnologicamente, diversificada, social e ambientalmente responsável, para garantir com plenitude a sua função social de produtora de alimentos para a região, o país e o exterior;
2. Estratégia - Dotar a região de infraestrutura voltada ao desenvolvimento, proporcionando competitividade, resolutividade e melhoria nas condições de vida para a população;
3. Estratégia - Constituir um sistema educacional que garanta a qualidade do ensino, a cidadania e a igualdade entre os cidadãos;
4. Estratégia - Garantir o bem-estar da população instituindo políticas de saúde que atendam à plenitude das demandas regionais;
5. Estratégia - Constituir na região um ambiente empresarial que proporcione crescimento das empresas por meio do empreendedorismo, inovação tecnológica e geração de resultado econômico que se converta em desenvolvimento econômico regional;
6. Estratégia - Mediante a busca constante de melhorias nos recursos físicos, tecnológicos e aprimoramento do efetivo, atuando de forma integrada com a sociedade, proporcionar aos cidadãos da região um sistema de segurança pública baseado no respeito à vida;
7. Estratégia - Promover o respeito à diversidade buscando igualdade, dignidade e a cidadania, garantindo os direitos humanos e construindo um sistema de justiça.

Portanto, estes resultados foram gerados a partir da estrutura analítica (Quadro 01) elaborada pelos autores e que permitiu uma flexibilidade nos tópicos analisados e interpretados durante a pesquisa.

ABORDAGEM DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SUAS DIMENSÕES

Os fundamentos da abordagem do desenvolvimento territorial, utilizados nesta pesquisa, partem do entendimento de que o espaço geográfico é construído pela dinâmica histórico-cultural e social, que definem suas fronteiras. As fronteiras do território são limitações móveis que se constituem pelas redes sociais e econômicas (Rallet, 2007). Dallabrida (2014, p16), define que o desenvolvimento territorial é entendido como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos (materiais e imateriais, genéricos e específicos) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida da sua população.

Em consonância com isso, Abramovay (2010) reconhece a partir dos seus estudos em comunidades rurais, que o conceito de território não fica limitado ao pensamento setorial; evidencia com mais clareza a diferença entre crescimento econômico e o desenvolvimento; ressalta a importância dos estudos empíricos dos atores e das organizações; e dá mais enfoque na forma como uma sociedade gerencia os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre os aspectos sociais e ecológicos.

As redes, as convenções e as instituições são temáticas transversais de pesquisas em Desenvolvimento Territorial. Para Froehlich e Dullius (2012), esses temas facilitam a cooperação e repercutem positivamente no tecido social da região. Estudar Desenvolvimento Territorial permite compreender, segundo Jean (2010), que o progresso do território é resultado de um processo de aprendizagem social, não havendo espaço para a ideia de modelo padronizado de desenvolvimento, mas sim a oportunidade de cada território construir seu próprio desenvolvimento.

Nesse sentido, a compreensão sobre o desenvolvimento territorial, como algo construído ao longo da história e orientado para o futuro por meio de estratégicas, necessita considerar dimensões que possam abarcar a complexidade das transformações do território. Com isso, para entender o processo de Desenvolvimento Territorial, é necessário considerar o conceito de Patrimônio Territorial. Entendido como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, que se acumularam ao longo da história num determinado território, representados pelo sistema produtivo e de infraestrutura, o ambiente natural, a formação humana e intelectual, as expressões culturais e a cultura empresarial, os valores sociais, as configurações de associativismo e as redes de relações, além das institucionalidades públicas, sociais e corporativas, presentes num determinado território (Dallabrida, 2020, p. 13).

Nesse sentido, as competências para governança para o desenvolvimento territorial constituem-se em requisitos para uma agenda pactuada e consensuada de futuro. A governança cooperativa para o desenvolvimento territorial, como definidos por Büttenbender e Sausen (2020), requerem uma capacitação e animação coletiva contínua. A governança coletiva para superar as limitações da excessiva fragmentação municipalista, clientelismos políticos das demandas parlamentares e o foco apenas nos resultados de curso prazo.

Assim, com base nesses fundamentos teóricos, procurou-se entender as diretrizes estratégicas de desenvolvimento do PED-Fronteira Noroeste numa perspectiva dialógica com as dimensões do Patrimônio Territorial, por meio de diálogos entre as diretrizes estratégicas definidas pela Região Fronteira Noroeste com a dimensão produtiva, a dimensão natural, a dimensão humana e intelectual, a dimensão cultural, a dimensão social, e a dimensão institucional.

ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS DA REGIÃO DO COREDE FRONTEIRA NOROESTE COM AS DIMENSÕES DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL

A Região do Corede Fronteira Noroeste definiu sete estratégias no seu Plano Estratégico de Desenvolvimento. Essas estratégias estão organizadas por áreas, que se dividem em Agricultura, Infraestrutura e Gestão Pública, Educação, Saúde, Indústria e Comércio, Segurança Pública e Inclusão Social.

A estratégia da área da agricultura procura focar no desenvolvimento da produção, considerando o fortalecimento da tecnologia, da diversificação, dos aspectos socioambientais, focada na produção de alimentos para a Região, o País e o exterior. Ao analisar o Plano Estratégico de Desenvolvimento da Região do Corede Fronteira Noroeste (PED-Fronteira Noroeste), percebe-se que esta estratégia da agricultura contém elementos das dimensões produtiva, natural, humano e intelectual, social e institucional. As evidências estão nos resultados já apresentados por meio dos projetos: “Sistemas Agroflorestais como Atividade Inovadora para Promoção do Desenvolvimento Sustentável da Cadeia Produtiva do Leite no Noroeste do Rio Grande do Sul”; “Desenvolvimento da Agroindústria”; “Fortalecimento da Apicultura”; “Capacitação Técnica Gerencial dos Agricultores Familiares”; “Fortalecer o associativismo e o cooperativismo na região”; “Apoio ao Desenvolvimento da Piscicultura e Pesca”; e “Consolidar o APL Leite da Fronteira Noroeste” (PED-Fronteira Noroeste, 2023).

Por meio das análises de cada um dos projetos em andamento ligados a estratégia da agricultura, evidencia-se elementos da **dimensão produtiva** pelo planejamento e aplicação de recursos financeiros no sistema agrário, em atividades industriais, comerciais e serviços, bem como aquisição de equipamentos e investimentos em infraestrutura. A **dimensão natural** se materializa nas ações de sustentabilidade, que abarcam cursos de capacitação voltada para novas alternativas técnicas que contemplem a otimização dos recursos naturais e preservação ambiental. Já a **dimensão humana e intelectual**, é contemplada pelos cursos de formação profissional oportunizados pelos projetos que estão em andamento. A **dimensão social** se materializa pelo projeto de fortificação do associativismo e cooperativismo na região, que incentiva a criação de associações e cooperativas, bem como promove relações entre pessoas de diversas áreas de atuação e instituições. Em relação a **dimensão institucional**, esta se manifesta pela integração e convênios estabelecidos entre organizações públicas e privadas, com objetivos de dar cabo as ações que atendem demandas da produção, de capacitação e infraestrutura na região.

Na área da infraestrutura e gestão pública a região procura canalizar esforços para um desenvolvimento que permita obter maior competitividade, resolutividade e melhoria na qualidade de vida para a população. Com a análise do PED-Fronteira Noroeste (2023), percebe-se que esta estratégia possui aspectos das **dimensões produtiva, natural, humano e intelectual, e institucional**. As evidências estão nos resultados já apresentados por meio dos seguintes projetos: “Promover o Projeto de Saneamento Regional: abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana e tratamento de resíduos (urbanos, rurais e industriais)”; “Pavimentação asfáltica aos acessos municipais e melhorias nos acessos aos núcleos urbanos”; “Resíduos Sólidos”; “Construção de Cinco Pequenas Centrais Hidrelétricas”; “Elaboração e revisão dos Planos Diretores Municipais e zoneamento ambiental e urbanístico”; “Fomentar as dimensões de inovação e empreendedorismo junto as empresas, organizações do terceiro setor e setor público da região Fronteira Noroeste”; “Elaboração e implementação de plano de uso, manejo e conservação do solo e da água” (PED-Fronteira Noroeste, 2023).

A **dimensão produtiva** se materializa por meio dos referidos projetos que estão vinculados a estratégia da infraestrutura e gestão pública. Esses projetos abrangem construções de infraestrutura de saneamento nos municípios da região, envolvendo o abastecimento de água, o sistema de esgoto, a drenagem urbana e o tratamento de resíduos, tanto no âmbito rural e urbano,

incluindo especificidades de tratamento de dejetos da indústria. Além disso, os acessos estão sendo pavimentados com manta asfáltica, e obras de construção de centrais hidrelétricas na região estão em andamento.

Em consonância com a **dimensão natural**, a estratégia da área da infraestrutura e gestão pública a região do Corede Fronteira Noroeste está realizando o zoneamento ambiental e urbanístico, proporcionando melhorias nos espaços urbanos, com ações de preservação do meio ambiente e melhora da qualidade de vida da população. Nesse sentido, há também ações realizadas de estruturas de captação de águas da chuva em casas e galpões em diversas propriedades rurais, recuperação de matas ciliares, bem como diversas instalações de placas solares para geração de energia tanto no âmbito urbano quanto na área rural.

Na **dimensão humana e intelectual** do patrimônio territorial, evidencia-se um conjunto de ações direcionadas para a formação técnica de pessoas e aplicação dos conhecimentos adquiridos por meio de serviços cada vez mais qualificados e sustentáveis. Além da qualificação técnica, ações direcionadas a realização de feiras, viagens, palestras voltadas para empresas da iniciativa privada, organizações da sociedade civil e setor público, são frequentemente realizadas dentro da agenda estratégica da região.

A **dimensão institucional** é identificada na estratégia de infraestrutura e gestão pública, por meio de ações empreendedoras na busca de linhas de crédito as diversas áreas de negócios, e participação em feiras de inovação, oportunizando empresas participarem dos eventos South Summit e Mercopar, por exemplo. Essas ações tem demonstrado uma repercussão positiva, auxiliando no surgimento de novos negócios e provocado uma diminuição gradual da mortalidade de empresas jovens.

A terceira área estratégica do PED-Fronteira Noroeste é a da Educação. O propósito estratégico desta área é a constituição de um sistema educacional que garanta a qualidade do ensino, a cidadania e a igualdade entre os cidadãos. Com base na análise do PED-Fronteira Noroeste, percebe-se que a área da educação contém ações que evidenciam a predominância das **dimensões Humano e Intelectual, Social e Institucional**. Resultados já alcançados por meio de projetos, mostram aspectos que dialogam com essas dimensões. São eles: “Ações de Formação Continuada para Docentes do Meio Rural”; “Formação Continuada na Área da Inclusão”; “Formação Continuada – Uso de Novas Tecnologias na Aprendizagem”; e “Modernização de Bibliotecas – Interatividade” (PED-Fronteira Noroeste, 2023).

A **dimensão humana e intelectual** é contemplada e se manifesta nos projetos e nos resultados que já estão sendo apresentados. A formação continuada de docentes no âmbito rural traz em essência uma revisão e aprendizagem de práticas de ensino inovadoras e inclusivas. Da mesma forma, ações de formação na área da inclusão mostram ações junto a docentes de escolas municipais e que já demonstram transformações no ambiente escolar, com métodos de aprendizagem colaborativos, contínuos, e que valorizam e respeitam a diversidade humana. Além disso, são desenvolvidas atividades com uso de novas tecnologias educacionais no processo de formação pedagógica.

Em relação a **dimensão social** a estratégia da área da educação destaca a importância da inclusão, como chave para o estabelecimento de redes associativas de pessoas, envolvendo docentes, pais, alunos e comunidade regional. E esse aspecto proporciona avanços na formação de pessoas e consequente transformações no âmbito social. Já a dimensão institucional se materializa pelo fomento e aplicação de recursos tecnológicos alinhados com métodos de ensino e aprendizagem continuada de docentes que atuam nos espaços rurais e urbanos.

Nesse sentido, fica evidenciado por meio dos resultados já alcançados nos projetos, a relação entre as dimensões do patrimônio territorial (Dallabrida, 2023b). Essa constatação é fundamental pois a integração entre essas dimensões, fazem com que a região materialize um desenvolvimento territorial mais sustentável.

Como quarta estratégia do PED-Fronteira Noroeste está a área da Saúde. A garantia ao bem-estar da população por meio da instituição de políticas de saúde que atendam à plenitude das demandas regionais, é o propósito desta área. De acordo com as análises realizadas percebe-se que a área da saúde não apresenta até o momento ações que evidenciam as dimensões do património territorial. Há projetos ainda não iniciados, como o intitulado "Avaliação de Resíduos de Agrotóxicos em hortaliças consumidas na região Noroeste do estado do RS e ações educacionais ao trabalhador rural" e "Fortalecimento das ações da 14ª Coordenadoria de Saúde".

Da mesma forma a quinta, sexta e sétima áreas estratégias, ou seja, "Indústria e Comércio", "Segurança Pública", e "Inclusão Social", respectivamente, possuem seus projetos, no entanto também não foram ainda iniciados. Com isso, essas constatações tornam-se limites para uma análise qualitativa efetiva da relação das estratégias regionais com as dimensões do património territorial.

Nessa perspectiva considera-se que, apesar de não apresentarem resultados das estratégias da indústria e comércio, da segurança pública, e da inclusão social, elas continuam direcionando ações futuras para a Região do Corede Fronteira Noroeste. O propósito da indústria e comércio é constituir na região um ambiente empresarial que proporcione crescimento das empresas por meio do empreendedorismo, inovação tecnológica e geração de resultado econômico que se converta em desenvolvimento econômico regional. Na segurança pública pretende-se buscar constante melhorias nos recursos físicos, tecnológicos e aprimoramento do efetivo, atuando de forma integrada com a sociedade, proporcionando aos cidadãos da região um sistema de segurança pública baseado no respeito à vida. E na estratégia de inclusão social, o objetivo é promover o respeito à diversidade buscando igualdade, dignidade e a cidadania, garantindo os direitos humanos e construindo um sistema de justiça social (PED-Fronteira Noroeste, 2023).

Assim, com base nas análises, o PED-Fronteira Noroeste define e já apresenta resultados alcançados que permitem afirmar que há consonâncias daquilo que se propõe, estrategicamente para a região, com os pressupostos das dimensões do patrimônio territorial, e consequentemente com um desenvolvimento territorial mais sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo teve como objetivo entender as diretrizes estratégicas de desenvolvimento do PED-Fronteira Noroeste numa perspectiva dialógica com as dimensões do Patrimônio Territorial. Nesse sentido, acredita-se que o objetivo foi alcançado por meio do tratamento e análises dos dados, que permitiram evidenciar que as dimensões do patrimônio territorial encontraram diálogo com cada uma das estratégicas da região Fronteira Noroeste.

Como limitação fica o fato de que a plataforma metodológica de análise das dimensões do patrimônio territorial, foi parcialmente aplicada, no entanto não reduz a importância das reflexões aqui apresentadas. Mesmo com os ajustes metodológicos, foi possível compreender que as estratégias conseguem estabelecer um diálogo com as dimensões do patrimônio territorial. E isso, portanto, evidencia que a região do Corede Fronteira Noroeste apresenta diretrizes que conseguem promover estrategicamente um desenvolvimento territorial cada vez mais sustentável.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). **Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil**. Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 27-47, 2010.

ANES, C. E. R. **Pensamento instrumental e substantivo na dinâmica produtiva das agroindústrias familiares na Região das Missões – RS**. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017. Acesso em 01 de março de 2024. Disponível em http://hdl.handle.net/11624/1491

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BÜTTENBENDER, P.L.; SAUSEN, J. O. Innovative development management practices in a border region: a construct proposal of innovative governance and territorial development. **Revista RBGDR**, v.16, p.446 - 458, 2020.

BÜTTENBENDER, P.L.; SIEDENBERG, D.R.; ALLEBRANDT, S.L. Coredes: Estruturação, articulações intra e inter-regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas in: **Governança territorial e desenvolvimento**. RJ: Garamond, 2011, p. 310-337.

DALLABRIDA, V. R. **Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a indicação geográfica como referência**. São Paulo: LiberArs, 2014.

DALLABRIDA, V. R. et all. **Abordagem territorial do desenvolvimento: proposta epistêmico-teórico-metodológica para construção do índice multidimensional da ativação do patrimônio territorial**. Cruz Alta: Ilustração, 2023b. 313 p.

DALLABRIDA, V. R. Patrimônio Territorial: abordagens teóricas e indicativos metodológicos para estudos territoriais. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 18, n. 52, p. 12–32, 2020. DOI: 10.21527/2237-6453.2020.52.12-32. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10533 . Acesso em: 29 jun. 2024

DALLABRIDA, V.R. et all. Epistemic-theoretical-methodological proposal referenced in territorial heritage: Presentation of the Dossier. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Unijuí. Ano 21 n. 59, 2023a, e14866p.

FROEHLICH, J. M.; DULLIUS, P. R. As experiências de Indicações Geográficas no Brasil meridional e a Agricultura Familiar. In: FROEHLICH, J. M. (Org.). **Desenvolvimento Territorial: Produção, Identidade e Consumo**. Ijuí (RS): Editora UNIJUI, p. 225-262, 2012.

JEAN, B. Do desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Territorial Sustentável: Rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). **Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil.** Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 49-76, 2010.

PED-Fronteira Noroeste. **Plano de desenvolvimento regional 2015-2030: atualizado em 2022**. Corede Fronteira Noroeste / organizador Pedro Luís Büttenbender. – Santa Rosa: FIDENE, 2023

RALLET, A. Comentários do texto de Oliver Crevoisier. In: MOLLARD, A. *et al*. **Territoires et enjeux du développment régional**. Versailles: Éditions, 2007.

Artigo resultado do projeto de Pesquisa “O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões: um estudo em três regiões do RS”. Agradecemos apoio FAPERGS e CNPq.

GOBERNANZA COMO MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL: CASO COPRODESU, ARGENTINA

A GOVERNANÇA COMO MODELO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: CASO COPRODESU, ARGENTINA

GOVERNANCE AS TERRITORIAL DEVELOPMENT MODEL: CASE COPRODESU, ARGENTINA

Andrea Evangelina Gauto[1]; María Angélica Fernández[2]; Roberto Carlos Dalongaro[3]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Sustentável e Integração pela UGD, Contador Público, Professor Universitário com Formação Básica: Contador Público, Professor da Universidade Nacional do Nordeste na Licenciatura em Comércio Exterior e Faculdade de Ciências Empresariais da Universidade de Cuenca del Plata.
[2] Doutoranda em Desenvolvimento Sustentável e Integração pela UGD, Professora na E.G.B 1 e 2; Lic. Ensino Primário; Lic. Gestão Educacional; Professor Universitário: Título Base L.E.P; Professor C.G.E.P.M: Escola Primária Rural nº 104 e 1.478, Mestre em Gestão e Avaliação do Ensino Superior, UGD-Posadas.
[3] Doutor em Administração pela Universidade Nacional de Misiones - UNaM - Posadas - Argentina. Título Reconhecido no Brasil pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul - UFMS. Pós-doutorado em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR - pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUI. Mestrado em Gestão Estratégica de Organizações pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões URI Campus Santo Ângelo 2013. Graduado em Administração pela PUC/RS

Palabras clave: Gobernanza, Coprodesu, Desarrollo Territorial, Desarrollo Sostenible
Palavras-chave: Governança, Coprodesu, Desenvolvimento Territorial, Desenvolvimento Sustentável
Keywords: Governance, Coprodesu, Territorial Development, Sustainable Development

INTRODUCCIÓN

El proceso de globalización y ajuste estructural en América Latina y el Caribe ha acentuado las brechas económicas y sociales, visibles dentro de los mismos países. En Argentina, las desigualdades internas han aumentado, concentrándose el capital productivo, el empleo y la capacidad científica en las regiones centrales, mientras que las periféricas experimentan mayor pobreza. El Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez, Coprodesu en adelante, es un caso de gobernanza territorial, que surge en un contexto histórico de economía debilitada y recesiva, afectada por diversas causas como la apertura indiscriminada de las importaciones en los rubros textil y calzado, el tipo de cambio sobrevaluado promovido por el gobierno nacional, pérdida de competitividad y posterior cierre de la firma GATIC SA, el *"efecto tequila"* que produce el quiebre del principal banco regional radicado en la localidad; y la sequía, originando una emergencia agropecuaria, factor clave de la actividad y la creciente desocupación y prolongada recesión económica.

La entidad denominada Coprodesu, presenta la particularidad de haber sido definida como un ejemplo de *"acción colectiva"* por autoridades nacionales y provinciales, durante el transcurso del año 1995, en la comunidad de Coronel Suárez se decide poner en marcha políticas activas de crecimiento económico, a través de la conformación de una Agencia de Desarrollo.

El propósito del siguiente artículo científico es realizar una revisión bibliográfica en textos académicos y documentos oficiales internacionales referidos a la temática planteada sobre la Gobernanza, Desarrollo Territorial, Desarrollo y específicamente, el caso Coprodesu Desde los marcos conceptuales mencionados, se analiza el diagnóstico estratégico y situacional del Caso Coprodesu, haciendo un análisis crítico y una matriz FODA para comprender aspectos internos y externos del objeto bajo estudio, como modelo de Gobernanza, teniendo en cuenta el Desarrollo Territorial y Sostenible; y por último se arribará a una conclusión.

El presente trabajo de investigación adopta como diseño al descriptivo. Es una investigación de tipo documental y su metodología abarcó las fases de búsqueda y recopilación de información hasta su análisis y síntesis.

En este sentido, la investigación, pretende aportar una herramienta que pueda utilizarse como punto de referencia, es decir una contribución para los procesos de toma de decisiones y la articulación, con las políticas públicas a nivel nacional, provincial y municipal con actores sociales protagonistas y beneficiarios del desarrollo de una forma colaborativa. Destinadas a transformar los espacios locales en territorios competitivos y sostenibles

DESARROLLO

Caso Coprodesu

La Agencia de Desarrollo Coprodesu surge en el año 1995. La comunidad de Coronel Suárez decide poner en marcha políticas activas de crecimiento económico, a través de la conformación de una Agencia de Desarrollo. En el transcurso de ese año, un conjunto de

fenómenos negativos impacta sobre la economía local como la apertura indiscriminada de las importaciones en los rubros textil y calzado y el tipo de cambio sobrevaluado promovido por el gobierno nacional.

Estas decisiones provocan la pérdida de competitividad y posterior cierre de la firma GATIC SA, principal fuente laboral de la jurisdicción; también el "efecto tequila" produce el quiebre del principal banco regional radicado en la localidad cabecera: Dorrego y Trenque Lauquen. La quiebra de esta institución, emblema de Coronel Suárez, incide notablemente sobre la cadena de pagos de la economía, afectando depósitos en las sucursales por una suma superior a los 6 millones de pesos como lo expone el informe de Coprodesu (2006); relacionado a todo esto, se produce una sequía sin precedentes, que se extiende a lo largo de un duro invierno, originando una emergencia agropecuaria que repercute en la dinámica del sector, motor clave de la economía distrital.

Todas estas situaciones descriptas anteriormente han generado una situación recesiva y sería el principal disparador del nacimiento de la mencionada agencia, que llegaría de la mano de diferentes organizaciones no gubernamentales, involucradas con la realidad económica y social de la jurisdicción.

Ante esta situación de creciente desocupación y prolongada recesión, el 25 de junio de 1995 sectores del trabajo y la producción deciden convocar a una asamblea multisectorial para discutir posibles soluciones a las problemáticas económicas y sociales En el marco de esta asamblea y luego de un profundo diagnóstico sobre el estado de situación del partido, se decide dar continuidad a un proyecto que se había sometido a discusión durante la gestión municipal anterior: la conformación de un órgano público- privado, capaz de conducir la política económica de la jurisdicción.

Según el informe Coprodesu (2006) de esta manera, el 6 de agosto del mismo año, nace el Consejo para la Producción y el Desarrollo de Coronel Suárez (Coprodesu), organización no gubernamental conformada por entidades intermedias, la cual cuenta con el acompañamiento del estado municipal y de representantes legislativos locales.

Descripción de Coprodesu

El siguiente trabajo de análisis consiste en un caso específico de gobernanza territorial, el Consejo para la Producción y Desarrollo de Coronel Suárez (Coprodesu) en Argentina.

Sostiene Williamson (1979) que "La gobernanza supone la coordinación de acciones individuales, entendidas como formas primarias de construcción del orden social. El término se deriva de la teoría de los costos de transacción y en particular del análisis del mercado y de la jerarquía como forma alternativa de organización económica." Que en este sentido han cobrado importancia por ser caracterizadas como agencias innovadoras que promueven e incentivan el crecimiento económico en un ámbito geográfico.

La entidad denominada Coprodesu, presenta la particularidad de haber sido definida como un ejemplo de "acción colectiva" por autoridades nacionales y provinciales. Durante el transcurso del año 1995, la comunidad de Coronel Suárez decide poner en marcha políticas activas de crecimiento económico, a través de la conformación de una Agencia de Desarrollo.

En términos generales, puede decirse que una Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) según Madoery (2002) constituye: "Una organización no lucrativa promovida por entidades públicas y privadas, que tiene por objeto contribuir al desarrollo productivo, articulando y facilitando la utilización de instrumentos de apoyo a la competitividad de las empresas y dinamizando la creación de actividad productiva".

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2000), puede decirse que la ADEL es una estructura organizacional que goza de autonomía propia, tanto en forma legal como operativa. Esto significa que es reconocida legalmente en el ámbito del derecho privado, mediante una forma jurídica que permite que sea conformada por diversos actores locales.

Según el Informe Coprodesu (1998), el mismo está conformado por un Consejo Directivo, órgano encargado de diseñar las políticas económicas a aplicar en el distrito y una Dirección ejecutiva, oficina dedicada a su instrumentación.

Según el informe Coprodesu (2006), nace así el Consejo para la Producción y el Desarrollo de Coronel Suárez (Coprodesu), organización no gubernamental conformada por entidades intermedias, la cual cuenta con el acompañamiento del estado municipal y de representantes

legislativos locales, enmarcada en la forma de asociación civil sin fin de lucro. A partir de esta decisión, el Coprodesu, cumple con todos los requisitos legales necesarios para su reconocimiento como ente dedicado al desarrollo económico.

Principales Estrategias e Iniciativas de Coprodesu.

Las principales estrategias e iniciativas llevadas a cabo por Coprodesu están divididas en 5 áreas de trabajo con distintos objetivos y acciones implementadas con diversos grados de complejidad y diferentes formas de llevarlas a cabo, estas son:

Área política institucional

Por la importancia que tiene para el desarrollo económico local, la conformación de redes y vínculos con actores públicos y privados, el Coprodesu ha destinado, desde su nacimiento, una importante cantidad de tiempo, esfuerzo y dinero para generar lazos sociales. Teniendo en cuenta lo expuesto, la entidad busca consolidar su imagen en el seno de la sociedad suarense y al mismo tiempo posicionarse a nivel nacional e internacional, para transformarse en un referente de la política pública a escala local.

Como expone en el informe Coprodesu (2006), para poder alcanzar estos objetivos, los representantes de la entidad han realizado, numerosos contactos con organismos públicos nacionales y provinciales, destacándose los lazos establecidos con los Ministerios de Asuntos Agrarios, Economía y el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

El 12 de julio del 2003, la agencia lanzó una propuesta tendiente a diseñar un plan estratégico productivo, convocando a más de 250 referentes sociales, con el propósito de pensar una alternativa de crecimiento económico para Coronel Suárez; teniendo en cuenta este contexto los representantes de la sociedad civil, funcionarios y miembros del Coprodesu (2006), conformaron seis comisiones de discusión, que abordaron las siguientes problemáticas En este documento se sostiene la necesidad de generar una estrategia de crecimiento económico sustentada en dos ejes fundamentales:

1. El aumento de las exportaciones extradistritales;
2. La sustitución de importaciones provenientes de otros partidos.

Además, en el informe Coprodesu (2006) se plantea como importante "generar un entorno competitivo en la jurisdicción, que favorezca el clima de negocios y vuelva a Coronel Suárez un destino apetecible para las inversiones productivas".

Para consolidarse como referente de la acción comunitaria a escala local y con el propósito de fortalecer el capital social y las capacidades emprendedoras de la población suarense, esta agencia dispone de tres programas educativos que buscan impulsar los pilares sobre los cuales se ejecuta la política de desarrollo económico distrital.

- *El primer programa*, denominado "Desarrollo local en las escuelas", tiene como protagonistas a los alumnos de sexto y séptimo grado de diferentes colegios y apunta a que los niños conozcan las actividades productivas que se desarrollan en el partido de Coronel Suárez.

- *El segundo programa* "Emprendiendo desde el aula" apunta a despertar la vocación en los alumnos avanzados de los colegios polimodales que se adhieren voluntariamente a la iniciativa.
- *El tercer programa*, que lleva por nombre "Red de empresas comprometidas con el desarrollo local", tiene como objetivo fundamental promover acciones de responsabilidad empresarial en distintas localidades. Esto implica que los emprendedores locales deben colaborar en la solución de aquellos problemas que aquejan a toda la sociedad suarense.

Área de promoción empresarial

El área de promoción empresarial constituye una de las esferas de actuación más desarrolladas por el Coprodesu en sus 16 años de historia. Que tiene como principal objetivo acompañar el crecimiento y desarrollo de las MIPyMEs locales, brindando asesoramiento en diversos temas de interés, El programa más trascendente ejecutado por esta oficina se denomina "Gestiones administrativas" y consiste en la creación de una Ventanilla Única de Asistencia Empresarial (VUE), que tiene como objetivo fundamental gestionar rutas administrativas nacionales, provinciales y locales en forma gratuita. En este despacho se tramitan formularios y solicitudes del Ministerio de Asuntos Agrarios, del Ministerio de la Producción, de la Secretaría de Medio Ambiente y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación, entre otros organismos públicos. (Coprodesu, 2006).

Área de promoción del empleo y capacitación laboral

Para las autoridades del Coprodesu (2006), la problemática del empleo y la capacitación laboral constituye un área sensible de trabajo que se ha ido desarrollando y mejorando a partir del compromiso que la entidad asume con las distintas actividades productivas del distrito.
Con la colaboración con distintos organismos del estado nacional y provincial, la entidad ha logrado constituir una red de centros de capacitación laboral que involucra a las principales localidades de la jurisdicción: Coronel Suárez, San José, Pasman, Curamalal y Huanguelén, según Díez y Gutiérrez (2009), "estos centros realizan cursos de calificación en diversas áreas de interés (confección de indumentaria y calzado, producciones alternativas), en función de las demandas específicas de las firmas locales y de acuerdo a criterios de empleabilidad."

Área de cooperación y asociatividad

El área de promoción de la cooperación y la asociatividad del Coprodesu, constituye un ámbito de acción que se caracteriza por involucrarse en forma muy directa con el resto de los departamentos que conforman la entidad. Coprodesu promueve mesas de acuerdo entre diferentes organizaciones intermedias del ámbito de la producción y el trabajo, con el propósito de involucrarse fuertemente con las diferentes realidades de cada sector. (Coprodesu, 2006).

Área de producciones no tradicionales

El informe Coprodesu (2006) señala que, tras la crisis económica de 1995 en Coronel Suárez, se creó el departamento de "producciones no tradicionales" para diversificar la economía local. Este departamento asiste proyectos productivos alternativos, como la cría de conejos, cerdos y la producción hortícola. En 1997, se creó un Parque de Producciones Alternativas para mejorar infraestructura y apoyar a estas iniciativas. Actualmente, el parque alberga 18 empresas

que generan empleo, y cuenta con una incubadora de proyectos agroalimentarios. Además, la apicultura ha crecido notablemente, convirtiéndose en una fuente clave de ingresos para la región.

Análisis FODA de Coprodesu

Para poder hacer un análisis de la organización se utilizó la matriz FODA, que constituye una herramienta práctica y objetiva.

Según los autores de la investigación es la siguiente:

Fortalezas

- Estabilidad y credibilidad institucional: A lo largo de su trayectoria Coprodesu ha demostrado regularidad en el ejercicio de sus actividades, a través de los distintos cambios de dirección que se fueron produciendo en sus años de vida. También contribuye el buen clima de diálogo y trabajo en la organización, involucrándose mediante el aporte de ideas y brindando soluciones.
- Credibilidad Social: Coprodesu con el transcurso del tiempo, supo adquirir un prestigio en la comunidad, facilitando su integración con otras instituciones, que la solicitan para integrar distintos proyectos.
- Capacidad para articular intereses dispersos: A lo largo de sus años de existencias generó la capacidad para aunar intereses y alinearlos a fin de alcanzar los objetivos comunes. Mediante proyectos en los que ha participado, manifestando liderazgo y conducción para la planificación e implementación de estrategias.

Oportunidades

- Capacidad para generar lazos con organismos públicos Nacionales y Provinciales: Capacidad de lobby, que explota adecuadamente las afinidades ideológicas y personales, el equipo técnico del Coprodesu también ha sido capaz de formular políticas públicas atractivas e innovadoras, que califiquen ante los requerimientos planteados por las diferentes líneas de financiamiento público.
- Incidir positivamente en la actividad económica del distrito: Brindando asesoramiento técnico en diversas áreas como a agricultura, ganadería, textil, programas de financiamiento, etc. Uno de sus objetivos es acompañar el crecimiento de las PYMES locales.

Debilidades

- Falta de información para la toma de decisiones: Coprodesu no cuenta con datos estadísticos propios, debe basar sus decisiones en informaciones que obtiene de otras instituciones.
- Dificultades en la asistencia técnica ante problemas complejos: Dado el crecimiento en la economía local, que atrajo nuevos inversores han aumentado notablemente las demandas de asistencia técnica solicitadas a la entidad. Para solucionar este inconveniente, el Coprodesu ha contratado consultores en temas específicos y ha establecido convenios con universidades e institutos para que suministren las prestaciones faltantes. Sin embargo, debido a lo reciente de estas iniciativas, muchas demandas quedan insatisfechas y sin solución.

- Falta de personal capacitado: por lo anteriormente expuesto queda de manifiesto la necesidad de contar con personal capacitado de acuerdo con las demandas Coprodesu ha adherido recientemente a un programa de fortalecimiento institucional impulsado por la SEPYME (Secretaría de la pequeña y mediana empresa de la Nación), que incluye el dictado distintos cursos formativos para el personal, en diversos temas de interés.
- Falta de recursos económicos propios. La mayor fuente de recursos proviene del estado, lo cual limita su crecimiento

Amenazas

- Dependencia del financiamiento externo: Coprodesu se financia en su mayor parte con fondos provenientes de subsidios. Este inconveniente pone en jaque la viabilidad económica de los proyectos impulsados por la entidad, esencialmente por limitaciones en la elaboración de los diagnósticos y en la capacidad de seguimiento de los diferentes programas. Habitualmente este fenómeno se traduce en un aumento en la tasa de mortalidad de estos (MALECKI, 1995).

CONCLUSION

Luego de haber realizado la revisión bibliográfica en textos académicos y documentos oficiales referida a la temática planteada y haciendo un análisis crítico de Coprodesu, como agencia de desarrollo económico, podemos decir que la misma, contribuye al desarrollo de la comunidad de Coronel Suarez, debido a las diferentes actividades que desarrolla impulsando el crecimiento. Además, propicia el desarrollo regional, participando de la planificación y progreso no solo de Coronel Suárez sino también como nos hemos referido anteriormente de otros departamentos de la Provincia de Buenos Aires, en distintos proyectos.

Además, Büttenbender y Dallabrida (2017) expresan "*A governança territorial: gestão do desenvolvimento São as ações que resultam da capacidade de uma sociedade organizada territorialmente, para gerir os projetos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores políticos, sociais, educacionais, econômicos e institucionais*". Es en este sentido que Coprodesu ha cobrado importancia por ser caracterizadas como agencias innovadoras que promueven e incentivan el crecimiento económico en un ámbito geográfico, buscando constante expansión.

También constituye por sus características una gestión de desarrollo con base en los territorios innovadores. Pero en este aspecto encontró limitaciones para el acceso a la tecnología y para desarrollar emprendimientos innovadores por falta de presupuestos. Su gestión de desarrollo también se vio afectada cuando el gobierno le quita los subsidios y se encontró ante la imposibilidad de atender las demandas de las distintas empresas y organizaciones que buscaban asesoramiento especializado el cual no podían brindar debido a la falta de personal calificado y la imposibilidad de contratar por motivos presupuestarios. A pesar de buscar soluciones a través de convenios con universidades, que no se llegaron a concretar.

REFERENCIAS

BÜTTENBENDER, P.; DALLABRIDA, V. **Prácticas Innovadoras de Gestión del Desarrollo en la Región de Frontera: Propondo Constructo de Gobernanza Innovadora y Desarrollo Territorial**. VIII Seminario Internacional sobre Desenvolvimento Regional. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017.

CONSEJO PARA LA PRODUCCIÓN Y DESARROLLO DE CORONEL SUÁREZ. **Acta Constitutiva.** Dirección Provincial de Personas Jurídicas. La Plata: Coprodesu, 1998.

CONSEJO PARA LA PRODUCCIÓN Y DESARROLLO DE CORONEL SUÁREZ. **10 Años de Política Productiva Consensuada (1995-2005).** Municipalidad de Coronel Suárez, Coronel Suárez: Coprodesu, 2006.

MADOERY, O. **Nuevos instrumentos de política de desarrollo en el Gran Rosario: el desafío de crear una agencia para el Desarrollo Regional, en Tecnología y gestión local en Argentina**. Experiencias y perspectivas. Rosario: HomoSapiens Ediciones, 2002.

MALECKI, E. S. **Competition by Command**. Review Of Policy Research. RPR. 1995

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. **Las Agencias de desarrollo económico local: un instrumento de cooperación internacional para el desarrollo humano, la democratización de la economía y la reducción de la Pobreza.** PNUD/OIT/UNOPS/EURADA, Roma: PNUD, 2000.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial.

A REGIÃO LITORAL NORTE DO RIO GRANDE DO SUL/BRASIL E SEUS EIXOS ESTRATÉGICOS DE DESENVOLVIMENTO: uma compreensão fundamentada nas dimensões do patrimônio territorial

LA REGIÓN DE LA COSTA NORTE DE RIO GRANDE DO SUL/BRASIL Y SUS EJES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO: una comprensión basada en las dimensiones del patrimonio territorial

THE NORTH COASTAL REGION OF RIO GRANDE DO SUL/BRAZIL AND ITS STRATEGIC DEVELOPMENT AXES: an understanding based on the dimensions of territorial heritage

Pedro Luís Büttenbender[1] Carlos Eduardo Ruschel Anes[2], Valdir Roque Dallabrida [3]

[1] Pós-Doutor em Desenvolvimento e Políticas Públicas (UFFS), Doutor em Administração (UNaM/Argentina e UFMS). Professor e pesquisador do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional – PPGDR/UNIJUÍ. Bolsista Pesquisador PQ/CNPq e Pesquisador Gaúcho PqG/FAPERGS. Email: pedrolb@unijui.edu.br

[2] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul – PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Professor Associado e Pesquisador do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas -– PPGDPP/UFFS. Email.: carlos.anes@uffs.edu.br

[3] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional no Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional– PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional (UNISC) Bolsista Pós-Doc Sênior/CNPq. Email.: valdirdallabrida@gmail.com

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Estratégias. Patrimônio Territorial.
Palabras clave: Desarrollo Territorial. Estrategias. Patrimonio Territorial.
Keywords: Territorial Development. Strategies. Territorial Heritage.

INTRODUÇÃO

As primeiras discussões sobre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Coredes do Rio Grande do Sul - RS aconteceram a partir do ano de 1991, com o propósito de ser um espaço para a realização de diálogos, ações, integração político institucionais e lideranças, bem como, oportunizar o fomento de recursos para atender as diversas demandas regionais do RS (Büttenbender, Allebrandt e Siedenberg, 2011; Anes, 2017). Atendendo a uma de suas atribuições, foram elaborados os Planos Estratégicos de Desenvolvimento - PED em cada uma das 28 regiões do Estado do RS.

A primeira edição dos PED foi em 2010, revisados posteriormente em 2015 e 2022. Com metodologia participativa e o suporte de assessorias técnicas, que em sua maioria foram Universidades. Na Região Litoral Norte estes processos ocorreram por meio da mobilização dos atores regionais e definidas as prioridades estratégicas constantes do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Litoral Norte - PED-Litoral Norte. Estas prioridades estão organizadas nos eixos estratégicos da matriz econômica e ao planejamento e a gestão articulada para a sustentabilidade regional.

Para análise desses dois eixos estratégicos utiliza-se de referencial teórico sobre o desenvolvimento territorial e as dimensões do Patrimônio Territorial (PAT), como base para

uma compreensão acerca da maneira como a Região do Corede Litoral vem planejando seu desenvolvimento. Essa compreensão de desenvolvimento territorial, segundo Dallabrida (2014 e 2020), é um processo histórico e dinâmico no território que reproduz relações intraterritoriais, supraterritoriais e globais visando mitigar os aspectos socioeconômicos e proporcionar melhor qualidade de vida a população. Definições conceituais convergentes constam em Dallabrida et all (2023a/b).

O objetivo deste estudo foi o de compreender os eixos estratégicos definidos no PED-Litoral Norte, a luz das dimensões do património territorial. Quanto a metodologia a pesquisa se classifica como estudo de caso, com abordagem explicativa baseada no método descritivo-analítico. A estrutura deste estudo apresenta-se por esta introdução e contextualização da temática, a metodologia, o referencial teórico sobre o Desenvolvimento Territorial e suas dimensões, bem como os resultados alcançados. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências bibliográficas.

METODOLOGIA

O objetivo de compreender os eixos estratégicos definidos no PED-Litoral Norte do Rio Grande do Sul/Brasil, a luz das dimensões do património territorial, permite classificar esta pesquisa como explicativa, baseada no método descritivo-analítico. Como procedimentos técnicos utilizou-se da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e da observação de campo. A pesquisa bibliográfica se deu por meio de referências pesquisadas em repositórios digitais, livros, artigos científicos, teses e dissertações, que versam temáticas ligadas ao Desenvolvimento Territorial e Patrimônio Territorial.

A pesquisa documental realizou-se por meio da análise do PED-Litoral Norte, com foco nos eixos estratégicos da Região. A observação de campo foi realizada através da participação em reuniões do Fórum dos Coredes, e conversas com líderes regionais (Coredes, Gestores públicos e Universidades).

Para que se pudesse viabilizar a compreensão das estratégias do território, mais precisamente o Corede Litoral Norte, e tendo como referência seu patrimônio territorial, implicou em reconhecê-lo como recorte espacial específico, com suas características e particularidades

descritas no PED-Litoral Norte. Nesse sentido foi utilizado como base metodológica a concepção de patrimônio territorial, interpretada como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, genéricos e específicos, públicos e privados, de um determinado território, considerando seis dimensões: produtiva; natural; humano e intelectual; cultural; social e institucional (Dallabrida, 2023).

Como caminho metodológico de organização e tratamento dos dados, foi utilizado o instrumento da análise de conteúdo, partindo dos pressupostos de Bardin (1977), conforme estrutura apresentada no Quadro 01.

Quadro 01 – Estrutura de análise da pesquisa

Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Litoral Norte - PED Litoral Norte		
Eixos Estratégicos	Eixo 1. Matriz Econômica	Eixo 2. Planejamento e a gestão articulada para sustentabilidade regional
↕	↓	↓
Dimensões do PAT como referências de análise	a) Produtiva; b) Natural; c) Humano e intelectual; d)Cultural; e) Social; f) Institucional	

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SUAS DIMENSÕES

O Desenvolvimento Territorial apresenta-se como uma noção teórica que incorpora dimensões que abarcam de forma mais ampla a dinâmica transformação do território. Dallabrida (2014, p16), define que o desenvolvimento territorial é entendido como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos (materiais e imateriais, genéricos e específicos) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida da sua população.

A noção de Desenvolvimento Territorial considera que o espaço geográfico é construído pela dinâmica histórico-cultural e social, que definem suas fronteiras. As fronteiras do território são limitações móveis que se constituem pelas redes sociais e econômicas (Rallet, 2007). Nessa perspectiva, Abramovay (2010) define a partir das suas pesquisas em regiões rurais, que a noção de território não fica limitada ao pensamento setorial; evidencia com mais clareza a diferença entre crescimento econômico e o desenvolvimento; ressalta a importância dos estudos empíricos dos atores e das organizações; e dá mais enfoque na forma como uma sociedade gerencia os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre os aspectos sociais e ecológicos.

Para Froehlich e Dullius (2012), temas ligados ao território facilitam a cooperação e repercutem positivamente no tecido social da região. Estudar Desenvolvimento Territorial permite compreender (Jean, 2010) que o progresso do território é resultado de um processo de aprendizagem social, em que cada território constrói seu próprio desenvolvimento.

A compreensão dessa noção de desenvolvimento territorial, entendido como algo construído ao longo do tempo e orientado para o futuro por meio de diretrizes estratégicas, passa por dimensões que abarcam a complexidade da dinâmica do território. Desse modo, para entender o processo de Desenvolvimento Territorial, é necessário compreender o conceito de Patrimônio Territorial. Entendido como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, que se acumularam ao longo da história num determinado território, representados pelo sistema produtivo e de infraestrutura, o ambiente natural, a formação humana e intelectual, as expressões culturais e a cultura empresarial, os valores sociais, as configurações de associativismo e as redes de relações, além das institucionalidades públicas, sociais e corporativas, presentes num determinado território (Dallabrida, 2020, p. 13).

As competências para governança para o desenvolvimento territorial constituem-se em requisitos para uma agenda pactuada e consensuada de futuro. A governança cooperativa para o desenvolvimento territorial, como definidos por Büttenbender e Sausen (2020), requerem uma capacitação e animação coletiva contínua.
A governança coletiva para superar as limitações da excessiva fragmentação municipalista, clientelismos políticos das demandas parlamentares e o foco apenas nos resultados de curso prazo.

Com base nessas dimensões, procurou-se estabelecer diálogos entre os eixos estratégicos definidos no PED-Litoral Norte com a dimensão produtiva (que considera recursos financeiros, o sistema agrário e industrial, atividades comerciais e serviços, equipamentos e infraestrutura local, como potencialidades para o desenvolvimento territorial), a dimensão natural (que compreende as paisagens, o solo e o subsolo, a fauna e a flora, como potenciais para geração de

alternativas sustentáveis de uso), a dimensão humana e intelectual (relacionada ao saber-fazer local, à formação acadêmica e profissional, os conhecimentos acumulados localmente e o potencial de criatividade), a dimensão cultural (que representa o caráter identitário do território, com seus valores, códigos de conduta e tradições), a dimensão social (que abarca as formas de associativismo territorial, as redes sociais internas e externas estabelecidas em cada região), e a dimensão institucional (que remete ao enfrentamento dos desafios e oportunidades no âmbito das perspectivas de práticas inovadoras de desenvolvimento territorial).

RESULTADOS DAS ANÁLISES DOS EIXOS ESTRATÉGICOS DA REGIÃO DO COREDE LITORAL NORTE COM AS DIMENSÕES DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL

O PED-Litoral Norte apresenta dois eixos estratégicos. O eixo 1 estabelece o fortalecimento da matriz econômica da região do Corede Litoral Norte, por meio da qualificação e a integração do turismo regional. Essa estratégia procura focar no fomento e na qualificação da produção rural sustentável. Apresenta como prioridade potencializar a matriz econômica e, qualificar e integrar o turismo regional. Para atender essa estratégia, projetos e produtos foram planejados, tais como: [1] Roteiros Integrados; [2] Calendário de Eventos Regional; [3] Programa de Incentivo a propriedade rural para o turismo; [4] Conscientização turística e cultural nas escolas; [5] Mapeamento de potencialidades turísticas; [6] Cursos de formação para o turismo; [7] Qualificação de Estradas para o Turismo e Produção Rural; [8] Qualificação dos Pórticos de Entrada dos Municípios; [9] Criação do "selo" marca do Litoral; [10] Programa para o "bem receber" na estrada; [11] Acessibilidade/Mobilidade Universal; [12] Formalização do Trabalho; e [13] Fortalecimento da Defesa Civil.

Com relação ao projeto 1 “Roteiros Integrados”, dois produtos estão sendo implementados, o primeiro está ligado ao “Estudo quanto ao potencial turístico de diferentes rotas” e o segundo a “Aplicação e consecução das rotas”. A dimensão produtiva se manifesta a partir do fomento a estruturas e roteiros turísticos na região (ligado ao produto 1), por meio do projeto “Caminho Gaúcho de Santiago”, que se constitui em rota religiosa regional, e a “Rota das Carretas”, situado na Estrada da Laguna. Quanto ao produto 2 (aplicação e consecução das rotas), já foram registrados 14 passeios ciclísticos, com média de 50 ciclistas por evento. Há ainda, o roteiro turístico rural, que ainda está em fase inicial, produzindo até o momento apenas o material informativo. Por ser uma região com identidade turística, e visto como um sistema ou arranjo produtivo (serviços), dentro de uma lógica funcional ou territorial (Dallabrida, 2023), o diálogo se estabelece com a dimensão produtiva do patrimônio territorial.

Já a dimensão humana e intelectual se materializa pelos cursos voltados ao turismo rural conforme resultados preliminares do Projeto 3 com o “Programa de incentivo a propriedade rural para o turismo” e Projeto 4 com os “Cursos de formação para o turismo”. Convênios realizados entre os municípios da região com a Emater para assistência a pequenos produtores rurais, evidencia resultados que se alinham com a dimensão humana e intelectual, bem como a dimensão institucional.

No projeto 10 está ligado o “Programa para o ‘bem receber’ na estrada”, e evidencia que nos principais pontos no centro de informações turísticas já existem cuidados com a acessibilidade, aspecto que qualifica empreendimentos da beira da estrada. Essa informação remete a dimensão social que abarca as questões de acesso das pessoas aos produtos e serviços da região.

Já o projeto 12, que corresponde a "Formalização do Trabalho", é considerado um projeto implementado. Por meio da "campanha de formalização" a região incorporou periodicamente ações que são realizadas pelo SINE e pela Secretaria da Cidadania, Trabalho e Ação Comunitária, estabelecendo evidência que dialoga com a dimensão social e a dimensão institucional.

No Eixo 1, a segunda prioridade estratégica visa fomentar e qualificar a produção rural sustentável. Dentro desta encontram-se os seguintes projetos: [1] Projeto de Desenvolvimento Rural Sustentável a nível de Microbacias e Comunidades rurais da planície Costeira; [2] Programa de apoio à agricultura familiar e associativa para a produção sustentável, com ênfase no jovem produtor; [3] Programa de reconhecimento e apoio a inserção econômica das Comunidades Tradicionais; [4] Comercialização Direta dos Produtos do Campo; [5] Incentivo as Boas Práticas de Produção; [6] Energia Elétrica para produção; [7] Maior acesso à Telefonia e a Internet; [8] PRONATEC e Escolas Técnicas no Campo; [9] Fortalecer as compras públicas com a agricultura familiar; [10] Artesanato Local; [11] Incentivo a participação social para manter os jovens no campo; [12] Criação do SIM (Serviço de Inspeção Municipal); e [13] Programa de incentivo à agricultura de base ecológica (Mata Paludosa). Com base nas análises dos resultados de cada projeto vinculado, verificou-se ações realizadas de comercialização direta dos produtos do campo, com apoio estrutural as feiras de produtores, bem como de atividades de capacitação. E isso, evidencia uma consonância com a dimensão produtiva e a dimensão humana e intelectual do Patrimônio Territorial.

Com relação ao eixo 2, que visa "Promover o planejamento e a gestão articulada para sustentabilidade regional", o PED-Litoral Norte estabelece cinco prioridades estratégicas: [1] Intensificar a cooperação para a gestão integrada; [2] Fortalecer o planejamento e gestão urbano-ambiental dos munícipios; [3] Promover a valorização do patrimônio natural e minimizar a degradação; [4] Apoiar e fortalecer os povos e comunidades tradicionais da região; e [5] Promover o fortalecimento das políticas de inclusão social.

Quanto a primeira prioridade estratégica "Intensificar a cooperação para a gestão integrada", foi verificado resultados relacionados a elaboração de plano de ordenamento da expansão urbana e urbanização da orla. Dessa forma, a dimensão produtiva fica contemplada bem como a dimensão social, pois além do fomento e organização da estrutura urbana, as relações sociais ligadas ao emprego, bem como ao acesso e fluxo das pessoas é atendido.

A segunda prioridade estratégica de "Fortalecer o planejamento e gestão urbano-ambiental dos munícipios" apresenta resultados que estabelecem relações com a dimensão humana e intelectual. Essa evidência é demonstrada por meio da capacitação municipal para a gestão territorial sustentável, com ações realizadas através do projeto de orlas. Além disso, os resultados também mostram elementos aderentes a dimensão produtiva, com a execução do plano de regularização fundiária já com vários lotes legalizados e com a instalação de Departamento de Regularização Fundiária.

Fica evidente a partir das análises que, tanto na primeira quanto na segunda prioridade estratégica da Região do Corede Litoral, a dimensão natural se manifesta. A natureza, com seus recursos renováveis e não renováveis servem como matéria prima de um sistema de produção e consumo (Denardin; Sulzbach, 2012). E a prioridade estratégica do eixo 2, contempla projetos ligados ao turismo, a estrutura urbana e rural e a sustentabilidade. Nesse sentido, Dallabrida (2023), afirma que a dimensão natural pode ser operacionalizada mediante práticas de produção e de consumo sustentáveis.

Com relação a estratégia "Apoiar e fortalecer os povos e comunidades tradicionais da região", o PED-Litoral Norte (2022-2030) apresenta resultados apenas do projeto "Fortalecimento de um Fórum de Pesca no Litoral", com ações de apoio ao fórum da pesca artesanal. Dessa forma, identifica-se relação com a dimensão produtiva e a dimensão humana e intelectual.

Quanto a "Promover o fortalecimento das políticas de inclusão social", a região do Corede Litoral apresenta ações implementadas e em fase de implementação. O "Plano de Ação para prevenção do crime com população vulnerável", está em pleno andamento por meio de parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul nas áreas de meio ambiente e agricultura urbana, bem como ações na escola do Programa RS Seguro, direcionado a qualificação profissional da população em situação de vulnerabilidade social. Essas ações constituem-se evidências de aspectos da dimensão humana e intelectual e da dimensão social.

O projeto de formação de professores em parceria com a UERGS de Osório, bem como a formação de alunos fora da idade de escolaridade também são realidade na região, que definiu por meio do seu PED Litoral Norte 2022-2030 o fortalecimento do Ensino de Jovens e Adultos (EJA). Dá mesma forma, os projetos dos espaços públicos para o lazer e esporte e o de qualificação da mão de obra já são considerados implementados. Essa constatação se dá pela construção de três praças públicas destinadas a prática do esporte e lazer, bem como da criação de cursos profissionalizantes e de qualificação da mão de obra, com formação de professores, bolsas para alunos do ensino médio (Programa Todo Jovem na Escola), e destinação de equipamentos de informáticas para professores, escolas e alunos. Assim, o patrimônio territorial se manifesta pelo diálogo das evidências com a dimensão produtiva, dimensão humana e intelectual e dimensão social.

A partir das informações contidas no PED-Litoral Norte, a dimensão cultural do patrimônio territorial também encontra diálogo com 18 projetos que foram selecionados em 2021 a partir do edital Criação e Formação – Diversidade das Culturas, da Fundação Marcopolo e SEDAC (Secretaria da Cultura do Rio Grande do Sul).

As cidades de Arroio do Sal e de Balneário Pinhal destacaram-se no fomento a projetos de natureza artístico-cultural, inclusive, com a publicação da Lei nº 3069/2022 em Arroio do Sal, criando o fundo municipal da cultura. Segundo Costa e Wenczinovicz (2019), mantém-se na região a tradição cultural multiétnica, em decorrência da população ser constituída por povos indígenas (Guarani), negros e imigrantes europeus. Resgatar, portanto, os aspectos histórico-culturais tornaram-se prioridade estratégica no PED-Litoral Norte (2022-2030).

O modo de produção artesanal e a gastronomia estão também relacionados como patrimônio cultural. Aliá-los com a identidade turística da região revela uma importante oportunidade de implementação de diretrizes e projetos estratégicos. Ainda como dimensão que deve ser melhor compreendida e evidenciada pelo Corede Litoral, a cultura já encontra espaço na visão de futuro expressa no PED-Litoral Norte (2022-2030), ou seja, "Ser uma região de respeito a diversidade cultural e ambiental, de produção sustentável e com qualidade de vida".

Assim, com base na compreensão dos eixos estratégicos definidos no Plano Estratégico de Desenvolvimento da região do Corede Litoral Norte (PED-Litoral Norte) do RS, à luz das dimensões do património territorial, constata-se que ainda há projetos que não foram iniciados e também projetos que não apresentaram resultados suficientes para uma análise mais aprofundada com base nos pressupostos dimensionais do desenvolvimento territorial.

No entanto, com os eixos estratégicos analisados neste estudo, verifica-se que a Região do Corede Litoral já apresenta evidências no seu PED que dialogam com os pressupostos teóricos que fundamentam as dimensões do Patrimônio Territorial. Os desafios da governança regional para a gestão do plano, que abarca a combinação de esforços estão muito presentes. A alternativa que se apresenta é o de compreender melhor a dinâmica da governança regional, como definidos por Büttenbender e Sausen (2020), e buscar fortalecer as práticas de cooperação regional para o desenvolvimento, superando as fragmentações municipais, político representativas e a mera priorização de ações com resultados indicados no curto prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como propósito compreender os eixos estratégicos definidos no PED da região do Corede Litoral do Rio Grande do Sul/Brasil, à luz das dimensões do património territorial. Nesse sentido, acredita-se que o objetivo foi alcançado por meio das análises entre os eixos estratégicos do PED-Litoral Norte com as dimensões do patrimônio territorial.

A compreensão de que a Região do Corede Litoral Norte caminha para um desenvolvimento territorial encontra evidências a partir dos resultados já alcançados em projetos do eixo estratégico 1, que visa o fortalecimento da matriz econômica, bem como do eixo estratégico 2, direcionado ao planejamento e a gestão articulada para a sustentabilidade regional. No entanto, há carências de dados no PED-Litoral Norte que possam detalhar com maior precisão os efeitos das estratégicas (projetos) já realizados. Assim, está pesquisa revela oportunidades para incorporar melhorias no seu plano estratégico de desenvolvimento, principalmente nos aspectos que envolvem a plataforma de resultados alcançados pela Região do Corede Litoral Norte ao longo do tempo.

Esta pesquisa limitou-se a análise qualitativa, no entanto não reduz a importância dos resultados aqui apresentados. Mesmo constatando essa limitação, foi possível compreender que há nos eixos estratégicos do Corede Litoral Norte elementos que dialogam com as dimensões do patrimônio territorial. Assim, revelam-se a necessidade dos sujeitos e/ou atores regionais incorporarem no PED-Litoral Norte melhorias que possam ir ao encontro da Abordagem Territorial de Desenvolvimento.

AGRADECIMENTOS: Este artigo contém resultados do projeto de Pesquisa contém resultados do Projeto de Pesquisa "O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões: um estudo em três regiões do RS", apoiado pela FAPERGS e CNPQ.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil. Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 27-47, 2010.

ALLEBRANDT, S.L.. GRIEBELER, M.P.D.. SIEDENBERG, D.R. HÖFFLER, C.E.. Planejamento estratégico local. Ijuí: Ed. Unijuí, 2009. – 146 p.

ANES, C. E. R. Pensamento instrumental e substantivo na dinâmica produtiva das agroindústrias familiares na Região das Missões – RS. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017. Acesso em 01 de março de 2024. Disponível em http://hdl.handle.net/11624/1491

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977.

BÜTTENBENDER, P.L.; SAUSEN, J. O. Innovative development management practices in a border region: a construct proposal of innovative governance and territorial development. Revista RBGDR, v.16, p.446 - 458, 2020.

BÜTTENBENDER, P.L.; SIEDENBERG, D.R.; ALLEBRANDT, S.L. Coredes: Estruturação, articulações intra e inter-regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas in: Governança territorial e desenvolvimento. RJ: Garamond, 2011, p. 310-337.

COREDE LITORAL NORTE. Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do COREDE para o período 2022-2030 (PED). SPGG/RS. Osório/RS. Ano, 2023.

COSTA, A.A; WENCZENOVICZ, T.J. Educação Escolar Indígena no Litoral Norte do RS: ancestralidade e o direito. Revista Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 13, n. 40, p. 265-284, jan./jun, 2019. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/691/957 . Acesso em 20 jun. 2024.

DALLABRIDA, V. R. Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a indicação geográfica como referência. São Paulo: LiberArs, 2014.

DALLABRIDA, V. R. Patrimônio Territorial: abordagens teóricas e indicativos metodológicos para estudos territoriais. Desenvolvimento em Questão, [S. l.], v. 18, n. 52, p. 12–32, 2020. DOI: 10.21527/2237-6453.2020.52.12-32. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10533 . Acesso em: 29 jun. 2024

DALLABRIDA, V.R. et all. Epistemic-theoretical-methodological proposal referenced in territorial heritage: Presentation of the Dossier. Revista Desenvolvimento em Questão. Unijuí. Ano 21 n. 59, 2023a, e14866p.

DALLABRIDA, V. R. et all. Abordagem territorial do desenvolvimento: proposta epistêmico-teórico-metodológica para construção do índice multidimensional da ativação do patrimônio territorial. Cruz Alta: Ilustração, 2023b. 313 p.

DENARDIN, V. F.; SULZBACH, M. T. O capital natural na perspectiva da economia. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - ENANPPAS, 6. 2012, Belém. Anais[...]. Belém: ANPPAS/UFPA, 2012. p.1-16.

FROEHLICH, J. M.; DULLIUS, P. R. As experiências de Indicações Geográficas no Brasil meridional e a Agricultura Familiar. In: FROEHLICH, J. M. (Org.). Desenvolvimento Territorial: Produção, Identidade e Consumo. Ijuí (RS): Editora UNIJUI, p. 225-262,

2012.

JEAN, B. Do desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Territorial Sustentável: Rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil. Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 49-76, 2010.

RALLET, A. Comentários do texto de Oliver Crevoisier. In: MOLLARD, A. et al. Territoires et enjeux du développment régional. Versailles: Éditions, 2007.

A TOPONÍMIA ORIGINAL NA COLÔNIA ALEMÃ DE SANTA CRUZ COMO EXPRESSÃO DE IDENTIDADE TERRITORIAL

LA TOPONIMIA ORIGINAL EN LA COLONIA ALEMANA DE SANTA CRUZ COMO EXPRESIÓN DE IDENTIDAD TERRITORIAL

THE ORIGINAL TOPONYMY IN THE GERMAN COLONY OF SANTA CRUZ AS AN EXPRESSION OF TERRITORIAL IDENTITY

Virginia Elisabeta Etges[1]; Milene Seer[2]

[1] Professora do PPGDR/UNISC. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq. Doutora em Geografia Humana pela USP. Estágio de pós-doutorado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Técnica de Berlim, Alemanha.

[2] Graduada em Geografia pela UNISC.

Palavras-chave: Toponímia. identidade. Colonização.

Palabras clave: Toponimia. Identidad. Colonización.

Keywords: Toponymy. Identity. Colonization.

INTRODUÇÃO

O processo de identificação dos espaços e todo o contexto da apropriação e delimitação de fronteiras entre os locais, bem como a relação de identidade que as pessoas estabelecem com os lugares, mostra-nos a importância da toponímia nos estudos geográficos. E, como campo de estudo da geografia, a toponímia reflete a organização do espaço social, como decorrência da relação existente entre sociedade e natureza.

Neste texto[1]apresentamos uma análise socioespacial da região de Santa Cruz do Sul/RS, através do estudo da sua toponímia original, expressa em língua alemã, confrontando-a com as alterações que ocorreram em relação aos topônimos ao longo dos anos, principalmente no período da Campanha da Nacionalização do Estado Novo (1937-1945).

A escassez de registros existentes sobre a toponímia original, as dificuldades de compreender seu significado e os escassos recursos para a realização da pesquisa, foram os principais entraves enfrentados pela equipe, superados porém, pelo esforço e pela determinação, no sentido de buscar elucidar aspectos importantes que influenciaram em muito não só no ordenamento territorial da região, mas principalmente na configuração de uma incipiente identidade de comunidades de origem alemã com o território habitado.

Realizamos um levantamento de campo, buscando identificar a toponímia original de diversas localidades na região de Santa Cruz do Sul, através de entrevistas com informantes qualificados, como antigos moradores, lideranças comunitárias, padres e pastores. Este levantamento foi complementado com informações obtidas em mapas e registros históricos, bem como em publicações do final do século XIX e do início do século XX, junto a diversas fontes.

Foram identificados, ao todo, quarenta e quatro topônimos em quatro municípios da região que, originalmente, pertenciam ao município de Santa Cruz do Sul: Vera Cruz, Vale do Sol, Sinimbu e Santa Cruz do Sul.

A colonização alemã na região de Santa Cruz do Sul, iniciada em 1949, marcou as localidades rurais e urbanas da região com topônimos originários da língua alemã, a língua falada pelos imigrantes/colonizadores. Por ocasião da Campanha de Nacionalização do Estado Novo (1937-1945), foi instaurada em todo o país a lei do uso exclusivo da língua nacional, proibindo inclusive aquela expressa na toponímia da região.

A substituição da toponímia original (expressa em língua alemã) pela de língua portuguesa, na maioria dos casos, não conservou o significado original dos topônimos, atribuindo aos lugares nomes que não expressavam a identidade traduzida pelos topônimos originais. Cabe destacar que esse processo não foi exclusivo das colônias alemãs, estendendo-se, da mesma forma, às colônias italianas, japonesas, entre outras.

Analisar os acontecimentos da época, em especial o significado da Campanha de Nacionalização do Estado Novo, destacando as importantes transformações no que diz respeito aos topônimos nas regiões de imigração alemã, com destaque para a região de Santa Cruz do Sul, constituíram o nosso intento principal na realização deste estudo.

A Toponímia no contexto do Estado Novo

Artur Cardoso de Abreu (1943), quando analisou a revisão toponímica realizada pelo governo federal no final dos anos trinta, afirmou que era imperioso realizar tal investida, dado o número exagerado de duplicata de nomes de cidades e vilas brasileiras. Apresenta o decreto-lei nº 311 de 2 de março de 1938, que dispõe sobre a divisão territorial do Brasil, descrevendo e comentando os artigos do documento.

Esclarece que a escolha dos novos topônimos deverá dar-se a partir de vocábulos de origem indígena e do linguajar luso-africano. Detalha com clareza como se dará essa escolha e em que casos, já que muitas eram as particularidades que envolviam esse processo.

Esta é a concepção que embasou a análise de outros autores, como Valdemar Paranhos de Mendonça (1954), que também discutiu a revisão toponímica, apresentando um texto rico em listagens e comparações entre topônimos brasileiros, cuja duplicação de nomes e respectiva ortografia é analisada e revista, acompanhada de novas sugestões de expressão para eles.

Já Virgílio Corrêa Filho (1950), discorre sobre as influências que a toponímia do Brasil sofreu nos primeiros séculos do seu descobrimento. Destacou a luta travada entre a língua portuguesa e a indígena quanto ao poder de influência nos topônimos. Objetivando suplantar a cultura indígena pela portuguesa, os colonizadores lusos realizaram, em 1798, substituições na toponímia brasileira, do tupi para o português.

A língua mais falada até então era o tupi, o que fez com que, mesmo após essas substituições, a influência indígena só aumentasse, tanto pela miscigenação das duas culturas através do casamento, como pelas próprias expedições ao interior do país, nas quais o número de indígenas geralmente era superior ao de portugueses. Dessa influência indígena temos referências à flora, fauna, minerais e relevo, normalmente topônimos já utilizados há muito pelos índios.

A influência africana, segundo Corrêa Filho (1950), foi menor pela própria condição de inferioridade imposta aos africanos, acontecendo o mesmo com a influência dos imigrantes procedentes de várias partes da Europa.

Maria Hoppe Kipper (1979), em seu estudo sobre a Campanha de Nacionalização do Estado Novo, fez um levantamento dos principais aspectos dessa Campanha em Santa Cruz do Sul, procurando apontar os possíveis efeitos desta sobre a vida da população santa-cruzense.

> Ideada para ser processada gradativamente, a Campanha de Nacionalização pretendia iniciar estabelecendo na escola os fundamentos da nacionalidade, corrigindo o erro de governos passados que nunca havia, através de medidas concretas, propiciado aos filhos dos imigrantes a oportunidade de aprender o português. Brevemente, porém, devido ao generalizado medo que inspirava a expansão do III Reich, os bons propósitos iniciais de procura de uma harmoniosa integração dos descendentes teutos foram solapados por uma série de medidas repressivas entre as quais possivelmente a mais dolorosa foi a rigorosa proibição do uso do idioma alemão, mesmo àqueles muitos que nunca tinham possibilidade de expressar-se em português, porque nunca tinham tido o ensejo de aprendê-lo (Kipper, 1979, p.17).

Podemos citar, como principais consequências dessa Campanha na região de Santa Cruz do Sul, a mudança no sistema escolar (as escolas até então eram essencialmente comunitárias); o término de muitos costumes e festejos tradicionais; o fim de mais de 50 anos de imprensa teuta (jornal Kolonie); o início do processo de perda da língua herdada, entre outras.

A relevante publicação do "Dicionário histórico e geográfico da região de Santa Cruz do Sul", de autoria do Pastor Armindo Müller, apresenta a origem e o significado de vários topônimos da região sem, entretanto, restringir-se aos de origem alemã, e, em cuja introdução lê-se que

> É interessante observar que boa parte dos topônimos tem a sua origem ligada aos imigrantes alemães, aqui estabelecidos a partir de 1849. Surgem, então, em alguns momentos, os nomes mais extravagantes e incomuns. As denominações de origem indígena, no entanto, são muito escassas, sinal evidente de que, quando da colonização, a presença indígena já era insignificante. Muitos topônimos homenageiam pessoas – em especial políticos – costume adotado em certa época da nossa história. (Müller, 1999, p.5)

Remetendo-nos, mais especificamente, ao estudo da toponímia como referência na área da geografia para a análise do espaço produzido pelo homem, temos Cláudia L. Zefferino Pires, afirmando que

> o estudo da toponímia revela a maneira pela qual o homem identifica e responde ao seu meio ambiente. É a percepção que dele tem e o valor que nele coloca, muitas vezes relacionando afeto entre o homem e o lugar. A aplicação de um topônimo se dá pela forma como é percebido o espaço e a preocupação sobre o lugar onde o homem habita, com toda liberdade de movimento, segundo seus hábitos e costumes, num tempo e numa relação social específica. (Pires, 1995, p.11).

A autora traduz várias expressões da linguagem gaúcha, utilizando o topônimo como fonte de análise daquele espaço, no que se refere à identidade e relação que o homem estabelece com o lugar, e destaca a importância dos topônimos na linguagem local.

Produzindo uma análise sobre a maneira como as pessoas conhecem e sentem o espaço e o lugar, e como elas experimentam e entendem o mundo, Yi-Fu Tuan (1983, p. 19) diz que

> os homens não apenas discriminam padrões geométricos na natureza e criam espaços abstratos na mente, como também procuram materializar seus sentimentos, imagens e pensamentos.

Desenvolvendo o tema em torno da perspectiva da experiência humana, o autor a define como "[...] qualquer maneira pela qual uma pessoa conhece e constrói a realidade [...]" (Tuan, 1983, p. 9), analisando, portanto, como se dá essa construção no âmbito das relações de afetividade e identidade que as pessoas nutrem em relação a determinados lugares, utilizando-se para tanto da literatura, poesia, antropologia, psicologia e teologia.

A Toponímia original atribuída pelos imigrantes alemães na Colônia de Santa Cruz

Nesta pesquisa foram identificados quarenta e quatro topônimos em quatro municípios da região que, originalmente, pertenciam ao município de Santa Cruz do Sul: Vera Cruz, Vale do Sol, Sinimbu e Santa Cruz do Sul.

As informações obtidas estão expressas nos Quadros 1, 2, 3 e 4, apresentando o topônimo atual e o original, majoritariamente expresso em língua alemã, acompanhado de seu respectivo significado.

Em decorrência do crescimento do número de vilas e cidades brasileiras, nas décadas de 30 e 40, uma série de situações fizeram com que o governo federal na época decidisse rever a legislação referente aos topônimos, criando novas regras que, por um lado, passaram a se ocupar com problemas como nomes idênticos para lugares diferentes, grafia incorreta ou mesmo nomes muito extensos e, por outro, proibiram o uso de termos originários de outras línguas, que não a nacional (incluindo a língua tupí), para denominar lugares.

A participação do Brasil na II Guerra Mundial (1939-1945) só veio incrementar a Campanha de Nacionalização do Estado Novo, quando a preocupação com topônimos originários principalmente das línguas alemã e italiana, passaram a ser literalmente "varridos do mapa".

Quadro 1 - Levantamento da Toponímia original do atual Município de Santa Cruz do Sul

Toponímia Atual	Toponímia original	Significado
Cerro Alegre Baixo	*Krebsloch*	Canto do Caranguejo - lugar que progredia de forma lenta
Cerro Alegre Alto	*Hungriger Wolf*	Lobo Faminto – devido a um morador mesquinho
Linha João Alves	*Rettungspicade*	Picada da Salvação - único lugar por onde havia passagem
Linha Áustria	*Österreichpick*	Picada Áustria – relacionado a nome de família
Linha Santa Cruz	*Alte Picade*	Picada Velha – lugar onde os primeiros imigrantes foram
Rio Pardinho	*Neue Picade*	Picada Nova – lugar que acolheu a segunda leva de
Linha Andrade Neves	*Schwerin*	Homenagem ao ex-diretor da Colônia de Santa Cruz, o Sr.
Monte Alverne	*Riotal*	Vale do Rio - Vale do Arroio Castelhano
Linha Arroio do Leite	*Milchbach*	Arroio do Leite - lugar onde se produzia muito leite
Quarta Linha Nova	*Batatenberg*	Cerro das Batatas - lugar onde a produção de batatas se
Quarta Linha Nova Baixa	*Jammertal*	Vale das Lamentações - lugar de poucos recursos e
General Osório	*Neupommern*	Nova Pomerânia - região de origem daqueles
Arroio do Tigre	*Tigerbach*	Arroio do Tigre
Linha Botão	*Knopfloch*	Casa de Botão - lembrando acidente geográfico
Paredão	*Hervawald*	Mato da Erva – lugar onde produzia-se erva mate
Linha Felipe Neri	*Sackpicade*	Picada do Saco – pela localização geográfica
Linha Felipe Neri -	*Affenpicade*	Picada dos Macacos
Linha Júlio de Castilhos	*Kochenborger*	Sobrenome de família homenageada
Linha Moinho	*Mühle Picade*	Picada do Moinho - lugar onde havia um moinho
Linha Marcondes	*Hinter Pommern*	Sobrenome de família homenageada
Entrada Vitorino	*Hamburg*	Nome de cidade alemã.
Entrada São Martinho	*Posemuckel*	Relacionado à saga dos Muckers – local de pouso dos
Linha São João da Serra	*Kochlöffel*	Colher de Cozinha
Linha 7 de Setembro	*Fingerhut*	Dedal - lugar onde a saída e a entrada davam-se pela
Linha Travessa	*Querpicade*	Travessa – lugar que liga uma estrada à outra

Fonte: Elaborado pelas autoras

Quadro 2 - Toponímia original do atual Município de Vera Cruz

Toponímia Atual	Toponímia Original	Significado
Entrada Ferraz	*Füelber Picade Karlsruhe*	Sobrenome de Família homenageada Cidade alemã com o mesmo nome
Alto Ferraz	*Wurtzwingel*	Estrada aberta em forma de ângulo.
Linha Andréas	*Andréas*	Homenagem a Andreas Müller, imigrante alemão construtor de moinhos
Linha Um	*Kisteneck*	Recanto dos Kist – sobrenome de família homenageada
Linha Ferraz	*Käseeck*	Recanto do Queijo
Linha Dona Josefa	*Sankt Wendel*	Homenagem à localidade de origem

Fonte: Elaborado pelas autoras

Quadro 3 - Toponímia original do atual Município Município de Sinimbu

Toponímia atual	Toponímia Original	Significado
Linha Silveira Martins	Frankfurt	Cidade alemã do mesmo nome
Linha Verão	Frühlingsthal	Vale da Primavera
Linha Primavera	Rosenthal	Vale das Rosas
Linha Preta	Schwarzes Eck Schwarzes Viertel	Recanto dos Negros - lugar habitado por negros Mato Preto – lugar de matos escuros
Rio Pequeno	Kleiner Rio	Rio Pequeno
Linha 12 de Outubro	Rahm Picade	Picada da Nata - lugar onde produzia-se nata

Fonte: Elaborado pelas autoras

Quadro 4 - Toponímia original do atual Município Município de Vale do Sol

Toponímia atual	Toponímia Original	Significado
Faxinal de Dentro	*Eisenbarth*	Sobrenome de família homenageada
Linha Fischer	*Fischerberg*	Cerro do Peixe – homenagem a família do lugar
Linha Quatro	*Riesch Picade*	Sobrenome de família homenageada.
Linha Quinze de Novembro	*Lindenau*	Prado das Tílias
Linha Formosa	*Hasslocher*	Homenagem a família do lugar
Linha Três	*Rauber Picade*	Sobrenome de família homenageada

Fonte: Elaborado pelas autoras

Como se pode observar nos quadros, essas medidas afetaram drasticamente a região de Santa Cruz do Sul, onde os topônimos expressos em língua alemã foram substituídos por outros em língua portuguesa, sem preocupação com tradução fiel, uma vez que o intuito era descaracterizar a incipiente identidade que os imigrantes e seus descendentes, na época, tentavam desenvolver com a região que habitavam

Analisando a toponímia original da região, em língua alemã, podemos observar que os nomes das localidades originalmente expressavam acidentes geográficos marcantes, paisagens, atividades econômicas marcantes, como culturas predominantes, ou mesmo condições de acesso às localidades, entre outros. Menor referência, mas de igual importância, era expressa em homenagens a famílias de destaque ou a cidades das quais os imigrantes eram originários.

Essa característica revela a intenção de busca de identidade daqueles imigrantes na nova terra que ocupavam, afirmando sua presença e luta no reconhecimento de uma nova condição, expressa na identificação do lugar habitado através do topônimo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A melhoria das estradas, como a pavimentação, bem como a construção de novas vias de acesso, vem alterando a paisagem da região, quando comparada com aquela expressa na toponímia original, principalmente aquela baseada em acidentes geográficos. A própria população rural tem aumentado e, consequentemente, as áreas de cultivo, bem como os produtos cultivados, têm passado por adaptações a essa nova realidade. Um exemplo desse

processo é Quarta Linha Nova, antiga *Batatenberg* (Cerro da Batatas), onde atualmente a cultura básica é o fumo e o milho.

A região de Santa Cruz do Sul ainda hoje traz no seu território a forte marca cultural dos imigrantes alemães, que estruturaram bases sólidas neste território construindo um novo lar e uma nova pátria para suas famílias. A toponímia aqui estudada é a representação geográfica da identificação do povo germânico com o território que ocupavam, como parte do contexto sociocultural e econômico que formaram a base histórica destes municípios.

REFERÊNCIAS

ABREU, Artur Cardoso de. A Revisão Toponímica. **Boletim Geográfico**. IBGE, Rio de Janeiro, 1(9):5-8, dez. 1943.

CORRÊA FILHO, Virgílio. Notas sobre Toponímia. **Boletim Geográfico**. IBGE, Rio de Janeiro, 12(121): 177-200, jul.-ago. 1954.

KIPPER, Maria Hoppe. **A Campanha da Nacionalização do Estado Novo em Santa Cruz do Sul (1937-1945***)*. Associação Pró - Ensino de Santa Cruz do Sul. 1979.

MENDONÇA, Valdemar Paranhos de. A Toponímia Brasilense. **Boletim Geográfico**. IBGE, Rio de Janeiro, jul-ago 1954.

MÜLLER, Armindo L. **Dicionário Histórico e Geográfico da região de Santa Cruz do Sul**. Santa Cruz do Sul. Edunisc, 1999.

PIRES, Cláudia Luísa Zeferino. **A Toponímia como Instrumento de Análise da Organização do Espaço Sul-riograndense. (**Monografia) Curso de Geografia da UFRGS, Deptº. de Geografia. Porto Alegre, 1995.

TUAN, Y - Fu. **Espaço e Lugar**. São Paulo, Ed. Difel. 1983.

NOTAS:

[1] Os dados apresentados neste texto foram originalmente publicados em um artigo na Revista Redes, v. 4(1999): Especial. Entretanto, considerando a relevância do tema no contexto das comemorações alusivas aos 200 Anos da Imigração Alemã no RS, decidimos revisá-lo e atualizá-lo para submetê-lo ao IV SLAEDER.

Sessão Temática: ST1 - Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE O CENSO AGROPECUÁRIO E OS REGISTROS DE CNPJ: O CASO DAS AGROINDÚSTRIAS FAMILIARES RURAIS EM GUATAMBU/SC

COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN THE AGRICULTURAL CENSUS AND CNPJ RECORDS: THE CASE OF RURAL FAMILY AGROINDUSTRIES IN GUATAMBU/SC

ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE EL CENSO AGROPECUARIO Y LOS REGISTROS DE CNPJ: EL CASO DE LAS AGROINDUSTRIAS FAMILIARES RURALES EN GUATAMBU/SC

Andressa Morgan[1], Alessandra Matte[2], Melina Franco Coradini[3]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UTFPR. Bolsista CAPES. Professora da Faculdade SENAC-SC. E-mail: andressamorgan@alunos.utfpr.edu.br

[2] Professora no PPGSIS/UTFPR. amatte@utfpr.edu.br

[3] Professora na Universidade Federal de Rondônia (UNIR). melina.franco@unir.br

Palavras-chave: Agroindústria rural; Agricultura familiar; Censo Agropecuário; Desenvolvimento rural e regional
Palabras clave: Agroindustrias Rurales; Agricultura Familiar; Censo Agropecuario; desarollo rural y regional.
Keywords: Rural Agroindustries; Family Farming; Agricultural Census; rural and regional development.

INTRODUÇÃO

Este trabalho parte da pluralidade de definições existentes sobre o tema da agroindústria (rural, familiar etc.). Ora considerada uma empresa formalmente legalizada com registro de Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), e outros casos, vista como espaço de transformação de matérias-primas oriundas da agricultura familiar para subsistência, com ou sem a pretensão de acessar os mercados alimentares, sendo assim definida como agroindústria rural (formal ou informal), adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE).

Para que uma empresa seja legalmente reconhecida como tal, é ditame no país, que possua o CNPJ (Karnopp *et al.*, 2019). O CNPJ é um número único e exclusivo atribuído pela Receita Federal, que permite a identificação fiscal das empresas, na formalização da atividade econômica (Waquil *et al.*, 2013).

Ademais, a legalização é necessária para os tramites burocráticos, como a emissão de notas fiscais, abertura de conta bancária e outros, garantindo a segurança jurídica de suas operações (Waquil *et al.*, 2013; Prezotto, 2016).

A relação da dissonância da caracterização, definição e números das agroindústrias é vista na carência de dados estáticos oficiais, em partes, relacionado as diferenças conceituais da agroindustrialização, apresentadas por órgãos governamentais.

Como exemplo, o IBGE, o Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) e o sistema de Classificação Nacional de Atividades econômicas (CNAE), apresentam variáveis e características não consensuais sobre as agroindústrias (Waquil *et al.*, 2013; Cruz, 2020; Wesz Junior, 2023).

Ainda que o IBGE utilize o sistema do CNAE, para classificar o número de agroindústrias, eles não correspondem aos registros mantidos nos cadastros econômicos municipais, enquanto órgão regulador (Waquil *et al.*, 2013; IBGE, 2024).

No CNAE não há uma especificidade para classificar uma empresa como agroindústria, mas para terminologias a fins. O que sugere que há uma divergência entre as duas fontes de informação, ficando evidente a diferença nos critérios atribuídos aos sistemas de categorização em sistemas oficiais.

Embora na literatura, o tema da agroindústria e agricultura familiar sejam amplamente discutidos, este trabalho parte da observação empírica das desconformidades de registros oficiais quantitativos das agroindústrias rurais e familiares.

Diante do exposto, este estudo tem como objetivo, realizar um levantamento comparativo entre os estabelecimentos que possuem agroindústrias rurais apontadas pelo Censo Agropecuário e os cadastros de empresas formalmente registradas com CNPJ, na cidade de Guatambu/SC.

A escolha do município de Guatambu, deve-se a proeminência da agricultura familiar, segundo o IBGE (2019), essa forma social de produção e trabalho familiar corresponde a 87% dos estabelecimentos rurais do município.

As agroindústrias da agricultura familiar elaboram alimentos artesanais, diversificados e com valor agregado, que contribuem para a geração de renda e manutenção dos agricultores nos espaços rurais e, abastecem os consumidores com alimentos saudáveis e nutritivos através dos mercados alimentares, que contribuem para os processos de desenvolvimento rural e regional (Mior, 2005; Wilkison, 2008; Gazolla, 2013; Waquil *et al.*, 2013; Cruz, 2020).

METODOLOGIA DA PESQUISA

Em termos metodológicos, trata-se de um estudo comparativo empregando os dados do IBGE e dos registros municipais sobre o número de agroindústrias, ancorado por pesquisa bibliográfica.

A pesquisa baseou-se nos dados definitivos divulgados pelo IBGE, no Censo Agropecuário 2006 e 2017 e, em paralelo, utilizou-se os dados do Departamento de Tributos do Munícipio de Guatambu/SC, sobre o número de agroindústrias familiares.

Os dados da pesquisa, foram realizados com base no Quadro 01, pela variável - número de estabelecimentos agropecuários (Unidades), coletadas na divulgação censitária de dados abertos ao acesso público, nos Censos Agropecuários 2006 e 2017, do Sistema de Recuperação Automática de Dados (SIDRA/IBGE), que é aberto ao público e de fácil acesso.

Quadro 01 – Tabelas dos Censos Agropecuários 2006 e 2017

TABELA SIDRA IBGE	ANO
1109 - Número de estabelecimentos e Área dos estabelecimentos agropecuários, por condição do produtor em relação às terras e agricultura familiar	2006
1278 - Agroindústria rural nos estabelecimentos agropecuários, segundo indicadores da agricultura familiar e não familiar – FAO	2006
1431 - Número de estabelecimentos agropecuários, com agricultura familiar e não familiar, e Área dos estabelecimentos por utilização das terras e sexo do dirigente	2006
6753 - Número de estabelecimentos agropecuários e Área dos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, condição legal das terras, condição do produtor em relação às terras e sexo do produtor	2017
6761 - Número de estabelecimentos agropecuários, por tipologia, direção dos trabalhos do estabelecimento agropecuário, sexo da pessoa que dirige o estabelecimento (produtor ou administrador), condição do produtor em relação às terras e grupos de área total	2017
6960 - Produção, Venda e Valor da produção e Valor da venda na agroindústria rural nos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, produtos da agroindústria rural, condição do produtor em relação às terras e grupos de atividade econômica	2017

Fonte: Censos Agropecuários 2006, 2017 (IBGE, 2012, 2019).

Em relação as informações relacionadas a formalização jurídica das agroindústrias municipais, se realizou a coleta de dados na Prefeitura Municipal de Guatambu, no Setor de Tributos, por meio de protocolo físico, registrado na Secretaria de Administração para fins de controle e atender a Lei de Acesso à Informação n.º 12.527/2011.

De posse deste relatório, se estabeleceu filtros de pesquisa, conforme as principais categorias da tabela CNAE, dispostas no Quadro 02, utilizado para padronizar as atividades econômicas em todo país e localização do estabelecimento, definidos no documento como logradouro.

Quadro 02: Principais categorias CNAE relacionadas à agroindústria

Categorias	Códigos
Seção A - Agricultura, Pecuária, Produção Florestal, Pesca e Aquicultura	01.1 - Cultivo de cereais, leguminosas e oleaginosas 01.2 - Horticultura e floricultura 01.3 - Produção de sementes e mudas certificadas 01.4 - Pecuária 01.5 - Produção florestal 01.6 - Pesca e aquicultura
Seção C - Indústrias de Transformação	10.1 - Abate e fabricação de produtos de carne 10.2 - Preservação do pescado e fabricação de produtos do pescado 10.3 - Fabricação de conservas de frutas, legumes e outros vegetais 10.4 - Fabricação de óleos e gorduras vegetais e animais 10.5 - Fabricação de laticínios 10.6 - Moagem de trigo e fabricação de produtos de panificação 10.7 - Fabricação de açúcar 10.8 - Fabricação de alimentos preparados 10.9 - Fabricação de rações balanceadas para animais 11.0 - Fabricação de bebidas 12.0 - Fabricação de produtos do fumo

Fonte: IBGE (2004).

Com base nessas seções do CNAE, apontado no Quadro 02, para fins de análise comparativa, cruzou-se os dados dos últimos Censos Agropecuários, com as informações de acesso local da Prefeitura Municipal. Deste modo, a análise dos estudos buscou revelar os diferentes números que estão presentes no espaço rural, por meio de uma base de dados abertos dispostos na internet com grande amplitude, como é o caso do IBGE, e outra também de acesso público, no entanto via pedido órgão municipal.

NÚMEROS DE AGROINDÚSTRIAS NOS DADOS CENSITÁRIOS E MUNICIPAIS DE GUATAMBU/SC

Diante da pluralidade das dinâmicas agroindustriais existentes no Brasil e que, em partes, pode-se atribuir, a suas múltiplas facetas socioeconômicas, seja no levantamento de informações e dados ou a falta de implementação de políticas públicas para sua expansão e consolidação (Gazolla, 2013). Compreende também, a falta de políticas públicas que apresentem condições

adequadas aos processos de elaboração e comercialização de alimentos das agroindústrias rurais

(Gazolla 2013; Cruz, 2020).

Segundo o IBGE (2019), no Brasil, o número de agroindústrias chega a 852.639, predominantemente são familiares, cerca de 84,5%, em comparação as agroindústrias não familiares que chegam a 15,5% deste total, o que demostra o papel de relevância deste tipo de produção para a segurança alimentar (Wilkinson, 2008; Mior, 2005; Wesz Junior, 2023). Presente em todas as regiões brasileiras, a agricultura familiar representa a principal fonte econômica de 90% dos munícipios com até 20 mil habitantes, responsável por cerca 35% do Produto Interno Bruno (PIB) nacional (IBGE, 2019).

A ausência de dados oficiais sobre as agroindústrias informais as torna invisíveis para o Estado e, muitas destas, necessitam da implementação de políticas públicas e instituições para seu fortalecimento socioeconômico (Gazolla, 2013; Cruz, 2020). Considerando, que historicamente pouco se avançou na discussão para um marco regulatório específico deste tipo de produção e sua comercialização, tornando-se insuficientes para garantir a inserção de alimentos elaborados de modo artesanal nos mercados alimentares formais do país (Cruz, 2020).

Para fins de credenciamento do número de unidades recenseáveis do Censo Agropecuário, pelo IBGE, a agroindústria rural é caracterizada como todo o estabelecimento agropecuário que realiza o processamento de qualquer tipo de matéria-prima própria ou adquirida de outros produtores ou agremiações de origem animal ou vegetal. Desde que este produto seja manufaturado dentro do estabelecimento, ou mesmo em outras instalações, como comunitárias ou de terceiros, e a destinação final seja controlada pelo produtor (IBGE, 2019).

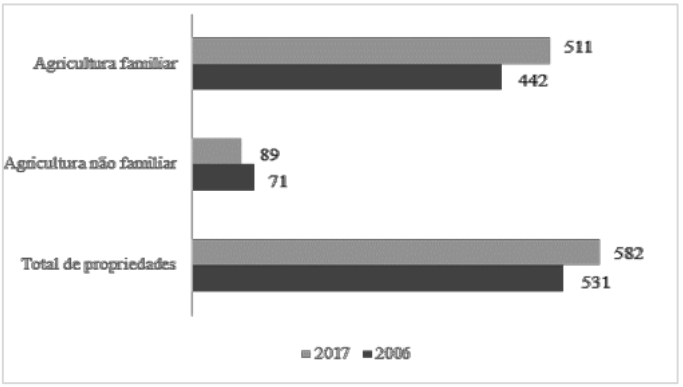
Um exemplo de como foi classificado a agroindústria familiar pelo IBGE, pode ser ilustrado por um estabelecimento rural que cultiva cana-de-açúcar e realiza o processo de beneficiamento da matéria-prima em açúcar, rapadura, cachaça entre outros, em suas instalações. Neste caso, a cana-de-açúcar é cultivada e seu processamento em derivados, é feito no próprio estabelecimento rural (dentro da porteira) e o produto é comercializado pelo próprio agricultor.

Nesse sentido, a regularização jurídica, apresenta-se como uma medida viável, para que as agroindústrias rurais possam avançar no processo de expansão produtiva e de seus mercados. O debate sobre a formalização das agroindústrias rurais familiares, é amplo na literatura, e aponta hipóteses para que muitos agricultores permaneçam na informalidade, deve-se as barreiras da legislação agroalimentar impostos pelos órgãos de inspeção (regras, procedimentos técnicos e estruturas de produção), as taxas de impostos, acarretando mais custos de produção e a questão da seguridade social (Gazolla, 2017; Karnopp *et al., 2019)*.

Para fins de análise entre os números disponibilizados pelo IBGE e o CNPJ, realizou-se a análise comparativa dos dados do município de Guatambu/SC. Localizado na Mesorregião do Oeste Catarinense, Guatambu possui uma população de 8425 habitantes, distribuídos em 62,7% na área rural e 37,3% na área urbana (IBGE, 2019; IBGE, 2022). A base econômica do munícipio é formada pelo setor agropecuário, presente neste contexto, as agroindústrias, e a dinâmica socioeconômica da agricultura familiar (Prefeitura Municipal de Guatambu, 2024).

No levantamento do Censo Agropecuário de 2017, o número de estabelecimento agropecuários, no total municipal, soma 582 unidades, das quais a agricultura familiar está presente em 87%, e, aproximadamente, 12% pertencentes à agricultura não familiar (IBGE, 2019). Inclusive ocorre crescimento do número de estabelecimentos familiares, entre os dois levantamentos censitários, conforme o Gráfico 01, evidenciando a proeminência da agricultura familiar.

Gráfico 01- Levantamento dos estabelecimentos agropecuários de Guatambu, nos Censo Agropecuários de 2006 e 2017.



Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos Censos Agropecuários 2006, 2017 (IBGE, 2012, 2019).
Nota: O Censo Agropecuário 2006, considerou a definição de Agricultura familiar da Lei 11.326.

O Gráfico 01, ainda mostra que o total de estabelecimentos agropecuários aumentaram no munícipio em seu número total, cerca de 9,6% e, também, os familiares, somando um acréscimo de mais de 15%. o número de estabelecimentos não familiares, apresenta-se menor em 2017, com uma diminuição de aproximadamente 20%.

Já os estabelecimentos agropecuários que declararam possuírem agroindústria rural em Guatambu, saltou de 33 unidades, em 2006 para 81 unidades agroindustriais em 11 anos (2017), o que representa um aumento de mais de 145% (IBGE, 2012; 2019). Do montante apontado pelo IBGE (2019), das 81 instalações, 78 delas, são definidas como agroindústria familiar e 3 não familiar. Portanto, aproximadamente 96,3% podem ser definidas como agroindústria familiar e 3,7% como não familiar.

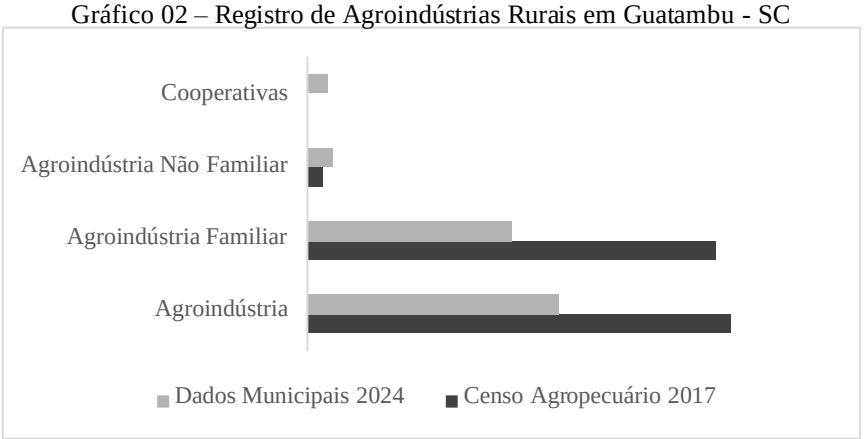
De acordo com os cadastros econômicos coletados em níveis municipais, Guatambu possui 188 empresas de diferentes segmentos comerciais e industriais. Deste total, correspondem ao número de agroindústria rural, 48 estabelecimentos. Destas 48 agroindústrias, 39 podem ser classificadas com agroindústrias rurais familiares, 05 estabelecimentos agroindústrias não familiares e 04 estabelecimentos são classificados como cooperativas. Situa-se dentre essas unidades cooperadas, três filiais, pertencente a mesma cooperativa agroindustrial (Prefeitura Municipal de Guatambu, 2024).

Em resumo, há grandes diferenças entre os dois bancos de dados usados para a investigação. Primeiro, o número registrado pelo IBGE, de agroindústrias rurais familiares encontrado foi de78 estabelecimentos, enquanto nos dados municipais apenas 39 estabelecimentos. O Censo Agropecuário 2017, apurou 03 unidades agroindústrias rurais não familiares, sendo o número de estabelecimentos economicamente ativos no banco municipal é de 09. Este último dado, demonstra a disparidade encontrada nos levantamentos feitos pelo IBGE, pois, destes 09 estabelecimentos, 05 já haviam sido registrados formalmente seus empreendimentos, datados entre 1987 até 2012 (Prefeitura Municipal de Guatambu, 2024).

Para ilustrar a disparidade entre os números de agroindústrias rurais registradas pelo IBGE e os encontrados nos registros municipais, foi elaborado um gráfico comparativo (Gráfico 02). Nele, destaca-se as possíveis implicações destes diferentes resultados para o desenvolvimento agroindustrial e alimentar da cidade de Guatambu/SC. Como pode ser observado no Gráfico

02, há uma variação significativa entre os dados do IBGE e os registros municipais. Logo, a partir deste exercício comparativo simples destas duas bases de dados diferentes, pode-se afirmar que este fenômeno observado em Guatambu, hipoteticamente, acontece em todos os municípios brasileiros.

Gráfico 02 – Registro de Agroindústrias Rurais em Guatambu - SC



Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Censo Agropecuário 2017 (IBGE, 2019) e Prefeitura Municipal de Guatambu (2024).

Neste sentido, a pergunta que se coloca é, por que números tão diferentes de agroindústrias entre estas duas bases de dados? Primeiro, está-se comparando duas bases de dados que possuem critérios metodológicos de construção diferentes: o IBGE utiliza-se das definições oficiais das Leis da agricultura familiar para realizar seus levantamentos censitários e, os municípios, os critérios do CNAE que é voltado as atividades empresariais.

O IBGE recenseia todas as atividades de elaboração de alimentos, inclusive as informais, que cabem dentro do seu conceito de agroindústria rural; já o CNAE cadastra apenas organizações empresariais com CNPJ e que são formalizadas juridicamente. Terceiro, esta forma de proceder explica por que há sempre maiores quantidades de agroindústrias rurais nos dados censitários do que nos cadastros municipais e que são baseados na existência de CNPJ.

Administrativamente falando, toda transação de comercialização de mercadorias e/ou serviços devem ser prestados por empresa legalmente constituída, dentre a necessidade de licenças fiscais, sanitárias e previdenciárias, independe da atividade econômica (Waquil *et al.*, 2013; Prezzoto, 2016; Karnopp *et al.*, 2019). Isso levado ao formalismo pleno, qualquer atividade desenvolvida por "agroindústrias", seja ela familiar ou não, deveria ser constituída por pessoa jurídica de direito (o CNPJ).

Buscando compreender as causas destes desencontros de informações e registros, com exceção aos critérios conceituais utilizados pelos agentes de pesquisa ou instituições fiscais, identificou-

se, que algumas transações decorrentes da agricultura e das agroindústrias familiares a exime da necessidade do CNPJ. São exemplos, a comercialização por Nota de Produtor Rural, vendas diretas com o produtor em sua na unidade, por aplicativos de mensagens, em feiras locais e regionais, para intermediários, para grupos de consumo, Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSAs), entre outras formas de acesso aos mercados mais diretos com os consumidores (Mior, 2005; Wilkison, 2008; Prezzoto, 2016; Wesz Junior, 2023).

Outros fatores também podem explicar os desencontros de informações, tais como: os critérios de classificação, métodos de coleta de dados ou mesmo falhas na comunicação entre os licenciadores e os órgãos responsáveis pelo registro (Waquil *et al.*, 2013). Outra questão relevante está no período temporal de atualização dos dados, que ocorrem com frequências diferentes: enquanto o IBGE realiza censos periódicos, os registros municipais são atualizados com maior frequência, refletindo as mudanças mais rapidamente no número de agroindústrias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo da pesquisa foi o de realizar um levantamento comparativo entre os estabelecimentos que possuem agroindústrias rurais apontadas pelo Censo Agropecuário e os cadastros de empresas formalmente registradas com CNPJ, na cidade de Guatambu/SC.

Como conclusões da investigação, pode-se dizer que, a comparação entre os números de agroindústrias entre as duas bases de dados é bem diferente, porque está-se comparando duas bases estatísticas que possuem critérios metodológicos de construção diferentes: o IBGE utiliza-se das definições oficiais das Leis da agricultura familiar para realizar seus levantamentos censitários e, os municípios, os critérios do CNAE que é mais voltado as atividades empresariais.

A definição operacionalizada pelo IBGE é mais ampla e inclusiva de agroindústria e, hipoteticamente, os dados censitários sempre terão maiores números do que os municipais baseados no CNAE. Estes achados realizados por este simples exercício estatístico para o município de Guatambu/SC, possivelmente, podem ser extrapolados e serão iguais para todos os municípios brasileiros.

Por outro lado, enquanto o CNPJ é necessário para a formalização da atividade econômica e questões fiscais, não é o critério usado pelo IBGE para definir o que constitui uma agroindústria rural, pois o foco do IBGE está nas atividades de elaboração agroindustrial de alimentos e produtos e não na formalização jurídica. Portanto, no contexto dos levantamentos do IBGE, a classificação de uma agroindústria rural não depende do CNPJ e somam-se aos aspectos levados em conta pelo órgão estatístico os relacionados à produção e transformação de produtos dentro do próprio estabelecimento agropecuário e o controle sobre a destinação final desses produtos feita pelo agricultor.

REFERÊNCIAS

CRUZ, F. T. Agricultura familiar, processamento de alimentos e avanços e retrocessos na regulamentação de alimentos tradicionais e artesanais**. Revista de Economia e Sociologia Rural**, n.58, v. 2, 2020, p. 01 -21.

GAZOLLA, M. Redefinindo as agroindústrias no Brasil: uma conceituação baseada em suas "condições alargadas" de reprodução social. **Revista IDeAS - Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade,** v.7, n. 2, 2013, p. 62-95.

GAZOLLA, M. Por que muitos agricultores não formalizam o comércio de alimentos através das cadeias curtas? ***In:*** GAZZOLA, M; SCHNEIDER, S. (Orgs.) Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas: negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017**,** p. 455 – 471.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo agropecuário 2017**: resultados definitivos 2017. Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo agropecuário 2006**: resultados definitivos. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2004.

KARNOPP, E. *et al*. Formalidade x informalidade: análise sobre as dinâmicas das agroindústrias familiares do Vale do Rio Pardo (RS/Brasil*).* **COLÓQUIO – Revista do Desenvolvimento Regional**. Faccat: Taquara/RS, v. 16, n. 1, jan./jun. 2019, p. 55 -81.

MIOR, L.C. **Agricultores familiares, agroindústrias e redes de desenvolvimento rural**. Chapecó, Unochapecó, Editora Argos, 2005.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GUATAMBU. **Cadastro Econômico 2024**. Prefeitura Municipal: Guatambu, 2024.

PREZZOTO, L. L. **Agroindústria da agricultura familiar**: regularização e acesso ao mercado / Leomar Luiz Prezzoto. – Brasília, DF: CONTAG, 2016

WAQUIL, P. D *et al*. O Perfil da Agroindústria Rural no Brasil: uma análise com base nos dados do Censo Agropecuário 2006. ***In*:** WAQUIL, P. D. *et al*. (Org.) Relatório de pesquisa. Instituto de Pesquisa Aplicada – IPEA, Brasília: 2013

WESZ JUNIOR, V. Agroindústria rural no Brasil: um panorama histórico (1960 - 2017). **Espaço e Economia**, v. 25, 2023.

WILKINSON, J. **O estado, a agricultura e a pequena produção** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008, p. 229 [online].

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial.

AS DIRETRIZES ESTRATÉGICAS DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO FRONTEIRA OESTE DO RIO GRANDE DO SUL/BRASIL: um diálogo com as dimensões do patrimônio territorial

LOS DIRECTRICES ESTRATÉGICOS DE DESARROLLO DE LA REGIÓN FRONTERIZA OESTE DE RIO GRANDE DO SUL/BRASIL: un diálogo con las dimensiones del patrimonio territorial

STRATEGIC GUIDELINES FOR THE DEVELOPMENT OF THE WESTERN BORDER REGION OF RIO GRANDE DO SUL/BRAZIL: a dialogue with the dimensions of territorial heritage

Carlos Eduardo Ruschel Anes[1], Edemar Rotta[2], Valdir Roque Dallabrida[3]

[1] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional pela UNISC. Professor Associado e Pesquisador do PPGDPP/UFFS. Email.: carlos.anes@uffs.edu.br
[2] Pós-Doutor em Serviço Social (PUCRS), Doutor em Serviço Social (PUCRS). Professor Associado e Pesquisador do PPGDPP/UFFS. Email.: erotta@uffs.edu.br
[3] Pós-doutorando em Desenvolvimento Regional PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Regional (UNISC) Bolsista Pós-Doc Sênior/CNPq. Email.: valdirdallabrida@gmail.com

Palavras-chave: Desenvolvimento Territorial. Estratégias. Patrimônio Territorial.
Palabras clave: Desarrollo Territorial. Estrategias. Patrimonio Territorial.
Keywords: Territorial Development. Strategies. Territorial Heritage.

INTRODUÇÃO

O Estado do Rio Grande do Sul/Brasil começou suas discussões sobre a necessidade de planejar o desenvolvimento das suas regiões por volta do ano de 1991. Naquele ano iniciaram os primeiros diálogos sobre os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Coredes do Rio Grande do Sul – RS, com o propósito de ser um espaço de discussões, ações, integração político institucionais e lideranças, bem como, oportunizar o financiamento de recursos para atender as diversas demandas regionais do RS (Büttenbender, Allebrandt e Siedenberg, 2011; Anes, 2017). Nesse sentido, foram elaborados os Planos Estratégicos de Desenvolvimento - PED em cada uma das 28 regiões do Estado do RS. A primeira edição dos PED foi em 2010, revisados posteriormente em 2015 e 2022. Com metodologia participativa e o suporte de assessorias técnicas, que em sua maioria foram Universidades. Na Região da Fronteira Oeste estes processos se constituíram a partir do diálogo entre os atores e sujeitos regionais e definidas as prioridades estratégicas constantes do Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Fronteira Oeste - PED-Fronteira Oeste. Estas prioridades estão organizadas por meio de 7 estratégias prioritárias, com 10 projetos associados ao planejamento e a gestão articulada para a sustentabilidade regional.

Para análise dessas sete estratégias utiliza-se de referencial teórico sobre o desenvolvimento territorial e as dimensões do Patrimônio Territorial (PAT), como base para uma compreensão acerca da maneira como a Região do Corede Fronteira Oeste vem planejando e implementando ações de desenvolvimento.

Segundo interpretação de Dallabrida (2014 e 2020), essa compreensão de desenvolvimento territorial é um processo histórico e dinâmico no território que reproduz relações intraterritoriais, supraterritoriais e globais visando mitigar os aspectos socioeconômicos e proporcionar melhor qualidade de vida a população. Definições conceituais convergentes constam em Dallabrida et all (2023a/b).

Assim, este estudo propõe compreender as diretrizes estratégicas da Região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul/Brasil, por meio das dimensões do Patrimônio Territorial. Quanto a metodologia a pesquisa se classifica como estudo de caso, com abordagem explicativa baseada no método descritivo-analítico. A estrutura deste trabalho apresenta-se por esta introdução e contextualização da temática, a metodologia, o referencial teórico sobre o Desenvolvimento Territorial e suas dimensões, bem como os resultados alcançados. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências bibliográficas.

METODOLOGIA

O objetivo de compreender as diretrizes estratégicas da Região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul/Brasil, por meio das dimensões do Patrimônio Territorial, permite classificar esta pesquisa como explicativa, baseada no método descritivo-analítico. Como procedimentos técnicos utilizou-se da pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e da observação de campo. A pesquisa bibliográfica se deu por meio de referências pesquisadas em repositórios digitais, livros, artigos científicos, teses e dissertações, que versam temáticas ligadas ao Desenvolvimento Territorial e Patrimônio Territorial. A pesquisa documental realizou-se por meio da análise do PED-Fronteira Oeste, considerando as sete estratégias prioritárias e os dez projetos associados. A observação de campo foi realizada através da participação em reuniões do Fórum dos Coredes, e conversas com líderes regionais (Coredes, Gestores públicos e Universidades).

Para que se pudesse viabilizar a compreensão das estratégias do território, mais precisamente o Corede Fronteira Oeste, e tendo como referência seu patrimônio territorial, implicou em reconhecê-lo como recorte espacial específico, com suas características e particularidades descritas no PED-Fronteira Oeste. Nesse sentido foi utilizado como base metodológica a concepção de patrimônio territorial, interpretada como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, genéricos e específicos, públicos e privados, de um determinado território, considerando seis dimensões: produtiva; natural; humano e intelectual; cultural; social e institucional (Dallabrida, 2023).

A sistematização metodológica do processo analítico dos dados se deu por meio do instrumento de análise de conteúdo, com base nos pressupostos de Bardin (1977), conforme estrutura apresentada no Quadro 01.

Quadro 01 – Estrutura de análise da pesquisa

Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Fronteira Oeste PED-Fronteira Oeste		
ESTRATÉGIAS	ANÁLISE DE CONTEÚDO	DIMENSÕES DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL (PAT)
Estratégia 1 - Buscar através da representação política e institucional formas para promover a competitividade e aguçar a visão empreendedora para o desenvolvimento da região;		a) Produtiva; b) Natural; c) Humano e intelectual; d)Cultural; e) Social; f) Institucional
Estratégia 2 - Incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico para ser empregado no agronegócio e turismo local		
Estratégia 3 - Fazer uso dos recursos naturais para produção de energia, alimento e culturas diversificadas;		
Estratégia 4 - Investir em saneamento básico, pavimentação urbana e rural para melhorar o acesso aos municípios;		
Estratégia 5 - Criar grupo para elaborar/propor um plano de turismo regional;		
Estratégia 6 - Fiscalizar a efetivação do projeto de saúde na região;		
Estratégia 7 - Elaborar instrumentos do COREDE para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos de desenvolvimento para a região.		

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E SUAS DIMENSÕES

O debate teórico-científico sobre Desenvolvimento Territorial parte da concepção de um território construído e dinâmico, que ao longo do tempo se transforma e abre espaço para análises multidimensionais. Dallabrida (2014, p16), define que o desenvolvimento territorial é entendido como um processo de mudança continuada, situado histórica e territorialmente, mas integrado em dinâmicas intraterritoriais, supraterritoriais e globais, sustentado na potenciação dos recursos e ativos (materiais e imateriais, genéricos e específicos) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida da sua população.

A compreensão do recorte teórico que aborda o Desenvolvimento Territorial considera que o espaço geográfico é construído pela dinâmica histórico-cultural e social, que definem suas fronteiras. As fronteiras do território são limitações móveis que se constituem pelas redes sociais e econômicas (Rallet, 2007). Nessa perspectiva, Abramovay (2010) define a partir das suas pesquisas em regiões rurais, que a noção de território não fica limitada ao pensamento setorial; evidencia com mais clareza a diferença entre crescimento econômico e o desenvolvimento; ressalta a importância dos estudos empíricos dos atores e das organizações; e dá mais enfoque na forma como uma sociedade gerencia os recursos de que dispõe em sua organização produtiva e, portanto, na relação entre os aspectos sociais e ecológicos.

Segundo a interpretação de Froehlich e Dullius (2012), temas ligados ao território facilitam a cooperação e repercutem positivamente no tecido social da região.

Estudar Desenvolvimento Territorial permite compreender (Jean, 2010) que o progresso do território é resultado de um processo de aprendizagem social, em que cada território constrói seu próprio desenvolvimento.

O entendimento sobre o desenvolvimento territorial, como algo construído ao longo do tempo e orientado para o futuro por meio de diretrizes estratégicas, passa por dimensões que abarcam a complexidade da dinâmica do território. Desse modo, para entender o processo de Desenvolvimento Territorial, é necessário compreender o conceito de Patrimônio Territorial. Entendido como o conjunto de ativos e recursos, materiais e imateriais, que se acumularam ao longo da história num determinado território, representados pelo sistema produtivo e de infraestrutura, o ambiente natural, a formação humana e intelectual, as expressões culturais e a cultura empresarial, os valores sociais, as configurações de associativismo e as redes de relações, além das institucionalidades públicas, sociais e corporativas, presentes num determinado território (Dallabrida, 2020, p. 13). Nesse sentido, as competências para governança para o desenvolvimento territorial constituem- se em requisitos para uma agenda pactuada e consensuada de futuro. A governança cooperativa para o desenvolvimento territorial, como definidos por Büttenbender e Sausen (2020), requerem uma capacitação e animação coletiva contínua. A governança coletiva para superar as limitações da excessiva fragmentação municipalista, clientelismos políticos das demandas parlamentares e o foco apenas nos resultados de curso prazo.

Assim, com base nesses fundamentos teóricos, procurou-se compreender as diretrizes estratégicas da Região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul/Brasil, por meio das dimensões do Patrimônio Territorial, por meio de diálogos entre as diretrizes estratégicas definidas no PED-Fronteira Oeste com a dimensão produtiva, a dimensão natural, a dimensão humana e intelectual, a dimensão cultural, a dimensão social, e a dimensão institucional.

RESULTADOS DAS ANÁLISES DAS ÁREAS DE GESTÃO E ESTRATÉGIAS DA REGIÃO DO COREDE FRONTEIRA OESTE COM AS DIMENSÕES DO PATRIMÔNIO TERRITORIAL

O Plano Estratégico de Desenvolvimento do Corede Fronteira Oeste (PED-Fronteira Oeste), período 2022-2030, possui 19 estratégias. Destas, foram elencadas 7 estratégias prioritárias, e associados 10 projetos prioritários do total de 29 recebidos. Dentre essas estratégias foram priorizadas algumas, cada uma com seus respectivos projetos. Assim, as estratégias que estão em andamento e que já apresentam resultados, podem ser visualizadas por meio do Quadro 02.

A primeira área abordada é a gestão econômica que apresenta duas estratégias, a primeira visa por meio da representação política e institucional, maneiras para a fortalecer a competitividade e ampliar a visão empreendedora voltada para o desenvolvimento da região. Vinculados a essa estratégica estão os projetos prioritários intitulados “Apoio a agroindústria” (implementado) e “Criação e apoio às Cooperativas Regionais de Produtores” (não iniciado). Possui ainda um projeto, identificado no PED-Fronteira Oeste, como não hierarquizado intitulado “Criação de Fundo Regional para financiamento mútuo”, ainda não iniciado.

Com base na análise dos resultados do projeto implementado (Apoio a agroindústria), verifica-se elementos que caracterizam a dimensão produtiva, como a construção de 3 agroindústrias, bem como investimentos em agroindústrias já em operação nos municípios de Rosário do Sul, Santana do Livramento, São Borja e Uruguaiana.

Outros aspectos convergem para a dimensão social, pois há resultados que mostram que as famílias produtoras se associam por meio de cooperativas. Da mesma forma, verifica-se projeto que prevê a criação e apoio às Cooperativas de produtores, no entanto, este não foi iniciado, ficando apenas a constatação de que há ações futuras que estão diretamente ligadas a essa dimensão.

Quadro 02 – Estratégias priorizadas e os projetos vinculados do PED-Fronteira Oeste

Áreas	Estratégias e Projetos Vinculados
Gestão Econômica	Estratégia 1 - Buscar através da representação política e institucional formas para promover a competitividade e aguçar a visão empreendedora para o desenvolvimento da região; Projetos vinculados: [2] Apoio à agroindústria familiar; [10] Criação e apoio às Cooperativas Regionais de Produtores
	Estratégia 2 - Incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico para ser empregado no agronegócio e turismo local
	Projetos vinculados: [5] Plano Regional de Eficiência Energética; [7] Financiamento de projetos de energia sustentável.
	Estratégia 3 - Fazer uso dos recursos naturais para produção de energia, alimento e culturas diversificadas; Projetos vinculados: [8] Estâncias Hidrotermais; [9] Organização de exposições, feiras de produtos para Integração comercial regional.
	Estratégia 4 - Investir em saneamento básico, pavimentação urbana e rural para melhorar o acesso aos municípios; Projeto vinculado: [4] Aquisição de Maquinário
Gestão	Estratégia 5 - Criar grupo para elaborar/propor um plano de turismo regional; Projeto vinculado: [3] Plano de Desenvolvimento Turístico Regional.
Gestão	Estratégia 6 - Fiscalizar a efetivação do projeto de saúde na região; Projeto vinculado: [1] Ampliação dos serviços regionais nas especialidades de: traumato/ortopedia, urologia, otorrino e neurocirurgia.
Gestão	Estratégia 7 - Elaborar instrumentos do COREDE para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos de desenvolvimento para a região. Projeto vinculado: [6] Programa regional de formação de gestores públicos em Ambiente digital.

Fonte: elaborado pelos autores (2024), com base no PED-Fronteira Oeste (2022-2030)
*ECL: Educação, Cultura e Lazer - **SAS: Saúde e Assistência Social

A segunda estratégia da área da gestão econômica é o incentivo a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, direcionada para o agronegócio e o turismo local/regional. Dois projetos prioritários estão vinculados a essa estratégia, o "Plano Regional de Eficiência Energética" e o "Financiamento de projetos de energia sustentável" (ambos não iniciados). Como projetos não

hierarquizados estão o "Apoio a agroindústria da pecuária familiar da Fronteira Oeste" (em andamento), e o de "Apoio à Agricultura Familiar" (em andamento).

A partir dos resultados até então alcançados pelos projetos em andamento vinculados a esta estratégia de incentivo a pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico, constatou-se que a dimensão produtiva se manifesta, principalmente pelos recursos financeiros aplicados da consulta popular, destinados ao setor agropecuário, mais precisamente as agroindústrias da pecuária e da agricultura familiar.

A dimensão institucional se materializa em parte quando analisado o texto do relatório das "repercussões da estratégia". Nele consta instituições e grupos de trabalho que procuram unir esforços no sentido de levantar informações e realizar ações voltadas para a inovação, no entanto, há dificuldades de articulação e participação efetiva dos membros do Corede da Fronteira Oeste.

Com relação as estratégias 3 "Fazer uso dos recursos naturais para produção de energia, alimento e culturas diversificadas", e 4 "Investir em saneamento básico, pavimentação urbana e rural para melhorar o acesso aos municípios", estas são abarcadas pela área da gestão estrutural. Outros dois projetos também fazem parte da gestão estrutural, mas como projetos não hierarquizados. Dos quatro projetos constatou-se que apenas um está em andamento, ou seja, o projeto intitulado "Organização de exposições, feiras de produtos para integração comercial regional".

Nos resultados já apresentados neste projeto em andamento, verifica-se que apenas a dimensão social se manifesta. Isso se constata pela integração comercial, que por meio da cooperação de pessoas foi desenvolvido calendário de eventos de exposições e feiras de produtos no âmbito regional. Há também aspecto que está consonante com a dimensão produtiva, na medida em que o projeto possui uma base financeira oriunda da Consulta Popular, destinada para a organização de calendário de eventos, bem como de feira microrregional que ocorre de maneira itinerante.

A estratégia 4 que propõe "Investir em saneamento básico, pavimentação urbana e rural para melhorar o acesso aos municípios ", possui três projetos vinculados, um prioritário e dois não hierarquizados. Nesse recorte, o projeto não hierarquizado intitulado "Apoio ao Pequeno e Médio Produtor Agropecuário" é o único que se encontra em andamento, já apresentando alguns resultados. Com base nesses resultados constatou-se que foram aplicados recursos aprovados na Consulta Popular no melhoramento de estradas vicinais em vários municípios da região. Por esse motivo, a dimensão produtiva se materializa, pois envolve a aplicação de recursos financeiros em infraestrutura viária.

A área da gestão social (Educação, Cultura e Lazer), segundo o PED-Fronteira Oeste (2022-2030), apresenta como estratégia 5 "Criar grupo para elaborar/propor um plano de turismo regional". Como projeto vinculado está o "Plano de Desenvolvimento Turístico Regional". Por meio da análise documental constatou-se que o referido projeto ainda não foi iniciado, consequentemente, não apresenta dados e resultados. No entanto, verifica-se que se trata de uma região com potencial turístico, com instituições com potencial para planejar e organizar o turismo regional, mas há carência de articulação entre os atores regionais, conforme informações constantes no PED-Fronteira Oeste.

Quanto a área da gestão social (saúde e assistência social), a estratégia está direcionada para a fiscalização e efetivação do projeto de saúde na região. Como projeto vinculado, encontra-se o intitulado "Ampliação dos serviços regionais nas especialidades de: traumato/ortopedia, urologia, otorrino e neurocirurgia". Por estar em andamento, este projeto já apresenta resultados que vão ao encontro de reformas estruturais, aquisição de móveis, equipamentos e instrumental cirúrgico. Nesse sentido, constata-se aspectos das dimensões produtiva e social do patrimônio territorial, em razão da aplicação de recursos financeiros na estrutura, equipamentos e instrumentos hospitalares, bem como de demonstrar que a origem dos recursos vem da participação e envolvimento das pessoas por meio da Consulta Popular.

A estratégia 7, que propõe "Elaborar instrumentos do COREDE para qualificar a máquina pública, identificar e implementar projetos de desenvolvimento para a região", está dentro do

escopo da área da gestão institucional. Na pesquisa documental foi identificado o projeto "Programa regional de formação de gestores públicos em Ambiente digital", mas que ainda não foi iniciado. Em razão disso, não foi possível a verificação de informações que pudessem evidenciar resultados alcançados bem como suas relações com as dimensões do patrimônio territorial.

Na análise do PED-Fronteira Oeste (2022-2030), entretanto, fica demonstrado a partir da análise do seu conteúdo, que faltam evidências de que a região esteja convergindo para um Desenvolvimento Territorial mais sustentável. A principal razão está na ausência de resultados das estratégias e projetos definidos no plano regional. Constatou-se ainda, no PED da região, carência nas articulações do Conselho de Desenvolvimento com as administrações públicas municipais no tocante a execução de vários projetos vinculados as estratégias regionais. Assim, com base no que o PED-Fronteira Oeste (2022-2030) apresenta e relata até o momento, não há evidências que permitam afirmar que a região esteja avançando para um desenvolvimento territorial mais sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo teve como objetivo compreender as diretrizes estratégicas da Região da Fronteira Oeste do Rio Grande do Sul/Brasil, por meio das dimensões do Patrimônio Territorial. Nesse sentido, acredita-se que o objetivo foi alcançado por meio das análises que permitiram mostrar que as dimensões do patrimônio territorial ainda não se encontram evidenciados nas estratégias e nos resultados alcançados até o momento no PED-Fronteira Oeste (2022-2030).

Fica evidente que a Região do Corede Fronteira Oeste precisa apresentar além das estratégias e projetos, os resultados já alcançados. Sem este ciclo funcional que finaliza com resultados evidenciados, fica difícil estabelecer relações entre as estratégias da região e as dimensões do patrimônio territorial. Assim, esta pesquisa revela oportunidade para uma discussão mais ampla e aprofundada entre os atores e sujeitos que atuam na região, e que possam incorporar melhorias em toda a extensão regional.

Como limitação fica o fato de que a plataforma metodológica de análise das dimensões do patrimônio territorial, foi parcialmente aplicada, no entanto não reduz a importância dos resultados aqui apresentados. Mesmo com os ajustes metodológicos, foi possível compreender que há estratégias que não conseguem estabelecer um diálogo teórico com as dimensões do patrimônio territorial. E isso, portanto, evidencia que a região do Corede Fronteira Oeste precisa de um debate mais amplo, entre seus atores e sujeitos, acerca da efetividade do seu planejamento estratégico regional com diretrizes que possam levar para um desenvolvimento territorial sustentável.

AGRADECIMENTOS: Contém resultados do projeto "O patrimônio territorial como referência no processo de desenvolvimento de territórios ou regiões: um estudo em três regiões do RS", apoiado pela FAPERGS e CNPq.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil. Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 27-47, 2010.

ALLEBRANDT, S.L.. GRIEBELER, M.P.D.. SIEDENBERG, D.R. HÖFFLER, C.E. Planejamento estratégico local. Ijuí: Ed. Unijuí, 2009. – 146 p.

ANES, C. E. R. Pensamento instrumental e substantivo na dinâmica produtiva das agroindústrias familiares na Região das Missões – RS. Tese (Doutorado em

Desenvolvimento Regional) UNISC, Santa Cruz do Sul, 2017. Disponível em: http://hdl.handle.net/11624/1491. Acesso em: 01 mar. 2024.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Lisboa: Edições 70, 1977.

BÜTTENBENDER, P.L.; SAUSEN, J. O. Innovative development management practices in a border region: a construct proposal of innovative governance and territorial development. Revista RBGDR, v.16, p.446 - 458, 2020.

BÜTTENBENDER, P.L.; SIEDENBERG, D.R.; ALLEBRANDT, S.L. Coredes: Estruturação, articulações intra e inter-regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas in: Governança territorial e desenvolvimento. RJ: Garamond, 2011, p. 310-337.

COREDE FRONTEIRA OESTE. Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional (PED) do COREDE Fronteira Oeste para o período 2022-2030. SPGG/RS. Bagé/RS. Ano, 2023.

COSTA, A.A; WENCZENOVICZ, T.J. Educação Escolar Indígena no Litoral Norte do RS: ancestralidade e o direito. Revista Direitos Fundamentais & Justiça. Belo Horizonte, ano 13, n. 40, p. 265-284, jan./jun, 2019. Disponível em: https://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/691/957 . Acesso em 20 jun. 2024.

DALLABRIDA, V. R. Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a indicação geográfica como referência. São Paulo: LiberArs, 2014.

DALLABRIDA, V. R. Patrimônio Territorial: abordagens teóricas e indicativos metodológicos para estudos territoriais. Desenvolvimento em Questão, [S. l.], v. 18, n. 52, p. 12–32, 2020. DOI: 10.21527/2237-6453.2020.52.12-32. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/10533. Acesso em: 29 jun. 2024

DALLABRIDA, V.R. et all. Epistemic-theoretical-methodological proposal referenced in territorial heritage: Presentation of the Dossier. Revista Desenvolvimento em Questão. Unijuí. Ano 21 n. 59, 2023a, e14866p.

DALLABRIDA, V. R. et all. Abordagem territorial do desenvolvimento: proposta epistêmico-teórico-metodológica para construção do índice multidimensional da ativação do patrimônio territorial. Cruz Alta: Ilustração, 2023b. 313 p.

DENARDIN, V. F.; SULZBACH, M. T. O capital natural na perspectiva da economia. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade - ENANPPAS, 6. 2012, Belém. Anais[...]. Belém: ANPPAS/UFPA, 2012. p. 1-16.

FROEHLICH, J. M.; DULLIUS, P. R. As experiências de Indicações Geográficas no Brasil meridional e a Agricultura Familiar. In: FROEHLICH, J. M. (Org.). Desenvolvimento Territorial: Produção, Identidade e Consumo. Ijuí (RS): Editora UNIJUI, p. 225-262, 2012.

JEAN, B. Do desenvolvimento Regional ao Desenvolvimento Territorial Sustentável: Rumo a um desenvolvimento territorial solidário para um bom desenvolvimento dos territórios rurais. In: VIEIRA, P. F.; CAZELLA, A.; CERDAN, C.; CARRIÈRE. J-P (Orgs.). Desenvolvimento Territorial Sustentável no Brasil. Subsídios para uma política de fomento. Florianópolis: APED/Secco, p. 49-76, 2010.

RALLET, A. Comentários do texto de Oliver Crevoisier. In: MOLLARD, A. et al. Territoires et enjeux du développment régional. Versailles: Éditions, 2007.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

BEM-ESTAR, GOVERNANÇA E DESCENTRALIZAÇÃO: DA PERSPETIVA INTERNACIONAL À VISÃO PORTUGUESA DA RELAÇÃO

BIENESTAR, GOBERNANZA Y DESCENTRALIZACIÓN: DESDE LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL HASTA LA VISIÓN PORTUGUESA DE LA RELACIÓN

WELL-BEING, GOVERNANCE AND DECENTRALIZATION: FROM THE INTERNATIONAL PERSPECTIVE TO THE PORTUGUESE VIEW OF THE RELATIONSHIP

Cristina Pereira[1], Herminia Gonçalves[2], Teresa Sequeira[3]

[1]Doutoranda na Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Vila Real, Portugal. al72732@alunos.utad.pt. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-1423-8066.

[2] Professora do Centro de Estudos de Desenvolvimento Transdisciplinar da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Vila Real, Portugal. hgoncalves@utad.pt. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-1051-9311.

[3] Professora do Centro de Estudos de Desenvolvimento Transdisciplinar da Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD), Vila Real, Portugal. tsequeir@utad.pt. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-3238-0354.

Palavras-Chave: Território. Bem-estar. Políticas sociais. Governança. Descentralização.

Palabras-clave: Territorio. Bienestar. Políticas sociales. Gobernanza. Descentralización.

Keywords: Territory. Well-being. Social policies. Governance. Decentralization.

INTRODUÇÃO E METODOLOGIA

Este estudo parte de uma noção abrangente de bem-estar, que inclui tanto as condições materiais quanto a qualidade de vida dos cidadãos. A literatura existente destaca a dificuldade em medir o conceito de bem-estar, evidenciando a necessidade de uma análise multidimensional que considere uma série de indicadores variados conforme o país e a região (Rodríguez-Pose & Tselios, 2019). A análise do bem-estar deve valorizar tanto a dimensão subjetiva, através da perceção individual, como a dimensão objetiva, que inclui indicadores materiais e padrões de acesso (Rodríguez-Pose & Tselios, 2019). No entanto, ainda se reconhece o desafio de compreender como as interações entre políticas públicas e governança afetam o bem-estar (Delsignore, Aguilar-Latorre & Oliván-Blázquez, 2021).

O presente artigo tem como objetivo explorar a relação entre a governança política e o uso de indicadores de bem-estar em Portugal. Reconhece-se que a distribuição do bem-estar não é homogênea e, por isso, é fundamental compreender como a governança influencia a dinâmica dessa distribuição territorial, especialmente em um contexto de governança multinível, onde diferentes atores políticos atuam em distintos níveis de governo. A pesquisa busca entender como os formuladores de políticas e os mobilizadores de financiamento interagem na governança multinível e quais indicadores de bem-estar são utilizados para guiar essa ação.

Além disso, a investigação busca mapear as desigualdades territoriais no bem-estar em Portugal.

A compreensão do conceito de bem-estar tem gerado debates, refletindo-se em várias teorias que, por vezes, divergem significativamente em suas bases e implicações políticas (Fumagalli, 2021). Uma abordagem pragmática emergente sugere que os formuladores de políticas podem agir em prol do bem-estar sem depender de uma única teoria, considerando dimensões como liberdade, habitação e saúde como fundamentais (Fumagalli, 2021; Hausman, 2020). Amartya Sen (1974, 1985) introduz uma estrutura que valoriza as capacidades reais de acesso a recursos e os funcionamentos resultantes dessas capacidades, o que oferece uma visão mais completa do bem-estar em termos de oportunidades e realizações (Muller & Trannoy, 2011).

A inadequação do PIB, como único indicador de bem-estar social, tem sido amplamente reconhecida, o que levou à adoção de índices alternativos, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que incorpora fatores como saúde, educação e poder de compra (Torras, 2008). Em Portugal, o Relatório "Municípios, sustentabilidade e qualidade de vida" (Ferrão & Guerra,2004) já sublinhava a importância de noções de bem-estar subjetivo para complementar o PIB per capita.

A descentralização também é apontada como um fator crucial na melhoria dos diferentes níveis de governança. Estudos recentes sugerem que a descentralização pode reduzir a pobreza e a exclusão social, especialmente em países europeus com boa governança (Tselios & Rodríguez-Pose, 2022). No entanto, a descentralização requer análises detalhadas sobre o impacto da transferência de poder para níveis subnacionais de governo (Greer, 2009).

Em Portugal, a governança multinível tem ampliado a autonomia de governos locais e regionais, mas enfrenta desafios de coordenação e cooperação entre atores, o que exige mecanismos mais eficazes (Dias & Seixas, 2018). Compreender a relação entre a governança multinível e a distribuição territorial do bem-estar é essencial para promover maior coesão socioeconómica no país. As questões centrais desta pesquisa são: (i) Em que medida a qualidade da governança afeta o bem-estar, e quais indicadores são usados na governança multinível? (ii) Qual é a tendência em Portugal quanto à interação entre governança e bem-estar, e quais são as diferenças territoriais no bem-estar?

A metodologia adotada é uma revisão narrativa da literatura, técnica adequada para análises amplas que buscam entender o "estado da arte" de um tema específico sob uma perspectiva teórica (Alves-Mazzotti, 2002). Foram consultadas bases de dados como SCOPUS e WEB of SCIENCE, além de literatura nacional, relatórios de pesquisa e documentos oficiais. A análise documental também incluiu fontes secundárias como relatórios de entidades nacionais e internacionais. Ao utilizar uma revisão narrativa, busca-se reunir uma visão abrangente sobre as interações entre bem-estar, governança e desenvolvimento territorial em Portugal, com base em uma vasta produção bibliográfica e relatórios documentais que abordam as assimetrias nos indicadores de bem-estar e o papel da governança na promoção de políticas públicas sustentáveis e equitativas.

DESENVOLVIMENTO

A análise integrada dos quatro quadros revela várias tendências importantes sobre o bem-estar e o desenvolvimento regional em Portugal, desde logo pela melhoria geral no bem-Estar ao longo dos anos, embora a vulnerabilidade económica e o equilíbrio vida-trabalho continuem sendo desafios significativos.

Em resumo, Portugal tem mostrado progresso significativo em várias dimensões do bem-estar, mas as disparidades regionais e certos indicadores específicos sugerem a necessidade de intervenções direcionadas para promover um desenvolvimento mais equitativo e sustentável em todas as regiões.

A análise dos indicadores de bem-estar revela disparidades significativas entre diferentes regiões de Portugal. Estas disparidades não são apenas geográficas, mas também socioeconómicas com impacto na qualidade de vida. As regiões costeiras, em geral, apresentam maior desenvolvimento económico, melhores infraestruturas e melhor acesso a serviços, contrastando com as regiões do interior que enfrentam desafios como o despovoamento, a falta de emprego e infraestruturas inadequadas. Este fenómeno manifesta-se em diversos indicadores de bem-estar, como saúde, educação e qualidade ambiental, com a acessibilidade aos cuidados de saúde frequentemente limitada nas regiões do interior, o que contribui para disparidades significativas na qualidade de vida.

Adicionalmente, são destacadas outras disparidades territoriais relevantes, como as diferenças entre áreas urbanas e rurais e entre as regiões do Norte e do Sul do país. Estas disparidades são influenciadas por uma combinação de fatores históricos, geográficos, políticos e económicos. Para promover um desenvolvimento mais equitativo e sustentável, é fundamental abordar estas disparidades de forma integrada e holística. Isso implica a implementação de políticas e estratégias que considerem as especificidades de cada região e promovam a coesão territorial, garantindo que todas as comunidades tenham acesso a oportunidades e serviços essenciais para o seu bem-estar e prosperidade.

As disparidades no bem-estar entre regiões refletem não apenas diferenças econômicas, mas também sociais e institucionais (Delsignore, Aguilar-Latorre & Olivián-Blázquez, 2021; Rodríguez-Pose & Tselios, 2019), argumentam que a governança multinível e a qualidade das instituições locais são essenciais para abordar estas desigualdades. A abordagem holística proposta pelos autores destaca a necessidade de políticas públicas que sejam sensíveis às características específicas de cada região, promovendo um desenvolvimento equilibrado e sustentável em Portugal (Dias & Seixas, 2018; Pereira, 2014).

A governança multinível desempenha um papel crucial na relação entre bem-estar e desenvolvimento territorial em Portugal. A qualidade das instituições e o capital social dos territórios influenciam a valorização dos indicadores de bem-estar.

Portugal tem seguido a tendência europeia de incluir indicadores de bem-estar para além do PIB na governança, no entanto, apesar da existência de territórios com melhores indicadores de bem-estar, não é evidente que a monitorização desses indicadores esteja a ser integrada nas decisões regionais ou municipais (Rodríguez-Pose & Ezcurra, 2010; Tselios et. al, 2012). As

desigualdades profundas na distribuição do bem-estar ameaçam a universalidade dos direitos fundamentais e evidenciam a necessidade urgente de dados baseados em conhecimento científico para compreender melhor as relações entre desigualdades territoriais, bem-estar das populações e qualidade da governança.

Abordando as áreas-chave que podem ter um impacto significativo na melhoria da qualidade de vida e na redução das disparidades sociais em Portugal, permite-nos identificar estímulos, como: (i) acesso a serviços básicos, crucial assegurar um acesso equitativo a serviços essenciais, como saúde, educação, habitação e transporte, para garantir a qualidade de vida de todos os cidadãos, independentemente da região em que residem. A equidade no acesso a esses serviços pode contribuir para a redução das disparidades socioeconómicas e promover a coesão social. (ii) promoção da saúde e bem-estar, investindo em programas de promoção da saúde e prevenção de doenças para melhorar o bem-estar da população.

Ao promover estilos de vida saudáveis, garantindo acesso a cuidados de saúde de qualidade e oferecer apoio psicossocial, é possível reduzir a incidência de doenças e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. (iii) inclusão social e combate à pobreza, desenvolvendo políticas que combatam a pobreza e promovam a inclusão social visando garantir igualdade de oportunidades para todos os cidadãos. Apoiar grupos vulneráveis e garantir acesso equitativo a recursos e serviços pode contribuir significativamente para a redução das desigualdades e promover um desenvolvimento mais equitativo. (iv) apoio à família e infância pelo investimento em políticas de apoio à família e à infância é fundamental para garantir o desenvolvimento saudável das crianças e o bem-estar das famílias. Medidas como creches acessíveis, programas de parentalidade e apoio psicossocial podem fortalecer os laços familiares e promover um ambiente saudável para o crescimento das crianças. (v) promoção do envelhecimento ativo através de programas e serviços que promovam o envelhecimento ativo e saudável é essencial para garantir a qualidade de vida dos idosos. Acesso a cuidados de saúde adequados, atividades de lazer e apoio social podem contribuir para o bem-estar e a inclusão social dos idosos em todas as regiões do país. (vi) cultura e lazer favorecendo programas culturais, desportivos e de lazer acessíveis para promover a participação cívica, o bem-estar emocional e a coesão social. Essas iniciativas podem contribuir para o desenvolvimento pessoal e social dos cidadãos, promovendo um sentido de comunidade e pertença.

Há disparidades notáveis entre as regiões, destacando-se a AML geralmente em domínios como poder de compra, enquanto o Algarve e algumas áreas no Norte e Centro enfrentam mais dificuldades. Olhando ao poder de compra e ISDR refletem a necessidade de políticas específicas para abordar as desigualdades regionais, especialmente no Algarve. Embora haja melhorias em vários indicadores como saúde, segurança, e educação, aspetos como habitação e envolvimento cívico apresentam áreas de preocupação que precisam de atenção. Em síntese, a implementação de políticas públicas nestas áreas pode ter um impacto significativo na promoção do bem-estar da população em todas as regiões de Portugal, garantindo condições de vida dignas, acesso a serviços essenciais e oportunidades para o desenvolvimento pessoal e social. É essencial adaptar as políticas às necessidades e realidades específicas de cada região, promovendo um bem-estar sustentável e inclusivo em todo o país.

CONCLUSÃO

A relação entre a governança multinível e o bem-estar em Portugal é fundamental, com os indicadores de bem-estar a assumirem um papel central nesta relação. A qualidade da governança, das instituições e do capital social dos territórios influencia a valorização dos indicadores de bem-estar. No entanto, verifica-se que, apesar de haver territórios com melhores e piores indicadores de bem-estar, a monitorização desses indicadores não está necessariamente a ser introduzida nas tomadas de decisão a nível regional ou municipal.

As profundas desigualdades na distribuição do bem-estar na sociedade portuguesa ameaçam a universalidade dos direitos fundamentais, exigindo uma resposta política baseada em dados científicos para promover políticas públicas eficazes e equitativas. Embora haja avanços, persistem desafios na implementação coerente de políticas baseadas em indicadores de bem-estar. A coordenação entre os diversos níveis de governança é essencial para evitar discrepâncias e garantir uma distribuição equitativa de recursos.

É crucial aprofundar a análise multidimensional do bem-estar, incorporando indicadores económicos, sociais, ambientais e de qualidade de vida, para uma compreensão abrangente das necessidades da população e uma resposta política mais eficaz. Em síntese, os indicadores de bem-estar estão a ganhar relevância na governança multinível em Portugal, mas é essencial melhorar a sua integração, monitorização e utilização eficaz na formulação de políticas públicas. As disparidades territoriais no bem-estar destacam a necessidade de políticas e estratégias integradas que promovam a coesão territorial e o bem-estar de todas as comunidades. A promoção de uma governança mais transparente, participativa e multinível é crucial para garantir um desenvolvimento socioeconómico mais uniforme em todo o país.

Para futuras investigações, é essencial explorar o desenvolvimento e implementação de políticas públicas voltadas para o bem-estar e desenvolvimento regional em Portugal, com base em abordagens holísticas e inclusivas. Isto requer políticas de base local associadas a uma governança local e multinível eficiente que atendam às necessidades específicas de cada comunidade e região, promovendo a coesão socioterritorial e padrões comuns de acesso ao bem-estar.

REFERÊNCIAS

Alves-Mazzotti, A. (2002). A “revisão bibliográfica” em teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno. In L. Bianchetti & A. Machado (Org.), A bússula do escrever: desafios e estratégias na orientação de teses e dissertações (p. 25-44). São Paulo: Cortez.

Dias, R. and Seixas, C. (2018). Modelos regionais de governança da sustentabilidade: uma análise às primeiras estratégias integradas de desenvolvimento territorial em portugal. Rper, (48), 5-16. htt ps:/ /doi .org/10.59072/ rper.vi48.488 .

Dionísio, A., Rego, M. C. & Sequeira, T. (2023). Quality of Life in Portuguese Municipalities: A Multidimensional Approach. Ekonomika regiona / Economy of regions, 19(3), 828-843. htt ps:/ /doi .org/10.17059/ekon.reg.2023 -3 -16

Duranton, G., Venables, A.J. (2021). Place-Based Policies: Principles and Developing Country Applications. In: Fischer, M.M., Nijkamp, P. (eds) Handbook of Regional Science. Springer, Berlin, Heidelberg. htt ps: // doi.org/10.1007/ 978 -3-662 -60723-7_142

ESPON (2014). Towards better territorial governance in Europe. A guide for practitioners, policy and decision makers based on contributions from the ESPON TANGO Project. Luxembourg: ESPON.

European Commission (2013a). EVALSED - The resource for the evaluation of Socio-Economic Development - Evaluation guide. Brussels: European Commission

European Commission (2013b). Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes. Brussels: European Commission.

European Commission (2013c). Progress on 'GDP and beyond' actions. Brussels: European Commission.

European Comission (2024). “Ninth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion.” Inforegio - Ninth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion (europa.eu).

Eurostat (2017). Final report of the expert group on quality-of-life indicators. Luxembourg: Office of the European Union.

Ezcurra, R., Rodríguez-Pose, A. (2013). Political decentralization, economic growth and regional disparities in the OECD. Regional Studies, 47(3), 388–401. htt ps:/ /doi .org/10.1080/ 00343404.2012.731046

Ezcurra, R., Rodríguez-Pose, A. (2014). Government quality and spatial inequality: A cross-country analysis. Environment and Planning, 46, 1732–1753.

Ferrão, J., Guerra, J. (2004). Municípios, Sustentabilidade e Qualidade de Vida: Contributos para a construção de um sistema de indicadores de monitorização da Qualidade de Vida nos municípios portugueses (Continente). Lisboa: Observa - Ambiente, Sociedade e Opinião Pública.

Ferrara, Antonella and Dijkstra, Lewis and McCann, Philip and Nisticò, Rosanna, The Response of Regional Well-Being to Place-Based Policy Interventions (2022). http:/ /doi .org/10.10616/ j.regsciurbe co.2022.10380.

Fumagalli, R. (2021). Theories of well-being and well-being policy: a view from methodology. Journal of Economic Methodology, 1–10. htt ps:// doi.org/10.1080/ 1350178x.2020.1868780

Hanell, T. (2018). Regional quality of life in the EU. Comprehending the European space beyond GDP through the capability approach. Helsinki: Aalto University.

Instituto Nacional de Estatística - Estudo sobre o Poder de Compra Concelhio: 2021. Lisboa: INE, 2023. Disponível em:

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=439549749&PUBLICACOESmodo=2. ISSN 0872-5977. ISBN 978-989-25-0654-8.

Ribeiro, J. Cadima (coord.). Regionalização e Descentralização em Portugal: Reforma do Estado, Aprofundamento da Democracia e Desenvolvimento. Universidade do Minho Editora, 2023. DOI: 10.21814/uminho.ed.132.

Mauritti, R. (coordenação), Craveiro, D., Cabrita, L., Botelho, M., Nunes, N., Silva, S. (2022). Territórios de Bem-estar: Assimetrias nos municípios portugueses. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Muller, C., Trannoy, A. (2011). A dominance approach to the appraisal of the distribution of well-being across countries. Journal of Public Economics, 95, 239–246.

OCDE (2016). Better Life Index 2016: Definitions and metadata. Paris: OECD Publishing.
OCDE (2017a). How's Life? 2017 Measuring well-being. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2017b). Better Life Index, Country Reports. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2019). Better Policies for 2030. An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals. Paris: OECD Publishing.

OCDE (2020). How's Life? Measuring well-being. Paris: OECD Publishing.

OECD (2022). Regional Well-Being Database https://www.oecdregionalwellbeing.org/. Consultado em 29 de março de 2024.

Pereira, M. (2014). Governança territorial multinível: fratura(s) entre teoria e prática(s). DRD - Desenvolvimento Regional Em Debate, 4(2), 4-20. https://doi.org/10.24302/drd.v4i2.679.

Peiró-Palomino, J., Picazo-Tadeo, A. J., & Rios, V. (2020). Well-being in European regions: Does government quality matter? Papers in Regional Science, 99(3), 555-5821.

Rodríguez-Pose, A., Di Cataldo, M. (2015). Quality of government and innovative performance in the regions of Europe. Journal of Economic Geography, 15, 673–706.

Rodríguez-Pose, A., Ezcurra, R. (2010). Does decentralization matter for regional disparities? A cross-country analysis. Journal of Economic Geography, 10, 619–644.

Rodríguez-Pose, A., Tselios, V. (2019). Well-being, political decentralisation and governance quality in Europe. Journal of Human Development and Capabilities, 20 (1), 69-93. htt ps:/ /doi .org/10.1080/ 19452829.2018.1563773

Sen, A. (1974). Informational bases of alternative welfare approaches: Aggregation and income distribution. Journal of Public Economics, 3, 387–403.

Sen, A. (1985). Commodities and capabilities. Oxford: Oxford University Press.

Stiglitz, J. E., Sen, A., Fitoussi, J.-P. (2007). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf.

Torras, M. (2008). The subjectivity inherent in objective measures of well-being. Journal of Happiness Studies, 9, 475–487.

Tselios, V., Rodríguez-Pose, A. (2022). Can decentralization help address poverty and social exclusion in Europe? Territory, Politics, Governance, 1–24. https://doi.org/10.1080/21622671.2022.2098174

Tselios, V., Rodríguez-Pose, A., Pike, A., Tomaney, J., Torrisi, G. (2012). Income inequality, decentralisation, and regional development in western Europe. Environment and Planning, 44, 1278–1301.

United Nations (2019). The Sustainable Development Goals Report 2019. United Nations Publications.

UNDP (United Nations Development Programme). 2024. Human Development Report 2023-24: Breaking the gridlock: Reimagining cooperation in a polarized world. New York.

Van Kersbergen, K., Van Waarden, F. (2004). 'Governance' as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. European Journal Political Research, 43(2), p. 143-171. https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-6765.2004.00149.x.

Vanhercke, B., Sabato, S., Spasova S. (Eds.) (2022). Social policy in the European Union: State of play 2022, Policymaking in a permacrisis. Brussels: ETUI and OSE.

CATEGORIAS DE INFLUÊNCIA NA TRANSFORMAÇÃO DO TERRITÓRIO: REFLEXÕES DE CIDADES PROVENIENTES DO PROCESSOS DE COLONIZAÇÃO ÀS MARGENS DA BR 163 EM MATO GROSSO (MT)

CATEGORÍAS DE INFLUENCIA EN LA TRANSFORMACIÓN DEL TERRITORIO: REFLEJOS DE LAS CIUDADES A PARTIR DE LOS PROCESOS DE COLONIZACIÓN A ORILLAS DE LA BR 163 EN MATO GROSSO (MT)

CATEGORIES OF INFLUENCE IN THE TRANSFORMATION OF TERRITORY: REFLECTIONS OF CITIES FROM THE COLONIZATION PROCESSES ON THE BANKS OF BR 163 IN MATO GROSSO (MT)

Enodes Soares Ferreira[1]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: Transformação territórial. Processos de colonização. Mato Grosso.

Palabras clave: Transformación territorial. Procesos de colonización. Mato Grosso.

Keywords: Territorial transformation. Colonization processes. Mato Grosso.

INTRODUÇÃO

As cidades nascem de um propósito ou de uma necessidade humana. Por exemplo, as cidades litorâneas nasceram como porto de parada de navios e por consequência dar suporte às embarcações e ao comercio; assim como, cidades que surgem em pontos de paradas de caravanas, em locais de descoberta de ouro, em torno de estações ferroviárias, para garantir a posse do território e, cidades planejadas para sedes de governo e ocupação territorial. Lemos (2016) sinaliza outras possibilidades como questões ligadas ao clima e relevo interferem nesse contexto, bem como as ligadas à processos de colonização predestinadas a se tornarem capitais regionais. A criação de cidades planejadas possui a premissa de levar infraestrutura urbana às pessoas representando uma melhoraria na qualidade de vida nas áreas urbanas garantindo que a infraestrutura essencial, como transporte, serviços públicos, e áreas de lazer, seja distribuída de maneira eficiente e acessível para todos os residentes.

O planejamento urbano de cidades para dar suporte aos processos colonização tem início na região sul do país com o processo de colonização do interior do estado do Paraná, como exemplo as cidades de Maringá e Londrina, e que hoje representam cidades polo para o interior do Paraná, e garantem o desenvolvimento tanto local quanto o regional. Com a abertura da BR 163 no Estado de Mato Grosso, os colonizadores potencializaram os seus negócios e para dar suporte aos mesmos projetou-se cidades que pudessem dar suporte aos lotes rurais que estavam

sendo vendidos na época e outros doados a famílias para diminuir os conflitos de terras no sul do país. Sendo assim, o objetivo do estudo calca-se em refletir a ocupação territorial e o desenvolvimento regional ao avaliar as cidades de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, mediante três categorias que influenciaram fortemente a transformação do território do Mato Grosso (MT) após suas implantações, considerando que tais cidades são provenientes de processos de colonização às margens da BR 163.

METODOLOGIA

Para dar conta do objetivo, este estudo está estruturado por meio de uma pesquisa qualitativa considerando uma revisão bibliográfica e pesquisa documental, impondo ao pesquisador uma abordagem de interpretação sobre a temática de estudo em questão (Apollinário, 2004). Ao considerar a interpretação dos dados, opta-se pela análise de conteúdo categorial (Bardin, 1977) constituída por três categorias, a saber: transformações econômicas, transformações demográficas e transformações socioculturais.

RESULTADO E DISCUSSÃO

O processo de criação de cidades como suporte para processos de colonização foi essencial para a expansão e manutenção do controle sobre territórios colonizados, funcionando como centros de poder político, exploração econômica e imposição cultural. Conforme Siqueira (2002), no Estado de Mato Grosso, temos cidades que surgiram pelo descobrimento de pedras e metais preciosas (Diamantino, Poxoréo, Poconé, Cuiabá), pela beira de rios como portos (Cáceres), por necessidade de garantir o território (Vila Bela da Santíssima Trindade), como ponto de parada (Rondonópolis), pelas condições de clima e relevo (Chapada dos Guimarães) e para ser suporte a projetos de colonização (Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde, Nova Mutum e etc). O governo federal através do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND, a do Plano Nacional de Integração – PNI ajudou a mudar a dinâmica espacial do território mato-grossense, pois com a abertura da BR 163, foi possível a colonização da região norte do estado de Mato Grosso, pois garantiu acesso à região, lembrando que a última cidade mais ao norte de Cuiabá era o município de Diamantina. As cidades de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, localizadas no Estado de Mato Grosso, desempenharam três papéis cruciais na transformação do território após suas implantações, a saber:

Transformações Econômicas

A implantação dessas cidades ao longo da BR 163, trouxe uma mudança significativa na dinâmica econômica do estado de Mato Grosso; a implementação de uma colonização voltada para a agropecuária, com pesquisas sobre o solo e produtividade, fez com que a agricultura tivesse um papel de destaque com a produção de soja, milho e algodão. Conforme Lopes (2010), o dinamismo da economia mato grossense neste período é incontestável, no período de 1994 a 2004 a economia de Mato Grosso cresceu segundo dados do IBGE e da Secretaria de Estado de Planejamento, a uma média de 6,7% ao ano, sendo que o PIB brasileiro cresceu a uma média

de 2,3% ao ano. As cidades de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, são reconhecidas por sua economia baseada no agronegócio, voltado para o cenário internacional através de seus produtos que se transformaram em comodities e são exportadas para o mundo todo. Essas exportações garantem uma fatia considerável da balança comercial influenciado positivamente nas exportações brasileiras, sozinho as cidades representam os produtos exportados garantem oferta global de alimentos, reforçando sua importância econômica e geopolítica no setor agrícola.

Transformações Demográficas

Localizadas no norte do estado de Mato Grosso, as cidades de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum tornaram-se polos de atração para migrantes de diversas regiões do Brasil, especialmente do Sul. Nos últimos anos, essas cidades apresentaram taxas de crescimento populacional impressionantes. Por exemplo, segundo dados do IBGE (2024), Sinop viu sua população crescer de cerca de 113 mil habitantes em 2010 para mais de 196 mil em 2022, enquanto Sorriso, que tinha aproximadamente 66 mil habitantes em 2010, ultrapassou os 110 mil em 2022. Esse crescimento foi impulsionado pela expansão do agronegócio e pela oferta de emprego, resultando em um fluxo contínuo de pessoas em busca de melhores condições de vida. A diversidade cultural também aumentou significativamente, com a mistura de tradições e costumes trazidos por esses novos habitantes, contribuindo para a formação de uma identidade local multifacetada e dinâmica. Com o aumento populacional, a urbanização dessas cidades se intensificou, levando à expansão territorial e à incorporação de áreas rurais adjacentes ao perímetro urbano. Sinop, por exemplo, teve uma taxa de urbanização que ultrapassou os 80% nos últimos anos, enquanto Lucas do Rio Verde alcançou uma taxa de urbanização próxima a 85%.

Transformações Socioculturais

Com o desenvolvimento agrícola, surgiram comunidades agrícolas organizadas, além de mais de 100 associações de produtores e cooperativas que desempenham papéis fundamentais na economia local. Cooperativas como a Coopercana, Coopervale e Cooperlucas têm sido essenciais para o fortalecimento do agronegócio na região, oferecendo suporte técnico, acesso a mercados e facilitando a compra coletiva de insumos, o que melhora a competitividade dos pequenos e médios produtores (Oliveira, 2021). Em particular, a Cooperlucas, em Lucas do Rio Verde, tem se destacado ao promover iniciativas de sustentabilidade e inovação tecnológica no campo, beneficiando diretamente a produtividade agrícola local. Essas organizações não só promovem a cooperação entre os agricultores, mas também influenciam as políticas públicas, moldando decisões que afetam diretamente a vida econômica e social dessas cidades. No entanto, a chegada de diferentes grupos migrantes a essas regiões também trouxe desafios, especialmente no que diz respeito à integração cultural e às questões fundiárias. Por exemplo, nos últimos anos, conflitos pela posse da terra aumentaram em cerca de 30%, envolvendo comunidades indígenas e tradicionais (Cunha; Santos, 2020). Enquanto processos de integração cultural ocorrem, com a mistura de tradições e valores das regiões Sul e Sudeste com as práticas locais, surgem também tensões. Além disso, as cooperativas, enquanto promovem o desenvolvimento agrícola, também se veem no centro de debates sobre a necessidade de práticas mais sustentáveis e inclusivas, que considerem os direitos dessas populações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades apontadas nesse estudo são todas provenientes de processos de colonização, sendo que as cidades de Sinop, Sorriso e Nova Mutum são provenientes de processos de colonização privado, enquanto, Lucas do Rio Verde aconteceu por processo público através do Instituto Nacional Colonização e Reforma Agrária. O estado de Mato Grosso, antes da existência de tais cidades, tinha o seu desenvolvimento, muito ligado ao sul do estado onde hoje é o atual estado de Mato Grosso do Sul, e, portanto, após a divisão do estado no ano de 1977, o seu território passou por constantes transformações, sendo um estado com uma economia voltado basicamente para a pecuária, com grandes latifúndios e vastas extensões de terras desabitadas. É possível verificar claramente como essas cidades representam para o estado de Mato Grosso e o quanto elas promovem o desenvolvimento local e regional, transformando o estado de Mato Grosso num celeiro de produção agrícola, haja vista que as transformações da região impressionam pela rapidez. A cidade de Sinop por exemplo se tornou uma capital regional, com uma população crescente e tendo o seu mercado imobiliário extremamente aquecido.

As transformações, decorrentes da implantação das cidades de Sinop, Sorriso, Lucas do Rio Verde e Nova Mutum, foram decisivas para o desenvolvimento econômico do Mato Grosso e a consolidação do Brasil como potência agrícola, ao mesmo tempo em que trouxeram desafios ambientais e sociais significativos para a região. Esse processo modificou a paisagem local, transformando regiões antes dedicadas à agricultura em áreas residenciais e comerciais. É possível perceber, via imagens de satélite, a expansão urbana, tanto em novas áreas do planejamento primitivo com em áreas fora do perímetro planejado inicialmente, trazendo novos desafios e oportunidades para o planejamento urbano e a organização do território. Os conflitos, ao considerar as transformações econômicas, demográficas e socioculturais revelam a intricada teia de interesses que perpassa essas questões. Enquanto o progresso econômico é frequentemente visto como um caminho para a melhoria da qualidade de vida, ele pode, paradoxalmente, ameaçar as tradições e o modo de vida das comunidades locais, que veem suas práticas culturais e direitos fundamentais sob risco. Portanto, esse cenário destaca a urgência de estabelecer um diálogo aberto buscando um equilíbrio entre progresso e preservação, de forma que ambos possam coexistir de maneira harmônica e sustentável.

REFERÊNCIAS

APOLLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

CUNHA, A. M.; SANTOS, R. B. Conflitos fundiários e a expansão do agronegócio no Mato Grosso. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, v. 18, p. 45-61. 2020.

LEMOS, C. A. C. **Como nascem as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2016.

LOPES, V. **Mato grosso território de oportunidades**. Cuiabá: Entrelinhas, 2010.

OLIVEIRA, P. R. **Cooperativismo e desenvolvimento regional no Brasil: O papel das cooperativas agrícolas no Centro-Oeste**. São Paulo: Editora Atlas, 2021.

PIAIA, I. I. **Geografia de Mato Grosso**. Cuiabá: EdUnic, 2003.

SIQUEIRA, E.M. **História de Mato Grosso:** da ancestralidade aos dias atuais. Cuiabá: Entrelinhas, 2002.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

DIFICULDADES DO EXTRATIVISMO DA CASTANHA-DA-AMAZÔNIA: UM ESTUDO SOBRE O DESENVOLVIMENTO NA RESEX DO RIO CAJARI-AMAPÁ, BRASIL

DIFICULTADES DEL EXTRACTIVISMO DE LA CASTANÃ DE LA AMAZONÍA: UN ESTUDIO SOBRE EL DESARROLLO DE LA RESEX DEL RÍO CAJARI-AMAPÁ, BRASIL

DIFFICULTIES OF AMAZONIAN CHESTNUT EXTRACTIVISM: A STUDY ON DEVELOPMENT IN THE CAJARI RIVER RESEX-AMAPÁ, BRAZIL

Antonia Francisca da Silva Saraiva[1], Nilton Marques de Oliveira[2], Antonio Sérgio Monteiro Filocreão[3], Walter Saraiva Lopes[4]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UFT), Palmas - TO, Brasil; Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).
[2] Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (UNIOESTE), Professor da Universidade Federal do Tocantins, Palmas - TO, Brasil.
[3] Doutor em Desenvolvimento Sustentável (UFPA), Professor da Universidade Federal do Amapá, Macapá - AP, Brasil.
[4] Doutor em Engenharia Biomédica (UMC), Professor da Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz - MA, Brasil.

Palavras-chave: Castanha-da-Amazônia; Reserva Extrativista do Rio Cajari; Extrativismo.
Palabras clave: Castaña de la Amazonía; Reserva Extractivista del Río Cajari; Extractivismo.

Keywords: Amazonian chestnut; Cajari River Extractive Reserve; Extractivism.

INTRODUÇÃO

O extrativismo dos diversos recursos naturais abundantes na região amazônica influenciou a formação econômica e social ao longo da história do Brasil. Os povos nativos, os primeiros habitantes dessa região, exploravam os recursos somente com a finalidade de subsistência, sem ambição econômica (Castro; Campos, 2015).

Nesse contexto, destaca-se o extrativismo da castanha-da-Amazônia, uma atividade que ocorre em diversas comunidades da região amazônica (Rangel, 2017; Silva et al, 2024; Souza et al, 2024). As extensas áreas de castanhais de espécies nativas (Scoles; Gribel; Klein, 2011), promovem uma fonte de renda para subsistência das comunidades locais, mas contribuindo para a conservação ambiental por meio de práticas sustentáveis (Souza et al., 2024).

O extrativismo da castanha-da-Amazônia é uma prática árdua que demanda esforço dos extrativistas, devido ao trabalho minucioso nas etapas do processo extrativo do produto. Os extrativistas da Resex do Rio Cajari no estado do Amapá enfrentam dificuldades no acesso aos

castanhais, na extração do ouriço para retirar a castanha-da-Amazônia, os baixos preços oferecidos pelos atravessadores e na falta de apoio das instituições governamentais e sociais. As barreiras no processo produtivo da castanha-da-Amazônia incluem dificuldades no escoamento da produção, falta de crédito, baixa organização social e dificuldades em agregar valor ao produto (Silva *et al*., 2024). Esses e outros obstáculos fragilizam os extrativistas, impedindo assim melhoria na qualidade de vida e desenvolvimento das comunidades locais.

Considerando o contexto dos desafios apresentados, formulou-se a seguinte questão de pesquisa: Como as dificuldades enfrentadas pelos extrativistas da castanha-da-Amazônia na Resex do Rio Cajari no Amapá impactam o desenvolvimento das comunidades? Desta forma, o objetivo deste estudo foi analisar as principais dificuldades enfrentadas pelos extrativistas de castanha-da-Amazônia na Resex do Rio Cajari, localizada no estado do Amapá e suas implicações no desenvolvimento das comunidades.

METODOLOGIA

A pesquisa foi descritiva, com método qualitativo, conduzida por meio de entrevistas semiestruturadas e análise de conteúdo como técnicas de pesquisa. Buscando levantar os desafios para o extrativismo da castanha-da-Amazônia na Resex do Rio Cajari, no estado do Amapá. Os dados desta pesquisa representam o recorde sobre a questão dos desafios enfrentados pelos extrativistas. A análise de conteúdo, para Bardin (2016), é uma técnica de pesquisa qualitativa para interpretar e compreender as mensagens.

Foram realizadas 26 entrevistas. As entrevistas foram gravadas com a autorização dos participantes. Realizadas as entrevistas, 24 gravações válidas, que foram transcritas e criado um *corpus* textual, sendo analisadas por meio da utilização do software de análise textual IRaMuTeQ. Nesta fase, a análise de conteúdo, realizada por meio do IRaMuTeQ, seguiu as seguintes etapas: i) Estatísticas textuais clássicas; ii) Classificação Hierárquica Descendente (CHD) (Camargo; Justo, 2024).

A pesquisa, por envolver seres humanos, foi submetida ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Tocantins/Campus Palmas, com Registro CAAE n° 70394423.0.0000.5519, e obteve parecer favorável para a realização da pesquisa.

EXTRATIVISMO E DESENVOLVIMENTO NO AMAPÁ

O extrativismo possui uma abordagem mais ampla, que considera não apenas a perspectiva econômica, mas também a ecológica e social (Silva *et al.*, 2016). Ainda conforme os autores, o extrativismo vegetal foi considerado uma alternativa para o desenvolvimento e a preservação dos recursos naturais, bem como para a continuidade dos povos tradicionais.

No contexto do extrativismo, o desenvolvimento, visto na perspectiva da economia extrativista ou do mercado do extrativismo, para se manter, precisa focar não somente na questão

econômica, mas valorizar o papel das comunidades tradicionais na proteção e na gestão dos recursos naturais (Silva *et al.*, 2017). Dessa forma, o extrativismo da castanha-da-Amazônia é um sistema produtivo que, para prosperar de maneira sustentável, deve integrar práticas econômicas e respeito às tradições locais (Costa; Mascarenhas, 2018).

Sendo que extrativismo da castanha-da-Amazônia, é representado principalmente pelas populações tradicionais da região amazônica e, por meio desse processo, desempenha o papel de subsistência das famílias, bem como impulsionar as economias locais e promover a preservação das florestas (Homma, 2012). Nas comunidades tradicionais, a exploração da castanha-da-Amazônia em florestas naturais ocorre quase em sua totalidade, a coleta e a quebra dos ouriços; são realizadas de forma manual (Costa; Mascarenhas, 2018). Conforme os autores, o transporte dos ouriços até um local seguro dentro da mata para extrair a castanha-da-Amazônia *in natura*, que muitas vezes são transportada nas costas.

Além dos desafios da coleta e quebra da castanha-da-Amazônia, há o difícil acesso aos castanhais pelos ramais, o transporte precário devido à má qualidade das estradas, os atravessadores que definem os preços e exploram os extrativistas, e a necessidade de melhorias na coleta e beneficiamento para garantir a qualidade do produto (Rangel, 2017; Costa; Mascarenhas, 2018; Silva *et al*. 2024).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

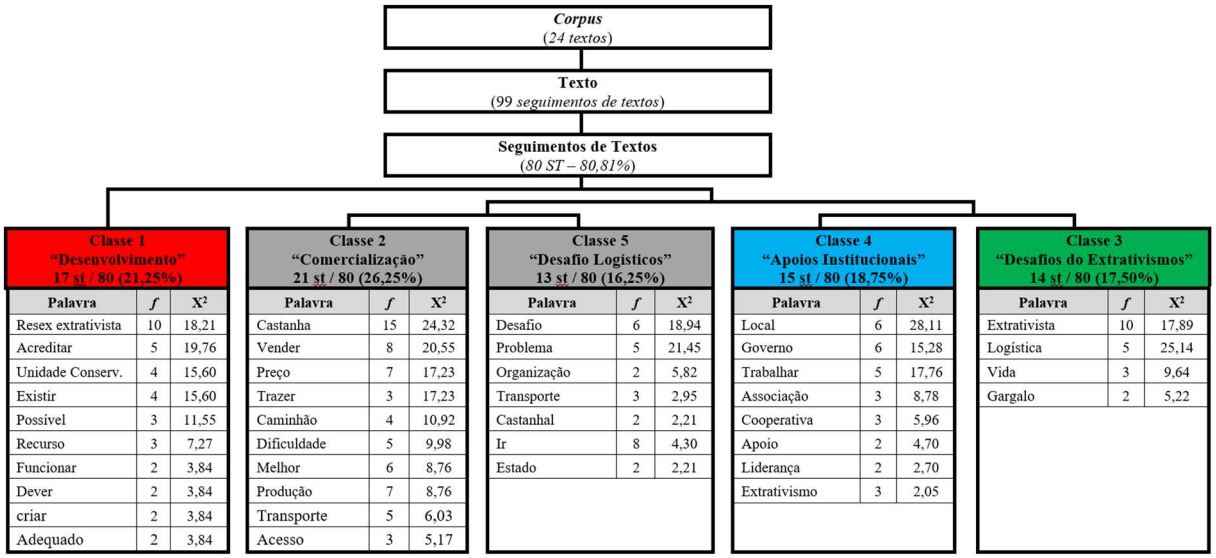
A análise de conteúdo utilizou como *corpus* textual das 24 entrevistas que compuseram os dados da pesquisa. Esse texto foi separado em 99 conjuntos de segmentos de texto (ST), que resultaram um total de 3.399 ocorrências de palavras, sendo 903 formas, dessas 534 formas ativas e 88 formas suplementares. A classificação hierárquica descendente, gerada a partir da análise de segmentos de texto, teve um aproveitamento de 80 segmentos de texto dos 99, representando um percentual de 80,81% dos segmentos de texto, Figura 1. Portanto, a análise foi considerada válida, pois superou os 75% de aproveitamento dos segmentos de texto (Camargo; Justo, 2024).

A Figura 1 foi formada de cinco dendrogramas/classes, que apresentam as dificuldades na exploração extrativista da castanha-da-Amazônia na Resex do Rio Cajari. Sendo, Classe 1 (Desenvolvimento), formada por 17 segmentos de texto (21,25%), Classe 2 (Comercialização), formada por 21 segmentos de texto (26,25%), Classe 3 (Desafios do Extrativismo), formada por 14 segmentos de texto (17,50%), Classe 4 (Apoios Institucionais), formada por 15 segmentos de texto (18,75%) e Classe 5 (Desafios Logísticos), formada por 13 segmentos de texto (16,25).

Os resultados dessa análise das classificações de vocábulos consideram as classes de cada temática no *corpus* de texto analisado. Em relação à Classe 1, “desenvolvimento”, teve como principal expressão “Reserva Extrativista”, com frequência de 10 palavras e um valor de X^2 de 18,21. Para um dos participantes da pesquisa, Extr.a_3, considerou que a Resex do Rio Cajari “foi a luta do movimento social”. Nesse sentido, a Resex foi busca por desenvolvimento

sustentável e pela valorização dos extrativistas locais, garantindo-lhes melhores condições de vida e preservando seus modos de subsistência tradicionais, Figura 1.

Figura 1: Dendrograma dos desafios na Resex do Rio Cajari



Classe 1 "Desenvolvimento" 17 st / 80 (21,25%)

Palavra	f	X²
Resex extrativista	10	18,21
Acreditar	5	19,76
Unidade Conserv.	4	15,60
Existir	4	15,60
Possível	3	11,55
Recurso	3	7,27
Funcionar	2	3,84
Dever	2	3,84
criar	2	3,84
Adequado	2	3,84

Classe 2 "Comercialização" 21 st / 80 (26,25%)

Palavra	f	X²
Castanha	15	24,32
Vender	8	20,55
Preço	7	17,23
Trazer	3	17,23
Caminhão	4	10,92
Dificuldade	5	9,98
Melhor	6	8,76
Produção	7	8,76
Transporte	5	6,03
Acesso	3	5,17

Classe 5 "Desafio Logísticos" 13 st / 80 (16,25%)

Palavra	f	X²
Desafio	6	18,94
Problema	5	21,45
Organização	2	5,82
Transporte	3	2,95
Castanhal	2	2,21
Ir	8	4,30
Estado	2	2,21

Classe 4 "Apoios Institucionais" 15 st / 80 (18,75%)

Palavra	f	X²
Local	6	28,11
Governo	6	15,28
Trabalhar	5	17,76
Associação	3	8,78
Cooperativa	3	5,96
Apoio	2	4,70
Liderança	2	2,70
Extrativismo	3	2,05

Classe 3 "Desafios do Extrativismos" 14 st / 80 (17,50%)

Palavra	f	X²
Extrativista	10	17,89
Logística	5	25,14
Vida	3	9,64
Gargalo	2	5,22

Fonte: Resultado da pesquisa

O extrativismo é uma alternativa viável para o desenvolvimento econômico, a preservação dos recursos naturais e a sustentação das comunidades tradicionais (Silva *et al*., 2016). Neste contexto, o extrativismo da castanha-da-Amazônia tem contribuído tanto para a subsistência das famílias quanto para impulsionar as economias locais, além de promover a preservação das florestas (Homma, 2012).

Os termos "acreditar" e "possível" indicam que o extrativismo da castanha-da-Amazônia vai gerar equilíbrio, mas para isto, é preciso "saber usar aquele espaço" (Extr.a_3). Dessa forma, devem-se buscar as oportunidades que muitas vezes não são disponibilizadas na Resex do Rio do Cajari. Além disso, para o participante, deve-se manter uma relação de foco e atingimento dos objetivos em conjunto com as lideranças. Para ele, já que a rede de energia elétrica vinda da usina hidrelétrica passa dentro da Resex, essa deveria ser fornecida às comunidades.

Pode-se inferir que a energia elétrica contribuirá para a melhoria da qualidade de vida dos extrativistas da Resex. Os moradores da parte urbana das comunidades dependem da energia gerada por motor a diesel. Para os que moram nos locais mais distantes, utiliza-se a energia solar. No entanto, ambas têm suas limitações: o motor não funciona 24 horas por dia, e a energia solar só está disponível durante o dia, mas quando está ensolarado.

O termo "recurso", em relação à importância da Resex do Rio Cajari, refere-se a "ainda nem recursos advindos dos serviços ambientais" (Extr.a_3). Sendo um "recurso" que proporciona retorno econômico e bem-estar aos extrativistas, destaca-se a necessidade de fortalecer as políticas de incentivo e apoio à gestão sustentável dessas áreas. Garantindo que os benefícios gerados pelos serviços ambientais sejam devidamente reconhecidos e revertidos em melhorias para as comunidades locais.

Ainda nesse contexto, os termos "funcionar" e "construir" estão relacionados aos desafios para o desenvolvimento das comunidades da Resex. Para isso, é necessário construir, desenvolver e implementar soluções para que as contribuições possam efetivamente funcionar. Inclui-se a adoção de práticas sustentáveis para utilizá-las de maneira eficaz, visando à melhoria da qualidade de vida (Extr.a_2).

Neste sentido, o desenvolvimento econômico decorrente do extrativismo da castanha-da-Amazônia pode promover sustentabilidade e bem-estar nas comunidades tradicionais (Silva *et al*. 2024). Para que isso ocorra de forma efetiva, os autores defendem que haja um fortalecimento das entidades organizacionais sociais locais, garantindo maior inclusão social e valorização da biodiversidade. Eles ainda acrescentam que isso contribuirá para a conservação dos ecossistemas e a melhoria da qualidade de vida dos extrativistas.

Na Classe 2, os termos "castanha", com frequência de 15 palavras e um valor de X^2 de 24,32, "vender", com frequência de 8 palavras e um valor de X^2 de 20,55 e "preço", com frequência de 7 palavras e um valor de X^2 de 17,23, Figura 1. Na análise qui-quadrado revelou que os valores dos termos mencionados indicam uma associação significativa entre os termos dessa Classe. Sendo que a comercialização da "castanha" está fortemente relacionada a questões do baixo "preço" ao "vender".

"(...), a maior dificuldade do extrativista é vender sua produção. Alguns têm uma dificuldade maior, porque eles não têm um transporte para trazer a produção para cá e vendê-la aqui. Muitas vezes, são forçados a vender no interior da mata, porque ele não tem condição de trazer, devido não ter transporte" (Extr.a_12).

Para um dos participantes da pesquisa, "arrumar o ramal de onde ele tem acesso para retirar a castanha, o extrativista precisa de trator, quadriciclo, moto, caminhão e de construção de paios para conservar melhor a castanha" (Extr.a_9). Todos esses fatores que dificultam a extração da castanha-da-Amazônia inviabilizam o custo de produção. Conforme Menegutti, Souza e Souza Filho (2015), o custo da produção da castanha para os extrativistas é elevado devido a vários desafios, incluindo custos de transporte, preços baixos pagos pelos atravessadores, falta de infraestrutura de apoio aos extrativistas e falta de apoio governamental com políticas públicas.

Para o Extr.a_22, "(...) prefiro que façam os ramais, do que me dar dinheiro, porque **o acesso à castanha me traz dinheiro**" (grifo nosso). Para os extrativistas, a falta de bons ramais impede que ganhem dinheiro, ou melhor, que vivam do extrativismo da castanha-da-Amazônia. Ainda conforme o Extr.a_22, "(...) um bom ramal, você ganha dinheiro (...)".

Essas barreiras da comercialização da castanha-da-Amazônia estão relacionadas com a Classe 3 "desafios do extrativismo", da Figura 1. Esta Classe trouxe o termo "extrativista", com frequência de 10 palavras e um valor de X^2 de 17,89. Os qui-quadrados dessa Classe revelam a força associativa entre os termos "extrativista", "logística", "vida" e "gargalo", além de seus valores serem superiores a 3,84 (Souza et al., 2018).

O extrativista é alguém que representa o modo de vida de uma comunidade tradicional (Rangel, 2017). O "extrativista é educado; ao entrar na mata, sei o que quero e que vou fazer, e aí começa

a pensar" nas consequências ambientais e sociais de suas ações (Extr.a_11). Dentro desse contexto, o extrativismo é um modo de vida que valoriza a harmonia com a natureza.

O termo "vida", dentro do contexto dos desafios do extrativismo, está relacionado à melhoria na qualidade de vida nas comunidades. Isso envolve práticas sustentáveis que garantem recursos para as futuras gerações e preservam o meio ambiente. Preocupado com a qualidade de vida dos extrativistas nas comunidades, para o Extr.a_6, é preciso formar os filhos desses extrativistas para trazer novos conhecimentos para as comunidades. Para esse extrativista, "eles possam interagir e ser o ator principal, ou então o ator participativo, dessa melhoria da qualidade de vida deles".

Na Figura 1 da Classe 3, apresenta-se que o principal "gargalo" do extrativismo se chama "logística" (Extr.a_11). Para os participantes da pesquisa, na Resex do Rio Cajari, para o extrativismo da castanha-da-Amazônia, a logística em todas as etapas da cadeia produtiva é considerada um desafio crítico, afetando desde a coleta até a distribuição do produto. A falta de infraestrutura adequada e a complexidade dos processos logísticos resultam em perdas, aumentam os custos e comprometendo a atividade do extrativismo da castanha-da-Amazônia.

Ainda neste contexto, na Classe 5 "desafios logísticos", as comunidades da Resex do Rio Cajari enfrentam uma série de desafios logísticos que complicam sua viabilidade e sustentabilidade. Entre os principais problemas, destacam-se os termos "desafio", com frequência de 6 palavras e um valor de X^2 de 18,94, "problema", com frequência de 5 palavras e um valor de X^2 de 21,45, "organização", com frequência de 2 palavras e um valor de X^2 de 5,82, "ir", com frequência de 8 palavras e um valor de X^2 de 4,30, que apresentam forte associação entre os termos. Já os termos "transporte", "castanhal" e "estado" mostram uma baixa relação entre os termos dessa Classe.

Os extrativistas muitas vezes precisam enfrentar grandes distâncias e condições adversas para chegar aos locais de coleta. O termo "ir" ganha um sentido especial aqui, simbolizando a determinação e o esforço contínuo dessas comunidades em transpor os obstáculos geográficos e ambientais que dificultam o acesso aos castanhais. Nesse contexto, para "chegarmos até os castanhais para coleta da castanha, só se vai de trator ou de moto; você sai daqui às oito horas da manhã e vai chegar lá às 15 horas, se não houver nenhum problema no transporte" (Extr.a_20), podendo-se inferir que esses desafios tornam ainda mais complexa a logística do transporte e o escoamento da castanha-da-Amazônia.

O termo "desafio" refere-se aos problemas enfrentados na cadeia produtiva, cada etapa é marcada por dificuldades. O termo "problema" não se limita apenas ao transporte, mas também à necessidade de armazenamento adequado para evitar a deterioração das castanhas antes de sua comercialização.

Outras necessidades do extrativismo da castanha-da-Amazônia nas comunidades estão relacionadas à falta de apoio institucional, Classe 4. Conforme essa Classe na Figura 1, os termos como "local", com frequência de 6 palavras e um valor de X^2 de 28,11, "governo", com frequência de 6 palavras e um valor de X^2 de 15,28, "trabalhar", com frequência de 5 palavras e um valor de X^2 de 17,74, "associação", com frequência de 3 palavras e um valor de X^2 de 8,78, "cooperativa", com frequência de 3 palavras e um valor de X^2 de 5,96, "apoio" e

"liderança" são fundamentais para compreender a importância das instituições de apoio às comunidades tradicionais da Resex do Rio do Cajari.

Em primeiro lugar, o apoio institucional no contexto do termo "local" decorrente das dificuldades enfrentadas nas comunidades para acessar os castanhais e a escoamento da produção. Neste contexto, associado ao termo "governo" e seguindo do "apoio", sendo que os extrativistas esperam que as esferas governamentais realizem ações efetivas para superar as dificuldades e promover melhorias para essas comunidades. Para o Extr.a_9, deixa claro que eles querem que o poder público, que estas instituições governamentais "(...) possam olhar mais para esse lado do extrativismo, (...)".

O desenvolvimento das comunidades depende das cooperativas e associações que trabalham com o extrativismo, mas há uma carência na atuação dessas instituições junto aos extrativistas. Essas instituições "deveriam estar ativas e funcionando, pois os sócios dependem delas para obter recursos e apoio essencial para suas comunidades" (Extr.a_21). Os termos "associação" e a "cooperativa" não estão cumprindo com os compromissos de atender às necessidades e expectativas das comunidades que deveriam apoiar. Neste sentido, a ausência de uma gestão adequada por parte das lideranças está prejudicando as decisões que influenciam o contexto local e, consequentemente, o desenvolvimento das comunidades tradicionais da Resex do Rio do Cajari.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exploração da castanha-da-Amazônia na Reserva Extrativista do Rio Cajari representa uma atividade para o sustento e a manutenção da economia para as comunidades tradicionais. Contudo, essa atividade, na percepção dos atores locais, tem enfrentado dificuldades na execução do extrativismo na Resex.

Pode-se concluir que o extrativismo da castanha-da-Amazônia na Resex tem seus desafios, mas demonstra potencial para o desenvolvimento sustentável, desde que haja o envolvimento das comunidades, a implementação de políticas públicas eficazes e a proteção dos modos de vida.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 7. ed., São Paulo/SP: Almedinha, Brasil, 2016.

CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. **Tutorial para uso do software IRaMuTeQ**. Disponível em: <https://encurtador.com.br/2MFiS>. Acesso em: 17/jul/2024.

CASTRO, E. R.; CAMPOS, Í. Formação Socioeconômica da Amazônia. *In*: CASTRO, E. R.; CAMPOS, Í. (org.). **Coleção Formação regional da Amazônia**. Belém: NAEA, 2015.

COSTA, J. I.; MASCARENHAS, S. A. N. Fatores que interferem no uso das boas práticas nas etapas no extrativismo da Castanha-da-Amazônia no Sul do Amazonas. **Revista EDUCAmazônia - Educação, Sociedade e Meio Ambiente**, v. 21, n. 2, p. 264-277, 2018.
Disponível em: <https://encurtador.com.br/uCcmX>. Aceso em: 11/ago/2024.

HOMMA, A. K. O. Extrativismo vegetal ou plantio: qual a opção para a Amazônia? **Estudos Avançados**, v. 26, n. 74, p. 167–187, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100012>. Aceso em: 11/ago/2024.

MENEGUETTI, N. F. S. P.; SOUZA, P.; SOUZA FILHO, T. A. Estruturas de governança na cadeia produtiva da Castanha da Amazônia. **Revista Metropolitana de Sustentabilidade**, v. 5, n. 3, p. 26-43, 2015. Disponível em: <https://encurtador.com.br/HfDKd>. Aceso em: 03/ago/2024.

RANGEL, K. S. **Modo de vida e território na reserva extrativista do Rio Cajari (Amapá)**. 2017. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

SCOLES, R.; GRIBEL, R.; KLEIN, G. N. Crescimento e sobrevivência de castanheira (Bertholletia excelsa Bonpl.) em diferentes condições ambientais na região do rio Trombetas, Oriximiná, Pará. **Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi-Ciências Naturais**, v. 6, n. 3, p. 273-293, 2011.

SILVA, M. E. C.; BASTOS, E. M.; ALMEIDA NETO, J. R. A.; SANTOS, K. P. P.; VIEIRA, F. J.; BARROS, R. F. M. Aspectos etnobotânicos da palmeira babaçu (Attalea speciosa Mart. ex Spreng.) em comunidades extrativistas no Piauí, nordeste do Brasil. **GAIA SCIENTIA**, v. 11, n. 3, p. 196–211, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1981-1268.2017v11n3.34922>. Aceso em: 11/ago/2024.

SILVA, D. W.; CLAUDINO, L. S.; OLIVEIRA, C. D.; MATEI, A. P.; KUBO, R. R. Extrativismo e desenvolvimento no contexto da Amazônia brasileira. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 38, p. 557–577, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v38i0.44455>. Aceso em: 11/ago/2024.

SILVA, L. J. S.; MENEGHETTI, G. A.; PINHEIRO, J. O. C.; SANTOS, A. C.; ERAZO, R. L.; ROTA, C. B. Cooperativismo e bioeconomia: desafios para o desenvolvimento sustentável na Amazônia. **Peer Review**, v. 6, n. 10, p. 204-219, 2024. Disponível em: < https://doi.org/10.53660/PRW-2201-4033>. Acesso em: 04/ago/2024.

SOUZA. D. B.; MEDEIROS, H. S.; SOUZA, M. P.; PAES, D. C. A. S.; CARVALHO, E. M.; RIBEIRO, V. A. C. Estructura del conocimiento en las comunidades recolectoras de nuez de Brasil en la Amazonía. **Cuadernos de Educación y Desarrollo**, v.16, n.5 p. 01-26, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.55905/cuadv16n5-077>. Acesso em: 05/ago/2024.

SOUZA, M. A. R.; WALL, M. L.; THULER, A. C. M. C. LOWEN, I. M. V.; PERES, A. M. O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, e03353, p. 1-7, 2018. Disponível em:<http://dx.doi.org/10.1590/S1980-220X2017015003353>. Acesso em: 04/ago/2024.

YIN, R. K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. 1 ed. Porto Alegre: Penso, 2016.

Sesión temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

EL ÁREA VINCULAR DE LA CUENCA DEL PLATA. UNA GEOHISTORIA SOCIAL COMÚN

A ÁREA DE VINCULAÇÃO DA BACIA DO PLATA. UMA GEOHISTÓRIA SOCIAL COMUM

THE PLATA BASIN LINKAGE AREA. A COMMON SOCIAL GEOHISTORY

Alfredo Juan Erich Poenitz[1]

[1] Doctor en Antropología Social (UNAM). Master of Arts (UT Austin, USA). Director del Doctorado en Desarrollo Sustentable de la Universidad Gastón Dachary de Posadas, Misiones, Argentina. Profesor Invitado del Programa Doctoral Sociedad, Memorias y Fronteras de UNIOESTE, Foz do Iguazú/PT/Brasil. alfpoenitz@gmail.com

Palabras clave: Geohistoria Regional. Integración Fronteriza. Mestizaje.
Palavras-chave: Geohistória. Integração Fronteiriça. Mestiçagem.
Keywords: Geohistory. Border Integration. Miscegenation.

INTRODUÇÃO

La gravitación de la cuenca del Plata como factor de desarrollo está dada por una serie de factores de orden geográfico, geopolítico, económico, histórico y cultural. La superficie de este sistema abarca un total de más de 3.000.000 de km2 donde subyace el Macizo Brasiliano determinando en gran parte el relieve de esta región. El área se ve afectada por diferentes variedades climáticas que condicionan, pero a su vez diversifican la producción agro-silvo-ganadera. El área está vista como un espacio económico donde el eje es el río. Dos grandes cursos fluviales estructuran a la cuenca del Plata, los ríos Paraná y Uruguay.

Tradicionalmente la Cuenca del Plata fue concebida teniendo en cuenta el eje determinado por la dirección norte-sur de sus ríos, pero actualmente se complementa con el eje de comunicación bioceánica Antofagasta-Paranagua como región vinculante.

La visión del espacio integrador de la cuenca del Plata fue apreciada ya por los fundadores de la Provincia Jesuítica del Paraguay en 1607. Los Padres de la Compañía de Jesús planificaron el emplazamiento de los pueblos misionales en un área inserta dentro del sistema del Plata. Fueron 30 pueblos distribuidos estratégicamente en sus espacios urbano y rural a lo largo de 1.500.000 km2 en una región que hoy abarca los estados del sur del Brasil, el nordeste argentino, el este paraguayo y también el centro sur de Bolivia si se incorporan las tardías fundaciones de las misiones jesuíticas de Moxos y Chiquitos.

Las Misiones de guaraníes se constituyeron en el área más densamente poblada y desarrollada económicamente de todo el litoral rioplatense durante el siglo XVIII, erigiéndose en un modelo de organización del espacio, cohesionado por un diseño de red de caminos muy avanzados para la época.

El fundamento básico de la cultura ancestral guaranítica fue un sistema de reciprocidad que le daba sentido al tekó, al modo de ser del guaraní en todos los órdenes de su vida. El valor de este aspecto prioritario de la cultura guaranítica fue visto y apreciado por los Padres de la Compañía quienes lo sostuvieron en todos los aspectos de la nueva cultura emergente, la guaraní-jesuítica. Así, el "tupambaé", como se denominaba al sistema de reciprocidad, regía dentro de los nuevos pueblos desde lo económico hasta la interrelación entre los pueblos. En el orden económico se imponía claramente sobre la propiedad privada, inexistente en las Misiones Jesuíticas.

Una vez expulsados los jesuitas a través de una Real Providencia del rey Carlos III, en abril de 1767, la provincia religiosa pasó a ser administrada por el gobierno secular de Buenos Aires. Su gobernador, Francisco de Bucarelli, implementó una serie de medidas económicas, de carácter racionalista y liberal, conforme a la época, desconociendo los fundamentos culturales guaraníes, como el "tupambaé" que habían sido las razones del éxito misional de los jesuitas. Medidas tales como la designación de administradores civiles en cada uno de los pueblos, responsables de la gestión económica, la implementación de un sistema comercial que giraba alrededor de una Administración central en Buenos Aires y administraciones particulares en cada pueblo, la monetización de los productos, ventas de sus excedentes, modelos totalmente ajenos al sistema de reciprocidad guaranítico, produjeron una rápida decadencia de los pueblos guaraníticos en las décadas posteriores a la expulsión de la Compañía de Jesús. El resultado de ello fue la dispersión de gran parte de la población guaraní-misionera desde fines del siglo XVIII. Estas familias de guaraníes dispersos se fue mezclando a través de un lento proceso de convivencia con la población criolla que iba ocupando las estancias que habían pertenecido a las Misiones Jesuíticas. Ese mestizaje es, quizás, lo más valioso de la historia social postjesuítica, pues hace presente esta historia en los tipos humanos que viven en el litoral rioplatense, especialmente en los ámbitos rurales y se los conoce como "gaúcho" en el sur brasileño, "mencho" en Corrientes, "paisano" en Uruguay, "campesino" en Paraguay, pero es el producto del mismo mestizaje y se actualiza a través de elementos culturales comunes como la música, la vestimenta, el arte culinario, la religiosidad popular.

Este proyecto de investigación interdisciplinaria busca explorar los fundamentos histórico-sociales del mestizaje guaraní-criollo y sus consecuencias etnohistóricas en el litoral fluvial rioplatense, espacio geográfico de dispersión del guaraní emigrado de las Misiones.

METODOLOGÍA

La investigación partirá de un análisis histórico-antropológico del proceso de mestizaje que se gestó en la región de influencia de las Misiones Jesuíticas de Guaraníes a partir del proceso de decadencia y disolución que siguió inmediatamente después de la expulsión de la Compañía de Jesús de estas tierras. A fines del siglo XVIII, este espacio que abarcó casi todo el litoral fluvial rioplatense, como se ha dicho, fue el escenario de un nuevo tipo de hombre: mestizo de indio y criollo ya mestizado que le dio originales particularidades culturales al habitante de esta región. Estas particularidades, modificadas con el paso de los años, se conservan en la actualidad y se constituyen en rasgos comunes del habitante de un espacio conformado desde la primera década del siglo XIX por tres estados nacionales emergidos con posterioridad al inicio del fenómeno del mestizaje.

A partir de allí se buscarán los elementos a primera vista semejantes de los pobladores rurales del área en estudio: las relaciones entre los medios de producción y los modos de vida, sus costumbres laborales, su música, sus bailes, su vestimenta, su religiosidad, sus hábitos, su relación con los elementos de la naturaleza. A continuación de una mirada general, se interiorizará en cada uno de los aspectos culturales aludidos. Se pretende entender no el "cómo es" este hombre fronterizo, especialmente del ámbito rural, sino "lo que hace". Por ello se obviará toda postura de análisis genético, más propia de la antropología física que la social.

En el análisis de las relaciones entre la estructura productiva y la tenencia de la tierra, se pretende trabajar sobre la dialéctica del medio de producción y el tipo cultural. ¿Cómo percibe al trabajo rural el hombre de campo en la región en estudio?. ¿Existen diferencias entre los modos productivos del peón de estancia en Corrientes con el "peao" de las estancias del sur brasileño?.

En el análisis de las costumbres cotidianas del peón rural, nos aventuramos a creer que sus hábitos casi estoicos, esa actitud de soportar la pobreza como formando parte de su cotidianeidad, tiene su origen en la soledad, en el rol de arreglarse sólo en un medio de producción originado en una estructura latifundiaria donde el propietario no residía en su estancia, por lo tanto, no lo asesoraba, dejando a aquel como solitario protagonista de la función productiva de su establecimiento. Se intentará profundizar en esta visión dialéctica que consideramos que se relaciona con otros aspectos de su cotidianeidad, como su particular religiosidad.

El tercer paso del trabajo consistirá en buscar explicaciones desde la identidad del habitante de la región guaraní-misionera a cuestiones tales como: ¿Qué elementos culturales que se conservan en la actualidad provienen del guaraní catequizado en las Misiones y cuáles son atavismos propios de la vida ancestral del pueblo guaraní prejesuítico? En este sentido intentaremos explorar algunas características culturales que se repiten, especialmente, en el hombre de campo de las fronteras platinas.

Al tratarse de un proyecto interdisciplinario a partir de las ciencias histórica, antropológica y geográfica, el análisis de la región vincular del Plata girará en base a los siguientes elementos metodológicos:

1. Trabajo cartográfico en base a planos y mapas de la época.
2. Análisis de los viajeros exploradores de la región.
3. Estudio de las condiciones geomorfológicas que sustentaron los asentamientos de la población a través de cartas topográficas, fotos aéreas y satelitales.
4. Fuentes documentales de los tiempos jesuíticos. Elaboración de mapas de caminos que unían los pueblos. Interpretación del territorio.
5. Análisis de sitio y observación de los emplazamientos urbanos.
6. Trabajo catastral sobre unidades de producción (estancias). Reconstrucción cartográfica de los frentes pobladores del antiguo territorio guaraní-jesuítico.
7. Manejo de guías comerciales que dinamizaron el tráfico paraguayo-brasileño sobre las Misiones argentinas a mediados del siglo XIX.

8. Elaboración de mapas representativos de los nuevos estados que surgieron al inicio del siglo XIX. Análisis de la evolución demográfica y repoblamiento de la región vincular.
9. Análisis etnohistórico de Loreto y San Miguel, pueblos guaraní-misioneros sobrevivientes a la disolución poblacional del siglo XIX.
10. Análisis etnohistórico de los modos de vida de los pueblos fronterizos de la alta cuenca del Plata.

DESARROLLO

Las Misiones de guaraníes se constituyeron en el área más densamente poblada y desarrollada económicamente de todo el litoral rioplatense durante el siglo XVIII, erigiéndose en un modelo de organización del espacio, cohesionado por un diseño de red de caminos muy avanzados para la época.

El sistema de reciprocidad regía dentro de los pueblos guaraní-jesuíticos en todos los aspectos, desde lo económico (el "tupambaé") hasta la interrelación entre los pueblos. Comprender las interfaces del catolicismo y el protagonismo de la Compañía de Jesús es importante para comprender los avances, conflictos y consecuencias de estas experiencias (Brose, Hofler y Büttenbender, 2008).

La expulsión de los Jesuitas, en 1767, trajo aparejada una radical transformación en la vida de los Treinta Pueblos. La estrategia de los Padres de la Compañía de aislar el espacio misional, la Provincia Jesuítica del Paraguay, fue demolida por los administradores españoles que los sucedieron en el gobierno de estos pueblos. Medidas como la de que cada pueblo se bastara a sí mismo, que dependiera de su propia producción cuyos excedentes serían monetizados para comprar los elementos faltantes, fueron demasiado graves para los modos de vida de un pueblo que desconocía los conceptos de compra y venta. La mentalidad racionalista del lucro, tan de moda en la época postjesuítica, cegó a los nuevos administradores. No comprendieron la mentalidad del guaraní, aquella que hizo tan eficaz la acción misional. Decenas de medidas reformatorias de las precedentes, ante la grave decadencia que iba rápidamente desmoronando los pueblos, no hacían más que agravar la situación de las Misiones. Y las culpas recaían siempre sobre el pasado jesuítico, en donde se había "malacostumbrado" a los guaraníes a un régimen paternalista. Junto a las medidas modificatorias de las anteriores y a los negativos resultados los castigos fueron el peor método de persuasión. Y junto con los castigos "ejemplificadores" llegaron las fugas de los pueblos. Especialmente de la población activa. Y con la merma de población joven la producción de cada pueblo mostraba cada vez más fisuras. La desesperación ante una situación irremediable trajo aparejada la ambición de los administradores, las disputas por el poder entre éstos con los caciques y con los curas que sucedieron a los Jesuitas. Y, fundamentalmente, medidas que cada vez mas se alejaban de los elementos propios de la cultura ancestral guaranítica.

La decadencia no sólo se vivió en los pueblos, sino básicamente en sus ámbitos productivos, las estancias, los yerbales, las chacras, espacios que paulatinamente fueron siendo ocupados por hacendados criollos que, en dudosas transacciones con las autoridades virreinales de Montevideo, Buenos Aires, Santa Fe, Asunción, Corrientes, fueron adquiriendo inicialmente

las estancias alejadas de los pueblos, las viejas "vaquerías" y luego las más cercanas. Y aquellos fugados de los pueblos encontraron en estas nuevas unidades productivas sus espacios de asentamiento. Así se gestó un proceso de lenta ruralización de la población guaraní-misionera. Los pueblos descendían demográficamente, mientras aumentaba la población guaraní en las viejas estancias de la época misional. Y el mestizaje entre la población guaraní y la población criolla fue inmediato. Y el tipo humano característico de las llanuras riograndenses, orientales, entrerrianas, santafesinas, correntinas fue el mestizo guaraní criollo que hoy pervive en estos espacios y constituye el modelo típico del hombre rural de la gran región guaraní- misionera, recibiendo diferentes nombres de acuerdo a su espacio de vida. Así, se los conoce como "gaúcho" en el sur brasileño, "mencho" en Corrientes, "paisano" en Uruguay, "campesino" en Paraguay, pero es el producto del mismo proceso de mestizaje.

De la dispersión guaraní-misionera que en grandes masas se produjo en su época final, como consecuencia del trágico período artiguista, surgieron varios pueblos construidos muy precariamente pero siguiendo el modelo constructivo reduccional. Así, a fines de la década de 1810, sobre las costas del Iberá, en su sector sudeste nacieron las aldeas de San Roquito y Asunción del Cambay y en la parte norte de este gran humedal, los pueblos de Yatebú (Loreto) y San Miguel. En 1828, con el remanente de la población de las Misiones Orientales, el caudillo oriental Fructuoso Rivera fundó, a orillas del río Quareim, el pueblo de Santa Rosa de la Bella Unión. Destruido a los pocos años, una nueva dispersión llevó a la fundación de San Borja del Yí, en territorio oriental y la reocupación de Mandisoví, al otro lado del río Uruguay. La mayoría de ellos fueron destruidos e incendiados a poco de ser construidos y su población dispersa con sus lazos comunitarios quebrados. Triste destino de un pueblo que, a pesar de todo, con una realidad que lo golpeaba una y otra vez, nunca perdió el optimismo y la esperanza de seguir viviendo como nación, fundada en una religiosidad atávica y cristianizada en la simbiosis con los misioneros jesuitas.

De los nuevos pueblos fundados por grupos guaraníes, salvo el caso de Mandisoví, en el nordeste entrerriano que fue abandonado y vuelto a ocupar en por lo menos tres oportunidades, solo dos tuvieron continuidad desde su fundación hasta el presente, San Miguel y Loreto, en el norte de la actual provincia de Corrientes, a orillas de los esteros y lagunas del Iberá. San Miguel y Loreto sufrieron una muy escasa comunicación con el resto de los pueblos de Corrientes hasta por lo menos mediados del siglo XX. A la difícil accesibilidad por caminos de tierra y arena escasamente transitables en los buenos tiempos y totalmente inaccesibles en épocas de lluvias se le suma el haber estado desligados de la red eléctrica provincial, como así a la red telefónica, conectadas recién en la década de 1980. La pavimentación que unió ambos pueblos con la vía principal sobre el Paraná, la ruta Nacional 12, recién se concretó a inicios de los 90.

Este aislamiento seguramente jugó a favor de la preservación de cierto conservadurismo de tradiciones y costumbres heredadas, en gran parte de sus fundadores guaraní-misioneros. Aún hoy, cuando la fuerza de los medios masivos de comunicación ya está influyendo, especialmente en la población joven de ambos pueblos, cualquier visitante podrá apreciar modos de vida muy característicos en la población de estas comunidades. De todos, lo más sorprendente es la férrea veneración a las imágenes religiosas. No a cualquiera.

A las hermosas tallas que aún se conservan de aquellas trasladadas por los 1700 guaraníes que hacia fines de la década de 1820, fundaron estos poblados luego de una penosa peregrinación desde los destruidos caseríos de las selvas misioneras. Y que en la actualidad, se pasean en multitudinarias procesiones que recorren las calles de ambas comunidades. Estas imágenes constituyen la ligazón de un pueblo con su pasado.

Las prácticas de cooperación, como elementos fundacionales del cooperativismo en América Latina, están fuertemente relacionadas con la estructura, gobernanza y gestión de las reducciones jesuitas-guaraníes (Rotta, Büttenbender y Höfler, 2016). El legado y las contribuciones generadas por estas experiencias iluminaron enfoques de la economía social y solidaria en otros continentes, particularmente en Europa (Arenhardt, 2022).

Las alianzas y espacios de cooperación entre universidades, entre Universidades y cooperativas y otras entidades generadas y promoviendo el desarrollo de este territorio misionero jesuita guaraní a lo largo de la historia, desde sus inicios hasta nuestros días, han demostrado la capacidad y habilidades para producir mayores y mejores resultados. para la sociedad que si se provisionaran individualmente (Büttenbender, 2019).

La necesaria profundización de los temas y los nuevos enfoques resultantes se abordan en una publicación reciente organizada por Rotta et al (2024), que es el resultado de una iniciativa universitaria internacional en red que explora la integración transfronteriza y el desarrollo regional. Estos enfoques fueron ampliados y profundizados por Ramírez y Poenitz (2024), Baéz y Santos (2024) y Froleich, Corrêa y Poenitz (2024).

CONCLUSIÓN

En conclusión, a pesar de la sangría poblacional que experimentaron los pueblos guaraníes, como consecuencia del nuevo orden impuesto por las autoridades virreinales, sincrónicamente el litoral platino iniciaba un proceso de crecimiento económico explosivo que llevó en pocos años a la ocupación casi total de los espacios productivos y a un poblamiento sistemático que derivó en un proceso urbanizador que pervivió en el tiempo. Y en el aspecto social, el encuentro de la población guaraní con la criolla gestó un nuevo tipo humano característico de las llanuras riograndenses, orientales, entrerrianas, santafesinas, correntinas: el mestizo guaraní criollo que hoy pervive en estos espacios y constituye el modelo típico del habitante de la gran región guaraní- misionera.
Los movimientos emancipadores de principios del siglo XIX crearon los estados nacionales fraccionando el espacio común. El imperio luso-brasileño llegó hasta los límites del río Uruguay en 1801, Paraguay se separó de las Provincias Unidas del Río dela Plata en 1811, y el antiguo territorio guaraní-misionero se quebró en varios estados.
Pero sus habitantes forman parte de una misma historia social, de un mismo proceso de mestizaje guaraní-criollo iniciado en los tiempos postjesuíticos y que hoy perduran en las culturas regionales, especialmente en el ámbito rural, en los espacios del territorio rioplatense.

REFERÊNCIAS

ARENHART, Livio Osvaldo. C**ooperação na agricultura familiar: habitus, histerese, romantismo e gênero.** In: Botelho, Louise de Lira Roedel; Anes, Carlos Eduardo Ruschel; Kroth, Darlan Christiano. (Orgs) Programa Gestão para Cooperação (PGC). - Cruz Alta : Ilustração, 2022.

BÁEZ, Mariela Patricia Alejandra; SANTOS, Antônio José dos. Comparación entre los saberes ancestrales de las comunidades originarias de Misiones Argentina y Amazonia Brasil que integran los principios del buen vivir y aporten al conocimiento del desarrollo sostenible en sus ejes económico, social y ambiental. In: ROTTA, Edemar; BUTTENBENDER, Pedro Luís; POENITZ, Alfredo; GERHARDT, Milton C.; VALANDRO, ROBERTA R. (Orgs.). **Integração transfronteiriça e desenvolvimento regional.** Cruz Alta e Ijuí: Ed. Ilustração e UNIJUI, 2024. p.27-42.

BROSE, Markus; HOFLER, Cláudio Edilberto; BÜTTENBENDER, Pedro Luís. **Uma Diocese Inovadora: A trajetória de Santo Ângelo (RS).** In: MARKUS BROSE. (Org.). Lideranças para a democracia participativa. 01ed.Goiania/GO: Editora da UCG, 2008, v. 01, p. 67-79.

BÜTTENBENDER, Pedro Luís. **Gestão de cooperativas: fundamentos, estudos e práticas.** Ijuí/RS: Unijuí, 2019, p.224.

DIAS, Reinaldo. **Turismo e patrimônio cultural: recursos que acompanham o crescimento das cidades**, São Paulo, Saraiva, 2006.

FROELICH, Deise Anelise; CORRÊA, Marjorie Bier Krinski; POENITZ , Alfredo. Identidade e cultura fronteiriça: práticas educativas como instrumento de integração cultural entre Brasil e Argentina. In: ROTTA, Edemar; BUTTENBENDER, Pedro Luís; POENITZ, Alfredo; GERHARDT, Milton C.; VALANDRO, ROBERTA R. (Orgs.). **Integração transfronteiriça e desenvolvimento regional.** Cruz Alta e Ijuí: Ed. Ilustração e UNIJUI, 2024. p.27-42.

GANSON, Bárbara. Our Warehouses are empty: Guarani Responses to the expulsion of the Jesuits from the Rio de la Plata, 1767-1800. En: "**Missões Guarani. Impacto na sociedade contemporânea**", São Paulo, Edit. PUC-SP, 1999. 41- 55.

GANSON, Bárbara. **The Guarani Under Spanish rule in the Rio de la Plata**, Stanford University Press. 2003.

MAEDER, Ernesto y BOLSI, Alfredo. **La población guaraní de la provincia de Misiones en la época postjesuítica (1768-1810).** "Folia Histórica del Nordeste", 5, IIGHI, Resistencia. 1982.

MAEDER, Ernesto. **Misiones del Paraguay: conflicto y disolución de la sociedad guaraní**, MAPFRE, Madrid. 1992.

MAEDER, Ernesto y POENITZ, Alfredo. **Corrientes Jesuítica. Historia de las Misiones de Yapeyú, La Cruz, Santo Tomé y San Carlos en la etapa jesuítica y en el período posterior, hasta su disolución.** Cultura Corrientes. Ilustración Carlos Moreno. 2006.

POENITZ, Alfredo. **Mestizo del Litoral. Sus modos de vida en Loreto y San Miguel**, Posadas, Editorial Universitaria de Misiones, 2021.

POENITZ, Alfredo. La ocupación del espacio y la consolidación de las fronteras en la alta cuenca del río Uruguay (1801-1840); En: "**Missões Guarani. Impacto na sociedade contemporânea**, Regina Gadelha (ed), PUCSP, Sao Paulo. 1999.

POENITZ, Edgar; POENITZ, Alfredo. **Misiones, provincia guaranítica. Defensa y disolución 1768-1830**, Posadas, Editorial Universitaria de Misiones. 1993.

POMMER, Roselene. **Missioneirismo: história da produção de uma identidade regional**. Porto Alegre, Martins Livreiro, 2009.

QUARLERI, Lía. **Rebelión y guerra en las fronteras del Plata: Guaraníes, jesuitas e imperios coloniales**, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.

RAMÍREZ, Gustavo Adolfo; POENITZ , Alfredo. Análisis histórico Región Jesuítica Guaraní – zona fronteriza - caso Santo Tomé – San Borja - Partida a lo sostenible. In: ROTTA, Edemar; BUTTENBENDER, Pedro Luís; POENITZ, Alfredo; GERHARDT, Milton C.; VALANDRO, ROBERTA R. (Orgs.). **Integração transfronteiriça e desenvolvimento regional.** Cruz Alta e Ijuí: Ed. Ilustração e UNIJUI, 2024. p.27-42.

ROTTA, Edemar; BÜTTENBENDER, Pedro Luís; HOFLER, Cláudio Edilberto. A presença dos princípios do cooperativismo no Noroeste do Rio Grande do Sul: revisitando a tradição histórica. In: Corazza, Gentil; Radin, José Carlos. (Org.). Fronteira Sul: Olhares e Perspectivas. 1ed.Porto Alegre: Insular, 2016, v. 1, p. 62-86.

ROTTA, Edemar; BUTTENBENDER, Pedro Luís; POENITZ, Alfredo; GERHARDT, Milton C.; VALANDRO, ROBERTA R. (Orgs.). Integração transfronteiriça edesenvolvimento regional. Cruz Alta e Ijuí: Ed. Ilustração e UNIJUI, 2024. 464p.

SANTOS, M. **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção,** São Paulo, Hucitec, 1996.

SCHALLENBERGER, Erneldo. **A Província Jesuítica do Paraguay: um território missioneiro e uma nova fronteira sociocultural,** Cascavel; EDUNIOESTE, 2013, pp. 23- 46.

SCHALLENBERGER, Erneldo. **Fronteiras culturais e desenvolvimento regional: novas visibilidades**. Porto Alegre, Avangraf, 2010.

SUSTERSIC, Darko. El arte de las misiones jesuíticas guaraníes - guerra de imágenes o guerra de los pajé". 2008.

WILDE, Guillermo. **La actitud guaraní ante la expulsión de los Jesuitas: ritualidad, reciprocidad y espacio social; "Memoria americana".** Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1999. 141-172.

ESTRANGEIRIZAÇÃO DE TERRAS NO BRASIL

EXTRANJERÍA DE TIERRAS EN BRASIL

FOREIGNIZATION OF LAND IN BRAZIL

Tailini Soares Botene[1], Rosani Marisa Spanevello[2], Tanice Andreatta[3], Filipe Urnau[4], Letícia Maiara Schu[5]

[1] Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
[2] Docente no Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
[3] Docente no Programa de Pós-graduação em Agronegócios da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
[4] Graduando em Zootecnia pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
[5] Graduada em Zootecnia pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM

Palavras-chave: *Land grabbing*. Destinação produtiva. Terras brasileiras.

Palabras clave: Acaparamiento de tierras. Destino productivo. Tierras brasileñas.

Keywords: Land grabbing. Productive destination. Brazilian lands.

INTRODUÇÃO

O governo brasileiro, na década de 1970, publicou leis com o objetivo de regulamentar a aquisição de imóveis rurais no território nacional por pessoas físicas e jurídicas estrangeiras (Botene, 2022). Na mesma época, a economia mundial passava por mudanças, o que impulsionou inclusive a prática de destinação de investimentos para países estrangeiros, sendo o Brasil um dos destinatários desses aportes, consoante sugerem Martins *et al*, 2021.

Com a publicação da Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, e, posteriormente, do Decreto nº 74.965, de 26 de novembro de 1974, restrições e requisitos passaram a serem impostos a estrangeiros que intencionasse adquirir imóveis rurais no Brasil. Essa prática, para a literatura acadêmica, demanda a existência de uma regulamentação legal efetiva e de um controle rigoroso acerca da temática, uma vez que o Brasil é fortemente visado quando o assunto é a busca por terras, tendo em vista a vasta disponibilidade de recursos naturais e da expansão pela qual o agronegócio nacional passou nos últimos anos e ainda vem passando (Sauer e Leite, 2012).

Contudo, a fragilidade do sistema registral brasileiro, no que diz respeito ao controle sobre as aquisições de terras, agrava-se diante do cenário atual, no qual a busca de terras por investidores estrangeiros passa por grande expansão devido à procura por acumulação de capital e pela produção e exportação de fibras, alimentos, ração para animais e biocombustíveis (Andreatta *et al*, 2020).

Essa busca por terras em âmbito internacional também tem sido denominada pela literatura acadêmica como *land grabbing*. Para Sauer e Borras Jr. (2016), essa prática inclui, além da

compra de áreas rurais, a detenção de controle sobre a cadeia de valor ou de controle sobre as relações de trabalho no campo. Reydon e Fernandes (2017), por sua vez, afirmam que aquisição da posse ou da propriedade de terras por estrangeiros vem sempre acompanhada de uma intenção por parte dos investidores, seja a produção de *commodities*, seja o investimento de capital.

Nesse contexto, o objetivo do presente trabalho é analisar o quantitativo de áreas de terras brasileiras que atualmente se encontra registrado sob a posse ou propriedade de pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro e a destinação produtiva dada a essas áreas.

METODOLOGIA

A tabela a seguir demonstra as técnicas de pesquisa e os materiais de obtenção de dados secundários utilizados para o desenvolvimento da dissertação de mestrado denominada "Estrangeiração de terras: área e destinação produtiva no Brasil" (Botene, 2022), a partir da qual o presente resumo expandido foi elaborado.

Tabela 1 – Técnicas de pesquisa e materiais

Objetivo Geral
Analisar o quantitativo de áreas de terras brasileiras que atualmente se encontra registrado sob a posse ou propriedade de pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro e a destinação produtiva dada a essas áreas

Técnicas de pesquisa

Referencial teórico	**Tipos de documentos**	**Fontes**
Revisão bibliográfica	Livros, artigos, notícias.	Minha Biblioteca UFSM, Periódicos Capes, Elsevier, Scielo, Internet etc.
Revisão documental	Legislação brasileira: Lei nº 5.709/1971; Decreto nº 74.965/1974; Lei 13.465/2017 e outras.	http://www.planalto.gov.br/
Análise de dados secundários	Registros obtidos junto ao Incra	Contato por e-mail

Fontes de dados secundários

Dados para discussão e resultados	**Tipos de documentos**	**Fontes**	**Variáveis**
Registros do Instituto Nacional de Colonização e Reforma e Agrária - INCRA	Banco de dados	Planilhas fornecidas pelo instituto	Município, Estado, Destinação produtiva, Área registrada em hectares (ha)
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE	Banco de dados	https://cidades.ibge.gov.br/	Número de municípios por estado

Fonte: elaborado pelas autoras com base em Botene (2022).

DESENVOLVIMENTO

A tendência mundial na busca por terras visa a capacidade de produção de alimentos e a estimativa de renda que uma área pode proporcionar. Essa prática decorre de vários fatores,

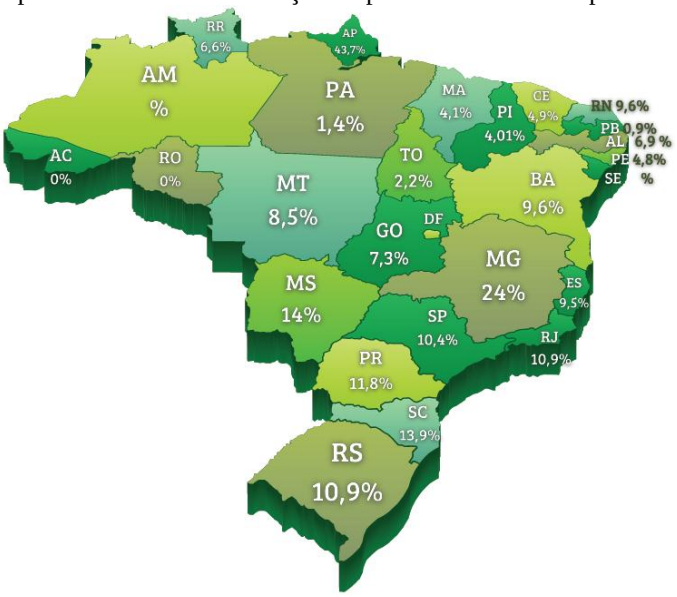
como o aumento dos preços internacionais que ocasionou o *boom das commodities* entre os anos de 2008 e 2012, a estimativa de aumento da urbanização no mundo, a busca por segurança alimentar etc (Botene, 2022). Nesse contexto, o Brasil se tornou um país muito visado por investidores estrangeiros, justamente por ser conhecido pelo seu potencial econômico e produtivo, conforme apontam Martins *et al* (2021). As autoras indicam também que os investimentos estrangeiros destinados ao Brasil, para além da produção de alimentos, visam a disponibilidade de recursos naturais e de energia para a produção de biocombustíveis. Outrossim, elas aduzem que essa crescente busca por terras valoriza o mercado e atrai, em razão disso, investimentos de caráter financeiro e imobiliário (Martins *et al*, 2021).

No caso do Brasil, os dados disponibilizados pelo Incra mostram pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro já estão presentes em todo o território nacional. Para se chegar a tal conclusão, foi somado o número de municípios nos quais foi constatada a existência de áreas registradas por empresas estrangeiras, em cada estado da federação, calculando-se, então, a porcentagem desses municípios sobre o número total de municípios existentes em cada estado, segundo dados do IBGE.

Por exemplo, o Rio Grande do Sul conta com 497 municípios segundo o IBGE, sendo que, conforme os dados do Incra, em 54 deles há registros de transações de terras com pessoas jurídicas estrangeiras. Dessa forma, chegou-se à conclusão de que 10,9% dos municípios gaúchos possuem registros de imóveis transferidos à propriedade de pessoas jurídicas estrangeiras (Botene, 2022).

O mapa da figura a seguir ilustra a situação relatada acima, mas em nível nacional:

Figura 1 – Mapa do Brasil com a indicação do percentual de municípios em cada estado



Fonte: Botene (2022).

Registra-se que não constaram da planilha disponibilizada pelo Incra dados de terras adquiridas por estrangeiros pessoas jurídicas nos estados do Amazonas, do Acre, de Rondônia e de Sergipe. Por outro lado, os estados que apresentaram os maiores percentuais de

municípios que registram terras em propriedade de pessoas jurídicas estrangeiras foram o Amapá (43,7%), Minas Gerais (24%), Mato Grosso do Sul (14%), Santa Catarina (13,9%).

Em termos de extensão das áreas, os dados mostraram que os estados de Minas Gerais, Bahia, Paraná, Goiás e Santa Catarina figuraram como os estados que possuem as maiores extensões de áreas em hectares sob propriedade de pessoas jurídicas estrangeiras. O quadro a seguir, com efeito, demonstra a soma dos hectares das áreas registradas por empresas estrangeiras em cada estado da federação segundo o banco de dados do Incra. Para se chegar a tal resultado, foram somadas as áreas, em hectares, de todas as transações registradas.

Tabela 2 – Hectares estrangeiros por estado

Estado	Área somada (hectares)	Ordem (da maior área para a menor)
MG	318845,3936	1º
BA	223593,4205	2º
PR	97684,3857	3º
GO	75961,1616	4º
SC	74983,4097	5º
PI	64353,8055	6º
SP	63296,8951	7º
MS	62927,1683	8º
AP	53643,3843	9º
RS	49190,1095	10º
MT	24003,4429	11º
MA	16590,1762	12º
RN	5317,0901	13º
RJ	4839,3116	14º
PE	4442,2210	15º
TO	2443,6859	16º
CE	2125,0913	17º
RR	1494,4306	18º
AL	1151,1729	19º
ES	1026,8932	20º
DF	123,5868	21º
PB	104,0000	22º
PA	99,6321	23º
	1.148.239,868	

Fonte: Botene (2022).

Analisando-se os dados, verifica-se que o Estado de Minas Gerais é o estado brasileiro que possui a maior extensão de hectares rurais registrados por pessoas jurídicas de capital estrangeiro no país. O estado do Rio Grande do Sul, local de residência das pesquisadoras, surge na 10ª posição em termos de total de área sob o controle de pessoas jurídicas de capital estrangeiro.

Outro dado que merece ser destacado é referente aos estados que formam o chamado MATOPIBA (Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia). Eles ocupam, respectivamente, as posições 12ª, 16ª, 6ª e 2ª, evidenciando-se, assim, que o estado da Bahia é o mais visado por

pessoas jurídicas estrangeiras, dentre os estados que formam a região MATOPIBA de expansão de fronteira agrícola.

Olympio Barbanti Júnior (2017), em trabalho publicado sobre a internacionalização de terras brasileiras, identificou por meio de planilhas disponibilizadas a ele e ao jornalista Lucio Vaz no ano de 2017, também pelo Incra, que um montante de 502 mil hectares seriam objeto de propriedade de pessoas jurídicas estrangeiras no país. Ainda segundo o mesmo autor, no ano de 2017 era o estado de Minas Gerais que concentrava o maior número de transações registradas, sendo, à época, o total de 168; enquanto o Rio Grande do Sul apresentava 152 registros; Santa Catarina 145 registros; Paraná 127 registros; e São Paulo 93 registros.

Conforme se vê, os indicativos apresentados por Barbanti Júnior no ano de 2017 coincidem, de certa forma, com alguns dos números apresentados por Botene (2022) em seu trabalho: o estado de Minas Gerais, com efeito, aparece com o maior número de transações e também de extensão em hectares sob a propriedade de pessoas jurídicas estrangeiras, assim como Paraná e Santa Catarina também aparecem nas primeiras posições da tabela acima, com os maiores números de transações. Quanto ao estado de São Paulo, pode-se dizer que os números também são próximos: 93 registros apontados por Barbanti Júnior (2017) e 116 registros encontrados na pesquisa de Botene (2022).

A pesquisa de Botene (2022) também apresentou dados referentes à destinação produtiva dada às áreas registradas pelas empresas de capital estrangeiro. A atividade que apareceu com o maior número de registros de exploração foi o reflorestamento, com 870 das intenções no país, seguida da agricultura permanente (153); da pecuária (131); de intenções não declaradas (102); da produção de grãos (76); da mineração (43); da exploração industrial (31); de conservação ambiental (5); e de atividades mistas (2).

Em números menores, a pesquisadora também identificou outras intenções registradas pelos proprietários estrangeiros, como a pesca (40), o extrativismo (8), o hortigranjeiro (7), a recreação (7), a exploração comercial (6), a agricultura (5), entidades bancárias (5), entidades de pesquisa (5), barragens/represas/açudes (4), assistencial/hospitalar (1), readaptação (1), educação/treinamento (1), linha de transmissão/estação repetidora (1), consoante dados do Incra.

Foi possível constatar, portanto, que o reflorestamento, a agricultura permanente e a pecuária figuraram entre as principais destinações produtivas declaradas pelos estrangeiros ao Incra. Essas informações levantadas pelo Incra coincidem, de certa forma, com aquelas identificadas pela organização internacional The Land Matrix (2020), a qual, em relatório, aponta que 45,1% das áreas transacionadas no Brasil com estrangeiros são destinadas à atividade florestal; 26,8% para cultivos alimentícios; 22,0% para produção de biocombustíveis; 3,0% para a pecuária, dentre outras atividades. Esses números são hábeis a demonstrar a existência de um padrão nas intenções dos investidores estrangeiros ao buscarem a detenção de terras no Brasil (Botene, 2022).

Importante registrar que, quando analisadas as empresas que declararam a intenção de explorar as áreas com a atividade de “reflorestamento”, foi possível constatar que essas são, em suma, empresas que trabalham com a produção de celulose e a extração de madeira (Botene, 2022). A título de exemplo, citam-se as empresas Celulose Nipo-brasileira S/A –

Cenibra, WestRock Celulose, Papel e Embalagens Ltda, International Paper do Brasil Ltda, CMPC Celulose Riograndense Ltda, entre outras.

Borras Júnior *et al* (2012), nesse contexto, já apontavam quatro classificações acerca do interesse de investidores estrangeiros ao buscarem terras em outros países: a demanda por alimentos, por ração e por combustível; a demanda por minerais e produtos de madeira; a busca pelo aumento da destinação de áreas para conservação ambiental, em função da necessidade de retenção de carbono e de manejo de áreas para a redução do desmatamento; e a necessidade de criação de um capital financeiro mundializado, fazendo da terra, com isso, um ativo.

Segundo os dados disponibilizados pelo Incra, seis imóveis rurais brasileiros teriam sido registrados como áreas de conservação ambiental. Isso mostra que as intenções estrangeiras no país são mais exploratórias para fins comerciais e negociais. Essas seis unidades de conservação ambiental estão localizadas em Minas Gerais (1), Bahia (1), Mato Grosso do Sul (1), São Paulo (1) e em Santa Catarina (2).

Botene (2022) cita que a adequada governança sobre terras foi incluída pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO/ONU) nas Diretrizes Voluntárias estabelecidas na 127ª Sessão do Conselho da FAO, em novembro de 2004, com o objetivo de apoiar a garantia progressiva ao direito à alimentação adequada e à segurança alimentar em nível nacional.

Desse modo, em que pese o Incra possua um banco de dados formado a partir de informações declaradas pelos proprietários de terras brasileiras, a partir do qual foi possível extrair uma noção do montante atual de áreas já adquiridas por pessoas jurídicas compostas por capital estrangeiro nos estados e municípios brasileiros, é de extrema importância que o país aumente o rigor da fiscalização de suas áreas, a fim de que seja mantida a segurança alimentar nacional, a proteção das comunidades tradicionais, o desenvolvimento econômico do país, a elaboração de políticas públicas sobre a terra e a proteção ao meio ambiente e aos recursos naturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa demonstrou que aquisição de terras brasileiras por pessoas jurídicas de capital estrangeiro é uma realidade materializada no Brasil, presente em quase todos os estados da federação. Mostrou, ainda, que grande parte das empresas estrangeiras busca realizar transações sobre terras que sejam produtivas e nas quais possam desenvolver atividades ligadas ao agronegócio comercial e à obtenção de lucro financeiro.

Notou-se que a principal atividade declarada pelas empresas de capital estrangeiro foi o reflorestamento, sendo que este reflorestamento representa, na verdade, florestas plantadas destinadas à produção de papel e de celulose e à extração de madeira. Essa foi a principal atividade declarada dentre as intenções produtivas das empresas estrangeiras ao Incra, seguida da atividade de agricultura permanente, da pecuária em terceiro lugar e da produção de grãos logo após.

Cabe registrar ao final do presente resumo que o dados disponibilizados pelo Incra não estavam completos no que se refere ao percentual de capital estrangeiro que cada pessoa jurídica que adquiriu terras no país possui. O referido dado seria importante para a continuidade dos estudos, considerando que a legislação brasileira prevê limitações quanto à participação de capital estrangeiro em empresas autorizadas a adquirir terras no Brasil, assim como prevê outros requisitos (por exemplo, que a empresa tenha autorização para funcionar no Brasil, que apresente projeto de exploração a ser aprovado pela autoridade competente etc).

Por fim, considerando que o estudo foi elaborado a partir de dados relativos à aquisição de terras brasileiras por pessoas jurídicas de capital estrangeiro, tem-se que, para poder se chegar a um panorama mais real sobre a situação do país acerca das áreas de terras pertencentes a estrangeiros, seria necessário realizar um estudo conjunto sobre as aquisições por pessoas físicas também.

REFERÊNCIAS

ANDREATTA, T.; RODRIGUES, S. S.; CÂMARA, S. B.; ZUCATTO, L.C. **Especificidades da produção científica sobre o "Land Grabbing": um estudo bibliométrico.** Revista Economia e Desenvolvimento, Santa Maria. Vol. 32, 2020.

BARBANTI JÚNIOR, O. Internacionalização **de terras no Brasil: perspectivas para o setor de plantações de madeira.** Revista de Relações Internacionais, Belo Horizonte, 2017.

BORRAS JR, S. M.; FRANCO, J. C. **Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change: A Preliminary Analysis**. Journal of Agrarian Change, Vol. 12 No. 1, jan. 2012, pp. 34–59.

BOTENE, T. S. **Estrangeiração de terras: área e destinação produtiva no Brasil**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal de Santa Maria, Campus Palmeira das Missões, Programa de Pós-graduação em Agronegócios, RS, 2022.

BRASIL. **Decreto nº 74.965 de 26 de novembro de 1974**. Regulamenta a Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971, que dispõe sobre a aquisição de imóvel rural por estrangeiro residente no País ou pessoa jurídica estrangeira autorizada a funcionar no Brasil. Brasília, 26 de novembro de 1974. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////decreto/1970-1979/D74965.htm> Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.709, de 7 de outubro de 1971**. Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras Providências. Brasília, 7 out. 1971. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm>. Acesso em: 5 set. 2024.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Diretrizes Voluntárias**. Adotadas na 127ª Sessão do Conselho da FAO. Novembro, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Disponível em: < https://cidades.ibge.gov.br/> Acesso em: 5 set. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA). Dados sobre a aquisição de terras brasileiras por pessoas físicas de origem estrangeira. **Banco de dados.** 2022.

MARTINS, S. P.; RABAIOLI, A.; SPANEVELLO, R. M.; ANDREATTA, T. **Tendências globais e motivações da apropriação de terras ou "land grabbing" no Brasil**. Desenvolvimento em Questão. Editora Unijuí. ISSN 2237-6453. Ano 19. n. 57, out/dez, 2021.

REYDON, B. P.; FERNANDES, V. B. **Financialization, land prices and land grab: a study based on the Brazilian reality**. Economia e Sociedade, Campinas. Vol. 26, Número Especial, p. 1149-1179, dez. 2017.

REYDON, B. P.; FERNANDES, V. B. **A governança de terras e o desenvolvimento econômico**. *In*: FAO/SEAD. Governança de terras: da teoria à realidade brasileira, Brasília, 2017.

SAUER, S.; BORRAS JR, S. **"Land grabbing" e "Green grabbing": Uma leitura da "corrida na produção acadêmica" sobre a apropriação global de terras**. Campo-Território: revista de geografia agrária, 2016.

SAUER, S.; LEITE, S. P. **Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil**. RESR. Piracicaba, SP, Vol. 50, N° 3, p. 503-524, jul/set, 2012.

THE LAND MATRIX LAC. **Relatório Latinoamérica y Caribe**. Disponível em: https://landmatrix-lac.org/. Acesso em: 5 set. 2024.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

MERCADOS AGROALIMENTARES: NÍVEIS DE SATISFAÇÃO DE AGRICULTORES EM ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA

MERCADOS AGROALIMENTARIOS: GRADO DE SATISFACCIÓN DE LOS AGRICULTORES DE LOS ASENTAMIENTOS DE LA REFORMA AGRARIA

AGRI-FOOD MARKETS: SATISFACTION LEVELS OF FARMERS IN AGRARIAN REFORM SETTLEMENTS

Guilherme Fontana Ramos[1], Rosani Marisa Spanevello[2], Zenicleia Angelita Deggerone[3], Simone Bueno Camara[4], Ulisses Pereira de Mello[5], Tanice Andreatta[6]

[1] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa - UFV
[2] Docente do Departamento de Zootecnia e Ciências Biológicas e Programa de Pós-Graduação em Agronegócios Universidade Federal de Santa Maria – UFSM-PM
[3] Docente de Administração e Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Sustentabilidade (PPGAS)- Universidade Estadual do Rio Grande do Sul - UERGS
[4] Docente da Unipampa – Campus do Itaqui; Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural – Universidade Federal de Santa Maria- UFSM - Santa Maria
[5] Docente do Curso de Agronomia - Universidade Federal da Fronteira Sul -UFFS, Campus de Erechim.
[6] Docente do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios – Universidade Federal de Santa Maria- UFSM-PM

Palavras-chave: Canais de comercialização. Agricultores familiares. Escala Likert. Caracterização socioprodutiva. Tipología de mercados.

Palabras clave: Canales de comercialización. Agricultores familiares. Escala Likert. Caracterización socioproductiva. Tipología de mercados.

Keywords: Marketing channels. Family farmers. Likert scale. Socio-productive characterization. Market typology.

INTRODUÇÃO

Os espaços rurais são complexos e multifacetados e mesmo quando se trata da categoria da agricultura familiar, a heterogeneidade é expressiva, devido às diferentes formas de produção de bens e serviços, assim como dos sistemas de comercialização (Schneider, 2016). A diversidade do setor agropecuário do estado do Rio Grande do Sul pode ser caracterizada em termos de tamanho dos estabelecimentos, atividades agrícolas, pecuárias e agroindustriais, população ocupada e acesso à terra, conforme dados Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2017).

No que tange aos estabelecimentos de reforma agrária, de acordo com os dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no Rio Grande do Sul, havia 12.413 famílias assentadas, distribuídas em 345 assentamentos (INCRA, 2017). No município de Jóia existem seis áreas de reforma agrária, criadas entre os anos de 1988 e 2006, que englobam um total de 10.015 hectares e beneficiam 575 famílias (INCRA, 2017). Essas áreas e seus respectivos anos de criação são: PA Santa Tecla (1988); PA Rondinha (1995); PA Ceres (1996);

PA Barroca (1997); PA Tarumã I / 25 De novembro (2001) e PA Simon Bolivar (2006) (INCRA, 2017). Em Jóia também existem duas áreas de reassentamentos criadas no ano 2000, sendo o PE Novo Amanhecer e o PE 31 de Maio, em uma área de 1.735 hectares e 81 famílias instaladas (INCRA, 2017).

O município de Jóia está localizado na região Noroeste do Rio Grande do Sul, no que tange a produção agropecuária, em 2023, estava entre os 10 municípios do estado do Rio Grande do Sul, de maiores áreas de trigo, de áreas irrigadas com pivô central, e no cultivo irrigado de soja (IBGE, 2024). A predominância da produção de commodities, em larga medida, pode ser atribuída ao processo de modernização da agricultura, incentivou a produção agrícola de monoculturas, voltadas ao atendimento do mercado externo (Delgado, 2005), ainda que no município, em torno de 86 % dos estabelecimentos agropecuários e aproximadamente 77 % do pessoal ocupado com atividades agropecuárias pertença a agricultura familiar (IBGE, 2017).

Diversos trabalhos analisaram a caracterização das famílias e o desenvolvimento das atividades nos assentamentos de reforma agrária no município de Jóia (Piccin, 2007; Mendes, 2010; Oliveira, 2014; Ramos, 2022), no entanto, sem se deterem em tipologias de mercados agroalimentares. Aportes teóricos-metodológicos baseado em tipologias são úteis para contornar a heterogeneidade e as especificidades nos processos de comercialização (Schneider, 2016).

Schneider (2020) propõe uma tipologia de mercados baseado no produto e/ou canal de comercialização majoritário, ou seja, aquele que é mais representativo em ganhos econômicos derivados do processo de produção e comercialização. Os canais de comercialização dos agricultores são classificados como: exclusivos; diversificado e super diversificados. O canal "Exclusivo" é aquele em que o agricultor oferta o produto em um único canal; o "Diversificado" compreende a oferta dos produtos entre dois e três canais de comercialização e o "Super Diversificado" o agricultor utiliza mais de quatro canais para oferta e comercialização de produtos (Schneider, 2020; Deggerone, Schneider, 2022).

Os mercados podem ser classificados como de Proximidade, Territoriais, Institucionais e Convencionais. Os mercados de proximidade são caracterizados por terem maior autonomia sobre os locais de venda e preços, sendo as comercializações através das cadeias face a face (Schneider, 2016). Os mercados locais e territoriais estão associados a determinados espaços geográficos, mas seu local de comercialização não necessariamente está ligado ao local de produção (Schneider, 2016). Os mercados convencionais tratam da comercialização de produtos mais homogêneos, sem diferenciais, com difícil regulação e controle e os agricultores estão mais expostos, com risco de mercado significativo (Schneider, 2016). Os mercados públicos e institucionais têm como principal ator o Estado, organismos públicos ou mesmo instituições de *fair trade* (Schneider, 2016).

Os canais de comercialização e os mercados agroalimentares da agricultura familiar tem sido amplamente estudado nos últimos anos (Brandão *et al.,* 2023; Deggerone; Schneider, 2022; Gazolla; Aquino, 2021; Schneider, 2016). No entanto, estudos referentes aos mercados de agricultores de reforma agrária são escassos (Leite *et al*., 2004; Ruas, 2017). Assim, o objetivo dessa pesquisa consiste descrever os níveis de satisfação em relação aos canais de comercialização de agricultores de assentamentos de reforma agrária no município de Jóia- RS.

O texto está organizado em três seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira trata dos procedimentos de pesquisa e a segunda dos resultados e discussão.

METODOLOGIA

O presente trabalho é parte do projeto de pesquisa denominado "A Dinâmica dos Mercados Agroalimentares em Assentamentos de Reforma Agrária e Comunidades Remanescentes de Quilombos no Rio Grande do Sul (2021-2024), financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (Edital 07/2021). Neste trabalho analisamos dados de dois assentamentos localizados no município de Jóia, Estado do Rio Grande do Sul (Tabela 1).

Tabela 1 – Projetos de Assentamentos considerados na Pesquisa

Projeto de Assentamento	Nº de Lotes*	Nº de entrevistados	% de entrevistados
Barroca	29	18	62,0%
Simon Bolívar	85	53	62,2%
Total	**114**	**71**	**-**

Fonte: Incra (2017)

A intenção era aplicar questionários junto a agricultores (as) que representassem todos os lotes ativos, ou seja, todos foram convidados a participar da pesquisa, os que não eram encontrados na primeira visita, foi realizada mais duas, em dias diferentes. A diferença entre o número de lotes e os respondentes foi devido à ausência nas visitas dos pesquisadores ou porque não se sentiram confortáveis para responder a *survey*.

Para a coleta de dados foi utilizado um roteiro do tipo *survey*, que continha questões majoritariamente fechadas, aplicados presencialmente junto a 71 agricultores (as) dos dois assentamentos, tendo os níveis de satisfação obtidos por meio de Escala *Likert* de cinco pontos, realizada entre os meses de novembro de 2022 e julho de 2023. Para a análise utilizada a estatística descritiva.

Para análise dos dados foi utilizada a estatística descritiva, e priorizou-se as variáveis relacionadas com o perfil dos agricultores e da unidade de produção, seguida da caracterização dos canais de comercialização e mercados utilizados pelos agricultores. A classificação dos canais de comercialização e tipificação dos mercados foi realizado com base no referencial teórico metodológico de Schneider (2016) e Schneider (2020).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Assentamento Barroca foi criado em 09/12/1997, em uma área de 514,2 hectares e capacidade para 29 famílias assentadas (INCRA, 2017). Já o Assentamento Simon Bolívar foi criado em 18/12/2006 em uma área de 1116, 6 hectares e possui capacidade 85 famílias (INCRA, 2017). As famílias residentes nesta área ainda não possuem o título definitivo das áreas.

Os agricultores que responderam à pesquisa do Assentamento Simon Bolivar são majoritariamente do sexo masculino (66%), brancos (49,1%), e a idade entre 35 e menos de 45 anos (50,6 %). Em 22,9 % dos lotes, alguém da família trabalha fora. No assentamento Barroca

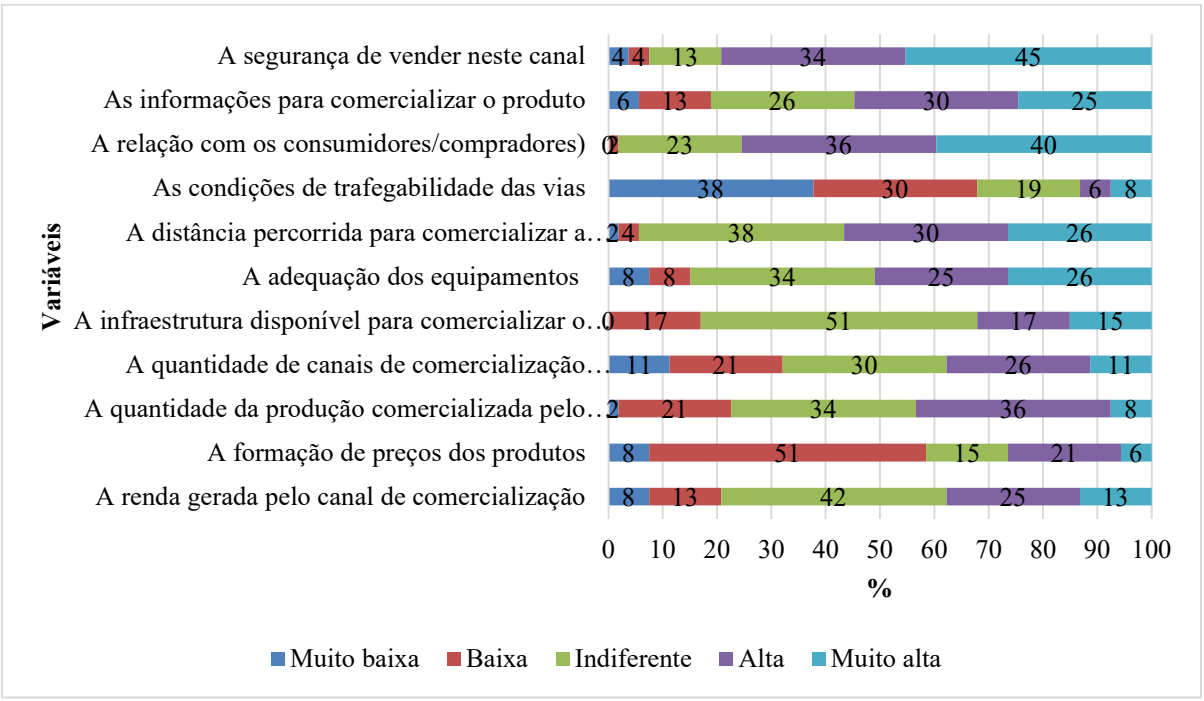
predominam agricultores sexo masculino (77,8%), morenos ou pardos (50%), e a idade de 65 ou mais anos (33%); em 38% dos lotes, alguém da família trabalha fora.

Os dois assentamentos estudados apresentam diferenças que se destacam na distância até a sede do município, no tamanho da área recebida, bem como na área de produção e/ou criação, e no período(época) de implantação do assentamento. O Assentamento Simon Bolívar criado no ano de 2006 está a uma distância média de 18,4 km, e a área recebida informada pelos agricultores é de aproximadamente 12,08 hectares (INCRA, 2017). Já o Assentamento Barroca cuja criação se deu no ano de1997, está localizado a 34,5 km da cidade, e a área do lote é de 17,22 hectares (INCRA, 2017).

Em relação aos produtos, canais de comercialização e mercados, no Assentamento Simon Bolívar, 53,7% dos agricultores comercializam dois ou mais produtos. Contudo, o produto mais representativo na renda desses agricultores é de origem animal, com destaque para a produção de leite in natura (62,3%), escoada principalmente por meio de canais exclusivos (88%) e mercados convencionais (90,6%). No Assentamento Barroca, os produtos de origem vegetal são os mais representativos na renda dos agricultores (100%), com a soja sendo o principal produto (66,7%), escoada exclusivamente através de canais (100%) e mercados convencionais (100%).

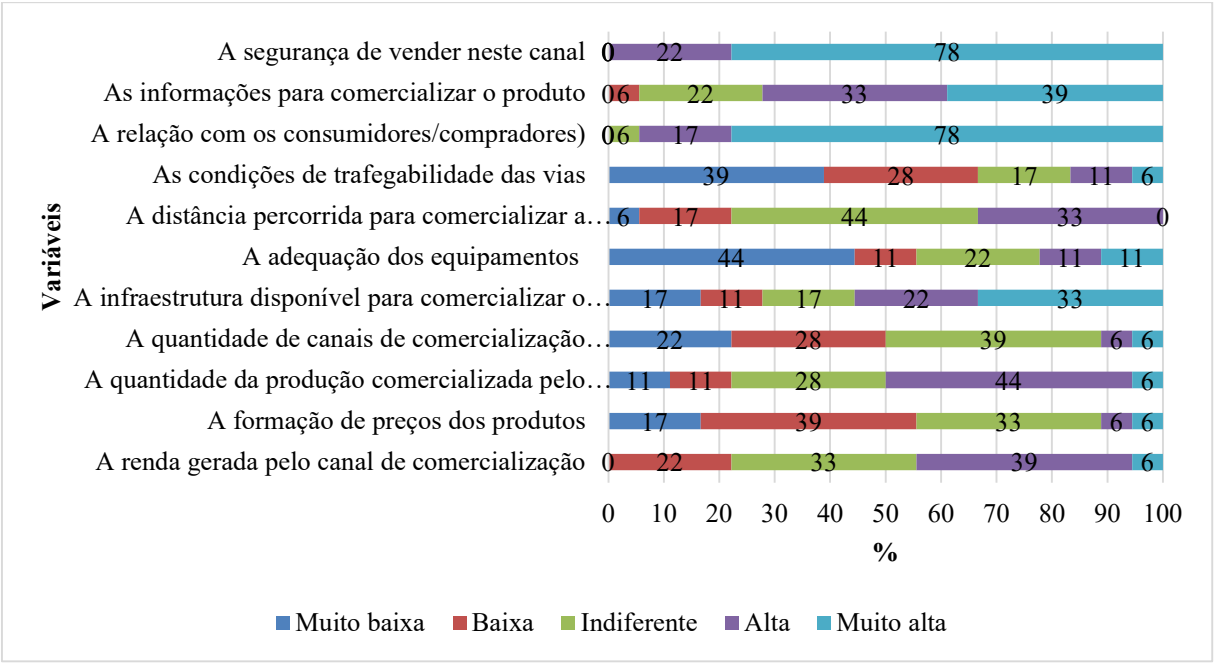
Estas produções, apesar de estarem especialmente vinculadas aos mercados convencionais, são aquelas que permitem que os agricultores familiares assentados mantenham rendas agrícolas anuais (de soja, milho, trigo) e/ou mensais (de leite) com certa estabilidade, considerando as condições estruturais que possuem (Andreatta *et al.,* 2024). De um modo geral, os assentamentos considerados na pesquisa tendem a tem sido influenciados pelas tendências produtivas regionais (Piccin, 2007; Leite *et al*., 2004; Ruas, 2017). Um estudo de Spanevello *et al.* (2023), em um assentamento do município de Palmeira das Missões corrobora com os resultados, ao mencionar que que a geração de renda nos assentamentos de Palmeira das Missões é baixa e está alicerçada na produção de leite e em atividades de produção de grãos tradicionais, como soja e milho.

Figura 1 – Níveis de satisfação dos agricultores– Assentamento Simon Bolívar



Fonte: Dados da Pesquisa

Figura 2 – Níveis de satisfação dos agricultores – Assentamento Barroca



Fonte: Dados da Pesquisa

De um modo geral, os agricultores estão satisfeitos com aspectos relacionados à segurança, às informações e ao relacionamento com os agentes de transação (Figura 1 e 2). No entanto, ao comparar os dois assentamentos, o nível de satisfação é maior entre os agricultores do Assentamento Barroca (Figura 2). Isso tende a estar relacionado ao fato de que a comercialização de cereais (principalmente soja) é predominante e ocorre por meio de uma cooperativa agroindustrial consolidada, que possui armazéns físicos onde os agricultores podem depositar a sua produção e ir pessoalmente realizar a comercialização. Por outro lado, no Assentamento Simon Bolívar, o produto majoritário é o leite *in natura,* sua comercialização é realizada por meio de diferentes empresas privadas, com representantes comerciais técnicos que visitam o assentamento para negociar preços, prestar assistência em caso de problemas com os animais ou realizar visitas programadas. Enquanto na comercialização da soja o preço é acordado no momento da transação e o pagamento é a "à vista", o preço pago, na maioria dos casos e conhecido pelos produtores *"a posteriori"* e o pagamento é feito, no mês subsequente à entrega do produto, o que tende a ser um fator de maior incerteza na transação comercial.

No que diz respeito à logística, os níveis de satisfação são mais baixos em ambos os assentamentos, sendo mais evidente entre os agricultores do Simon Bolívar. Embora estejam próximos à cidade, a coleta de leite ocorre a cada dois dias, o que torna os agricultores mais sensíveis a esses fatores, exceto pela distância, já que as empresas compradoras são responsáveis por organizar essa etapa. O mesmo se aplica aos equipamentos, pois a atividade leiteira exige um nível mínimo de tecnologia, como ordenha mecanizada e resfriadores. Em relação aos aspectos produtivos e econômicos, os agricultores do Assentamento Barroca estão mais satisfeitos com a quantidade de produção comercializada e a renda gerada, o que tende a estar associado aos preços elevados da soja no período da pesquisa. No que se refere à formação de preços, os agricultores do Assentamento Simon Bolívar estão mais satisfeitos, pois conseguem, eventualmente, renegociar o preço com as empresas compradoras de leite.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo dessa pesquisa consistiu em descrever os níveis de satisfação em relação aos canais de comercialização de agricultores de assentamentos de reforma agrária no município de Jóia-RS. Foram analisados dados de 71 agricultores de reforma agrária, obtidos por meio de uma *survey* aplicada entre os meses de novembro de 2022 e julho de 2023.

No Assentamento Simon Bolívar, os lotes têm área menor, estão mais próximos do centro urbano, apresentam maior diversidade produtiva e de canais de comercialização, e têm uma população mais jovem, com a produção leiteira sendo a atividade mais citada. Já o Assentamento Barroca apresenta lotes maiores, uma maior presença de agricultores idosos, maior distância da cidade, menor diversidade produtiva, uma maior quantidade de aposentados e um maior percentual de membros da família que trabalham fora do lote, com a soja sendo a principal atividade.

De modo geral, os níveis de satisfação dos agricultores são mais elevados em variáveis relacionadas ao acesso à informação e segurança na comercialização dos produtos, enquanto o menor nível de satisfação se refere à logística e infraestrutura. Comparando essas variáveis entre os assentamentos, os agricultores do Assentamento Barroca estão mais satisfeitos na maioria das variáveis.

As limitações da pesquisa foram a dificuldade de realizar a survey com todos os agricultores, em função da distância, principalmente do Assentamento Barroca. Para pesquisas futuras sugere-se a realização de uma pesquisa qualitativa, para aprofundas as motivações referentes às estratégias de produção e comercialização dos agricultores, bem como a dificuldades e potencialidades das modalidades de canais e mercados utilizados para escoar a produção

REFERÊNCIAS

ANDREATTA, T. et al. Os mercados de agricultores(as) familiares de reforma agrária do norte do estado do Rio Grande do Sul-Brasil. In: 62 Congresso da Sociedade brasileira de Economia, Sociologia e Administração Rural, **Anais da Sober**. Palmas, Tocantins, 2024

BRANDÃO, J. B. et al. Mercados e canais de comercialização na região central do Rio Grande do Sul: fatores relevantes para os produtores de frutas e hortaliças. **Ciência Rural**, v. 53, p. e20220464, 2023.

DEGGERONE, Z. A.; SCHNEIDER, S. Os canais de comercialização utilizados pelos agricultores familiares em Aratiba–RS. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 24, p. e1892-e1892, 2022.

DELGADO, G. C. **A questão agrária no Brasil, 1950-2003**. In: JACCOUD, L. (org.). Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005. p. 51-90.

GAZOLLA, M.; AQUINO, J. R. Reinvenção dos mercados da agricultura familiar no Brasil: a novidade dos sites e plataformas digitais de comercialização em tempos de Covid-19. **Estudos Sociedade e Agricultura.** Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 427-460, jun. 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e estatísticas. **Censo Agropecuário de 2017**. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos. Acesso em 21 mar. 2024.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e estatísticas. **Portal das Cidades/Jóia.** Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/joia/panorama. Acesso em 21 mar. 2024.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Superintendência Regional Rio Grande do Sul - SR 11. Assentamentos - **Informações Gerais**. Data de atualização: 31/12/2017. Disponível e: https://painel.incra.gov.br/sistemas/Painel/Im primirPa inel Assentamentos.php?cod_sr=11&Parameters%5 BPlanilha%5 D=Não &Parameters%5BBox %5D=GERAL&Parameters%5BLinha%5D=1. Acesso em: 22 Ago. 2024

LEITE, S. P. et al. **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro.** Brasília. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. Núcleo de Estados Agrários e Desenvolvimento Rural. São Paulo: Editora Unesp, 2004. 392p.

MENDES, N. L. G. **A contribuição dos assentamentos de reforma agrária para o desenvolvimento econômico e social do município de Joia**. 2010, 66 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Licenciatura em História) Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijui, 2010.

PICCIN, M. B. **Lógicas Socioculturais e Estratégias Produtivas no Assentamento Menina dos Olhos dos Sem- Terra.** 2007. 199 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais, no Curso de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

OLIVEIRA, A. C. **A expansão da produção da Soja e a viabilidade dos assentamentos do MST no município de Jóia-RS. 2014**, 130 p. Dissertação (Mestrado no Programa de Pósgraduação em Geografia e Geociências) Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2014.

RAMOS, G. F. **Desenvolvimento rural e desenvolvimento rural sustentável: uma análise acerca da agricultura familiar em Jóia/RS.** Dissertação (Mestrado em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável). Universidade Federal da Fronteira Sul, Laranjeiras, 2022.

RIO GRANDE DO SUL, **Radiografia Agropecuária Gaúcha 2023**. Disponível em:https://www.agricultura.rs.gov.br/upload/arquivos/202308/30084432-ebook-rag-2023.pdf. Acesso em 21 mar. 2024

RUAS, F. C. Produção e estratégias de acesso a mercados em assentamentos da Reforma Agrária no Norte do Mato Grosso. 2017. **Dissertação** (Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural – Universidade Federal de Brasília).

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. IN: (Org) MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. **Construção de Mercados e Agricultura Familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016.

SCHNEIDER, S; CASSOL, A. Food and markets: the contribution of economic sociology. In: DUNCAN, J.; CAROLAN, M.; WISKERKE, H. (Eds). **The Routledge handbook of sustainable and regenerative food systems.** Routledge, England, 2020.

SCHNEIDER, S. (2020). Dados preliminares do projeto de pesquisa: A dinâmica dos mercados agroalimentares no Rio Grande do Sul - mapeamento e análise socioeconômica. Arquivo em Power Point. Relatório não publicado.

SPANEVELLO, R. M. et al. Capitais e ativos presentes em unidades familiares: Uma análise em assentamentos rurais de Palmeira das Missões (RS). **Desenvolvimento em Questão,** v. 21, n. 59, p. e12865-e12865, 2023.

PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO ÍNDICE NUPERJ DE DINÂMICA ECONÔMICA LOCAL (INDEL)

PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL ÍNDICE DE DINÁMICA ECONÓMICA LOCAL DEL NUPERJ (INDEL)

PROCESS OF CONSTRUCTING THE NUPERJ INDEX OF LOCAL ECONOMIC DYNAMICS (INDEL)

Alcimar das Chagas Ribeiro[1], Francis Casagranda Zanella[2], Victor Hugo dos Santos Souza[3], Nicolas Daloy de Lima[4]

[1] Economista. Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - Uenf. Coordenador do Núcleo de Pesquisa Econômica do Estado do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[2] Gestor Ambiental. Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[3] Graduando em Engenharia de Produção na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – Uenf. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[4] Graduando em Engenharia de Produção na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – Uenf. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).

Palavras-chave: Rio de Janeiro. Indicadores. Desenvolvimento. Riqueza.

Palabras clave: Rio de Janeiro. Indicadores. Desarrollo. Poder.

Keywords: Rio de Janeiro. Indicators. Development. Wealth.

INTRODUÇÃO

O Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local – INDEL, não propõe medir o desenvolvimento econômico dos municípios. O índice atua em um estágio anterior, onde promove um diagnóstico das forças e das fraquezas da economia local. O índice tem por objetivo definir o padrão de internalização da riqueza gerada localmente. Neste caso, trata-se de uma ferramenta potente para a formulação de políticas públicas e para o planejamento de investimentos privados, sem a pretensão de acirrar a competição entre os munícipios e sim entender a dinâmica no interior de cada um.

A sua estrutura metodológica consiste na ponderação de cinco variáveis: gastos em investimento público; arrecadação de imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS); estoque de emprego e renda no comércio; movimentação bancária e da parcela relativa da população não vulnerável, conforme figura a seguir.

Figura 1 - Variáveis, dimensões e padrão comparativo do Indel (Índice de Dinâmica Econômica Local).

INDICE NUPERJ DE DINÂMICA ECONÔMICA LOCAL - INDEL				
		Variáveis		
Investimento Público	*ICMS*	*Emprego/Renda Comércio*	*Movimentação Bancária*	*Vulnerabilidade (-1)*
		Dimensões das variáveis		
% das receitas correntes	% das receitas correntes	% do emprego total	% do crédito no ativo	% da população dependente
% do valor adicionado	% das transferências	% da renda total	% dos depósitos no passivo	na pop apta ao trabalho
média do investimento	% do valor adicionado			
% da dotação orçamentária	% da dotação orçamentária			
		Padrão comparativo		
investimento no PIB	% carga tributária no país	% do emprego/renda no	mesmo parâmetro no país	mesmo parâmetro no país
média de 20%		comércio do país		

Fonte: Elaboração própria.

As variáveis foram escolhidas em função da sua importância, segundo o objetivo do índice, assim como pela sua publicidade periódica pelos órgãos oficiais (TCERJ, SEFAZ-RJ, RAIS, BCB, IBGE e Transparência Federal), e serão detalhadas nas seções seguintes do trabalho.

Quanto ao padrão comparativo no nível nacional, justifica-se pela abrangência de atuação e inferência do índice. A mesma metodologia pode ser aplicada para todos os munícipios do país.

Nas próximas seções serão apresentadas as informações consolidadas no que se refere à construção metodológica do Indel, com atenção para as suas principais variáveis e fontes de dados, as técnicas de composição do índice final municipal, além da classificação do índice em quatro categorias de dinâmica econômica.

ESTRUTURAÇÃO METODOLÓGICA

1) Investimento público: o índice correspondente ao investimento público é apurado pela divisão dos gastos em investimento sobre as receitas correntes realizadas no período analisado. O resultado é comparado com o padrão médio de 20% enquanto percentual indicado na literatura econômica para o investimento (I) na equação (PIB= C + I), de modo que o consumo (C) representa em média 80% do total.

Complementarmente, o índice é expandido para aferição de sua participação no valor adicionado fiscal, resultado da média do investimento a partir de 2001 na comparação do valor realizado em relação ao valor orçado. O índice médio do investimento público corresponde à média aritmética dos quatro elementos considerados.

2) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS: a variável "Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS", além da sua fácil disponibilidade, é de extrema representatividade em relação à movimentação econômica interna nos municípios. A sua distribuição é definida pela Constituição Federal (art. 158), que estabelece o percentual de 25% do montante arrecadado para os municípios. Conceituada como Quota-Parte Municipal do ICMS (QPM-ICMS), tem como base os seguintes critérios de distribuição: 75% de acordo com o valor adicionado (relativos aos setores da indústria, comércio, serviços e agropecuário) de cada município e, no caso do estado do Rio de Janeiro, 25% distribuídos de acordo com a população, área geográfica, receitas tributárias próprias, cota mínima e ajuste econômico (Ribeiro, 2019).

O índice é apurado através da divisão do valor da receita de ICMS pelo valor das receitas correntes realizadas, com o resultado comparado ao padrão relativo à carga tributária do país no mesmo período. Neste caso, o índice também é expandido para aferição da sua participação nas transferências correntes, em relação ao valor adicionado fiscal e na relação entre o realizado com o orçado. O índice médio de ICMS é a média aritmética dos quatro elementos considerados.

3) Estoque de emprego e renda no comércio: a variável estoque de emprego e renda no comércio apresenta características fixadoras de riqueza localmente. O emprego total, normalmente utilizado como elemento de geração de riqueza, pode gerar distorções importantes em regiões dependentes de grandes investimentos de base em recursos naturais. Nestas, são contabilizados grandes estoques de vínculos de emprego e renda correspondente, que apresentam característica fugaz a qual não dinamiza a economia local.

Daí a opção pelo emprego e renda no comércio como estratégia para isolar tais distorções. O índice equivale ao resultado da divisão entre o estoque de emprego e renda no comércio local pelo estoque de emprego e renda total, comparativamente à mesma relação proporcional no âmbito do país.

4) Movimentação bancária: o quarto índice, referente à movimentação bancária, é composto pela divisão do valor das operações de crédito sobre o ativo total no local, confrontado com a mesma relação no âmbito do país. Em adição, o valor correspondente ao depósito total (depósitos a vista, a prazo e poupança) é dividido pelo passivo total no município, confrontado com a mesma relação no âmbito do país. O índice médio correspondente é a média dos dois parâmetros considerados.

5) Vulnerabilidade (-1): o índice de vulnerabilidade (-1) representa a parcela relativa complementar ao grupo vulnerável. A aferição considera a relação do grupo de beneficiários no cadastro do governo federal no estoque da população apta ao trabalho (faixa de 16 a 59 anos). O resultado é confrontado com a mesma relação no âmbito do país, atingindo o índice médio correspondente.

Índice geral consolidado

Complementarmente foram definidos pesos na composição dos índices finais, cuja definição se baseou nos princípios de Auxilio Multicritério à Decisão (AMD), fundamentalmente, no

método de Análise Hierárquica de Processo (AHP) desenvolvido por Saaty (1988). O método fornece uma base para comparar múltiplos critérios de tomada de decisão em uma estrutura matemática, criando uma estrutura hierárquica para a melhor escolha (Neto et al., 2023).

As tabelas a seguir apresentam o processo de aplicação do AHP. Os fatores condicionantes foram dispostos em uma matriz e comparados paritariamente. Comparativamente, os fatores foram julgados quanto à influência da ocorrência, conforme os critérios de importância da escala fundamental de Saaty (1988).

Posteriormente ao preenchimento da matriz de comparação pareada, pode-se definir o vetor de pesos relacionado à matriz (Figura 2). Cada elemento representa a importância de cada fator comparativamente aos demais.

Figura 2 - Distribuição de pesos e variáveis do Indel.

Distribuição de pesos as variáveis do INDEL

INDEL	Investimento	Mov Bancária	ICMS	EmpRed comércio	Não Vulnerab
Investimento	1	4	5	6	7
Mov Bancária	1/4	1	3	4	5
ICMS	1/5	1/3	1	2	3
EmpRed comércio	1/6	1/4	1/2	1	2
Não Vulnerab	1/7	1/5	1/3	1/2	1
Total	***1,75952381***	***5,783333333***	***9,833333333***	***13,5***	***18***

Tabela de julgamentos (grau de preferência em relação a dinâmica econômica local)

1	igual preferência
3	preferência fraca
5	preferência moderada
7	preferência forte
9	preferência absoluta
2,4,6,8	valores intermediários

INDEL	Investimento	Mov Bancária	ICMS	EmpRed comércio	Não Vulnerab	soma das linhas
Investimento	0,57	0,69	0,51	0,44	0,39	2,60
Mov Bancária	0,14	0,17	0,31	0,30	0,28	1,19
ICMS	0,11	0,06	0,10	0,15	0,17	0,59
EmpRed comércio	0,09	0,04	0,05	0,07	0,11	0,37
Não Vulnerab	0,08	0,03	0,03	0,04	0,06	0,24

Cálculo do somatório das linhas da matriz normalizada, obtendo o vetor P.

Onde P = (2,60; 1,19; 0,59; 0,37; 0,24) T

Investimento	0,51
Mov Banc	0,24
ICMS	0,12
Emp Com	0,08
Não Vulnerab	0,05
	1,00

Fonte: Elaboração própria.

Com base no método foi verificada a consistência dos pesos, através da realização do calculo da Razão de Consistência (RC). Este parâmetro relaciona o Índice de Consistência (IC) e o Índice Ra ndômico (IR), conforme equação.

$$RC = \frac{IC}{IR} \qquad \text{(i)}$$

O IC é determinado pelo modelo disposto na Equação (ii) e o IR varia em função da quantidade “n” de fatores selecionados para Matriz de Comparação Pareada.

$$IC = \frac{\lambda máx - n}{n-1} \qquad \text{(ii)}$$

Onde:
n é a quantidade de fatores e
λmáx é o Autovalor máximo, que é obtido através da Equação 3.

$$\lambda máx = \left(\frac{1}{n}\right)\sum_{i=1}^{n}\frac{\omega s_i}{\omega_i} \qquad \text{(iii)}$$

Onde:

$\sum_{i=1}^{n}\frac{\omega s_i}{\omega_i}$ Representa o Vetor Coerência (C).

ω_i é o Coeficiente de Ponderação (peso) e
ωs_i é o Vetor Soma, sendo esses parâmetros obtidos conforme o Quadro 5.

Em relação à obtenção de IR, Saaty (1988) propôs uma tabela que relaciona a quantidade "n" de fatores a valores correspondentes, segundo demonstrações em laboratório. A tabela 1 apresenta essa relação para matrizes de ordens que variam de 1 a 15. Para este estudo que foram utilizados 5 fatores. O valor correspondente ao IR foi de 1,12.

Tabela 1: Índices Randômicos (IR).

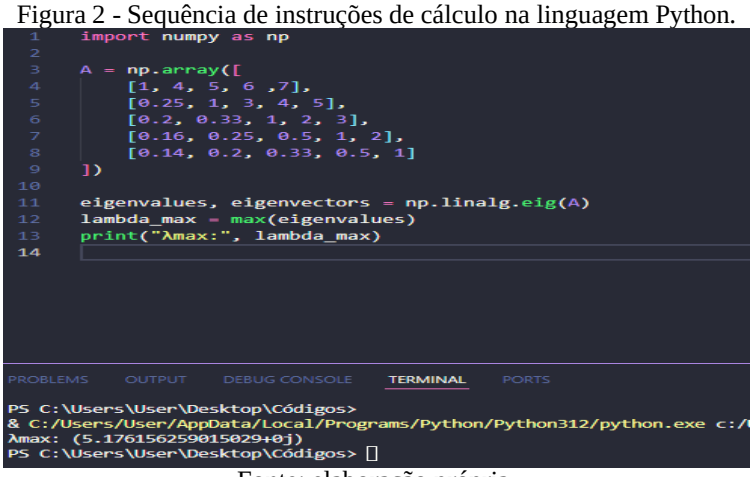
n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
IR	0	0	0,58	0,9	1,12	1,24	1,32	1,41	1,45	1,49	1,51	1,48	1,56	1,57	1,59

Fonte: Saaty (1987).

Segundo Saaty (op.cit.), se RC resultar em um valor inferior ou igual a 0,10, é considerado que os resultados obtidos estão adequados na comparação dos pares, ou seja, os juízos são conscientes.

Sobre os julgamentos elaborados no âmbito do presente trabalho, a RC calculada com o apoio do código na linguagem Python descrito abaixo atingiu 0,04, portanto uma razão de consistência dentro do padrão satisfatório. A sequência de instruções é demonstrada a seguir.

Figura 2 - Sequência de instruções de cálculo na linguagem Python.



Fonte: elaboração própria.

Os cinco índices, já com os devidos pesos, geram o índice médio geral que é classificado segundo os seguintes parâmetros.

- Baixa dinâmica econômica (de 0,0 a 0,4 pontos);
- Dinâmica econômica regular (resultados compreendidos entre 0,4 e 0,6 pontos);
- Dinâmica econômica moderada (resultados compreendidos entre 0,6 e 0,8 pontos);
- Alta dinâmica econômica: resultados superiores a 0,8 pontos.

Complementarmente, os resultados correspondentes aos índices médios apurados são confrontados com o valor adicionado fiscal per capita de cada munícipio. A comparação entre esses dois elementos é importante para comprovar que não necessariamente o município mais rico em termos de valor adicionado per capita apresenta maior dinâmica econômica no interior do seu sistema. Dessa forma pode-se observar o padrão de fixação da riqueza gerada localmente.

A figura a seguir apresenta os elementos de cálculo consolidados, oriundos da presente explanação.

Figura 3 - Elementos consolidados de cálculo do Indel.

$$\text{INDEL} = \frac{IndInvPub + IndICMS + IndEmpRCom + IndMovBanc + (IndV\,ulnerab - 1)}{5}$$

$$\text{IndInvPub} = \frac{\frac{InvPub}{\frac{RC}{0,2}} + \frac{\frac{InvPub}{VAF}}{0,2 \times \frac{RC}{VAF}} + \frac{MInvPub}{0,20} + \frac{InvPub}{DotOrç}}{4}$$

$$\text{IndICMS} = \frac{\frac{ICMS}{\frac{RC}{ContribB}} + \frac{\frac{ICMS}{TransfCom}}{RC \times \frac{ContribB}{Transfcom}} + \frac{\frac{ICMS}{VAF}}{RC \times \frac{CargtribB}{VAF}} + \frac{ICMS}{DotOrç}}{4}$$

$$\text{IndMIndMovBc} = \frac{\frac{Cred}{Ativo} + \frac{Dep}{Pass}}{\frac{Cred}{At\,Br} \quad \frac{Dep}{Pas\,Br}}{2}$$

$$\text{MovBc} = \frac{\frac{Cred}{Ativo} + \frac{Dep}{Pass}}{\frac{Cred}{At\,Br} \quad \frac{Dep}{Pas\,Br}}{2}$$

$$\text{IndVulnerab} = \frac{\frac{PopDep}{PopApt} - 1}{\frac{PopDepBr}{PopAptBr} - 1}$$

Fonte: Elaboração própria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Indel busca fornecer uma ferramenta diferenciada e acessível para análise econômica regional, contribuindo para uma compreensão mais localizada da realidade econômica de municípios do Norte Fluminense e regiões similares. Ao dizer que o Indel procura oferecer uma abordagem distinta dos índices tradicionais, isso não significa que tais indicadores devam ser negligenciados nas análises e no processo de construção de políticas públicas ou de propostas reformistas. A intenção é de que o Indel possa ser mais uma das ferramentas úteis, com a particularidade de ser orientada para as dinâmicas locais de internalização da riqueza gerada.

A presente publicação traz uma apresentação detalhada dos elementos metodológicos atualizados do Indel. Devido às limitações de espaço no presente resumo expandido, não foi intuito dos autores avançar na aplicação e leitura da realidade a partir da ferramenta. O Indel tem sido discutido em trabalhos acadêmicos e seminários presenciais, de modo que um primeiro conjunto de observações e análises baseadas no índice podem ser consultadas em publicações anteriores. O presente trabalho também se nutre dessas contribuições e procura trazer aperfeiçamentos metodológicos para a ferramenta.

AGRADECIMENTOS

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo financiamento do projeto do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (NUPERJ), através do processo: 211.840/2021.

REFERÊNCIAS

BCB. Banco Central do Brasil. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/. Acesso em: 18 set. 2024.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/. Acesso em: 18 set. 2024.

PDET. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. Disponível em: https://pdet.mte.gov.br/novo-caged. Acesso em: 18 set. 2024.

RIBEIRO, Alcimar Chagas. **A Economia Fluminense**: Análise da Conjuntura e Perspectivas. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2019.

RIBEIRO, Alcimar Chagas. Estrutura metodológica para a construção de um índice de dinâmica econômica local – INDEL. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 25, p. 41-63, jul./dez. 2023.

RIBEIRO, Alcimar Chagas; ZANELLA, Francis Casagranda. Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local (Indel): ampliando alguns aspectos metodológicos discutidos em seminário. **Revista de Extensão UENF**, Campos dos Goytacazes, volume 9, 1-13, e024004, jan./dez. 2024.

SAATY, Thomas L. Rank Generation, Preservation, and Reversal in the Analytic Hierarchy Decision Process, Decision Sciences, v. 18, n. 2, Spring 1987.

SAATY, T.L. (1988). What is the Analytic Hierarchy Process? In: MITRA, G., Greenberg, H.J., LOOTSMA, F.A., RIJKAERT, M.J., ZIMMERMANN, H.J. (eds) Mathematical Models for Decision Support. NATO ASI Series, vol 48. Springer, Berlin, Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-83555-1_5.

SEFAZ-RJ. Secretaria de Fazenda do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://fazenda.rj.gov.br/portal-fazenda/#/. Acesso em: 18 set. 2024.

TCERJ. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/. Acesso em: 18 set. 2024.

TRANSPARÊNCIA FEDERAL. Disponível em: https://portaldatransparencia.gov.br/. Acesso em: 18 set. 2024.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial.

FUNDO PÚBLICO E O FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS: UMA ANÁLISE DOS MUNICÍPIOS DO COREDE NOROESTE COLONIAL

FONDO PÚBLICO Y FONDO DE PARTICIPACIÓN MUNICIPAL: UN ANÁLISIS DE LOS MUNICIPIOS DEL COREDE NOROESTE COLONIAL

PUBLIC FUND AND THE MUNICIPAL PARTICIPATION FUND: AN ANALYSIS OF THE MUNICIPALITIES OF THE COLONIAL NORTHWEST COREDE

Tarcio Ricardo Thomas [1], Edemar Rotta [2], Serli Genz Boelter [3]

[1] Doutorando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas. Bolsista CNPq. Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Cerro Largo/RS. E-mail: thomastarcio@gmail.com.
[2] Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas. Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Cerro Largo/RS. E-mail: erotta@uffs.edu.br.
[3] Professora do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas. Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Cerro Largo/RS). E-mail: serli.bolter@uffs.edu.br.

Palavras-chave: Recursos Públicos. Transferências Constitucionais. Fundo de Participação dos Municípios.

Palabras clave: Recursos públicos. Transferencias Constitucionales. Fondo de Participación Municipal.

Keywords: Public resources. Constitutional Transfers. Municipal Participation Fund.

INTRODUÇÃO

A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si (CF, 1988). Essa autonomia decorre do pacto federativo definido como um conjunto de dispositivos legais amparados constitucionalmente estabelecendo as regras jurídicas, as obrigações financeiras, as áreas de atuação e a competência da arrecadação de recursos dos entes federados. Na prática o pacto federativo estabelece as competências da arrecadação tributária e define como a receita dos tributos será distribuída entre os entes da Federação, bem como a divisão de responsabilidade para oferta e prestação de serviços públicos a população (Fontenelli, 2020; Reis et al. 2022).

A arrecadação tributária é imprescindível para existência da máquina pública, os recursos provenientes da arrecadação irão formar o fundo público, caracterizado pela capacidade de mobilização de recursos que o estado possui (Silva, 2011). Esse fundo é instrumento necessário para manutenção do sistema social existente, sendo fundamental para o desenvolvimento das relações de produção, de trabalho e de políticas sociais, e coadjuvando com o caráter estrutural do capital ou da sociedade capitalista (Salvador, 2012; Fontenelli, 2020; Behring *et al*., 2023).

Esse mecanismo reflete o pacto social, no qual os sujeitos recolhem tributos em nome da promoção da paz social confiada ao Estado, decorrente de um processo permanente de negociação (Vilalba, 2013). O recolhimento de tributos acontece de diversas formas, direta ou indiretamente, todos os cidadãos contribuem diante de sua essência social e para que esse sistema aconteça existem leis, agentes arrecadadores, órgãos fiscalizadores, enfim, uma estrutura complexa que integra as três esferas de governo para arrecadação e distribuição dos recursos do fundo público (Crepaldi, 2013; Salvador, 2012).

Na esfera municipal, a arrecadação dos recursos provém da receita própria e das transferências da União e do Estado. Os ingressos destes recursos nos cofres municipais são nominados como receitas públicas que subsidiam a manutenção e os investimentos. A aplicação dos recursos ocorre por meio da realização da despesa pública, constituindo a dinâmica do orçamento público que controla a execução dos recursos do fundo público, necessários para manutenção e equalização das demandas sociais tencionadas na dinâmica de uma sociedade do capital (Bezerra Filho, 2012; Crepaldi, 2013; Nogueira, 2024).

As transferências intergovernamentais (União, Estado e Municípios) são formas de garantir a distribuição de recursos centralizados para os entes públicos. Assim, para cumprir com esse objetivo constituem-se uma diversidade de fundos públicos que arrecadam e transferem recursos entre os níveis de governo, existem fundos de participação, de desenvolvimento, eleitoral, de meio ambiente, de políticas sociais entre outros (Bassi, 2019).

Dentre as principais transferências realizadas pela União aos Municípios destaca-se o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esse constitui-se em uma transferência constitucional de recursos realizada pela União diretamente aos municípios brasileiros prevista no Art. 159 da Constituição Federal, composto de 25,5% da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) repassados mensalmente aos Municípios. Na sua essência possui como objetivo promover o equilíbrio socioeconômico entre as unidades da federação, neste caso dos municípios brasileiros (Mendes, 2021; STN, 2023).

Diante deste contexto, tem-se como objetivo geral da pesquisa evidenciar a importância do fundo público através do FPM nos municípios do Corede Noroeste Colonial do Rio Grande do Sul, e para alcança-lo, definiu-se como objetivos específicos: identificar o FPM *per capita* dos municípios que forma o Corede Noroeste Colonial, verificar participação do FPM na arrecadação corrente desses municípios e analisar a importância do FPM como fonte de arrecadação do municípios analisados.

METODOLOGIA

O procedimento adotado para elaboração da pesquisa foi bibliográfico através de fundamentação teórica baseada em livros, artigos e sites de referência. Em relação aos objetivos e finalidade da pesquisa é classificada como descritiva e aplicada. Para Gil (2010) as pesquisas descritivas são aquelas que estudam as características de grupos e populações de determinada região e a pesquisa aplicada se refere a estudos voltados a aquisição de conhecimentos através da aplicação de métodos em situações específicas.

Com o intuito de alcançar os objetivos esperados e visando à eficácia do estudo através da

adequada aplicabilidade e integração com o autor, delimitou-se como objeto do estudo a região Corede Noroeste Colonial do estado do Rio Grande do Sul, a qual composta por onze municípios, sendo eles: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe, Condor, Coronel Barros, Ijuí, Jóia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara.

Quanto a natureza, a pesquisa possui caráter eminentemente qualitativo, descrevendo e analisando a situação encontrada nos municípios que compõe a região do Corede Noroeste Colonial. Silva (2010) explica que a pesquisa qualitativa desenvolve uma abordagem pessoal com base nas experiências do autor e em estudos realizados.

Os instrumentos utilizados para a coleta de dados consistiram na análise documental, dados disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional e de dados coletados em demonstrativos contábeis disponíveis nos sites dos municípios. É relevante salientar que em apenas dois municípios – Augusto Pestana e Catuípe - não haviam os demonstrativos contábeis disponibilizados, não sendo possível obter os dados referente receita corrente, porém a falta desses dados não interferiu no resultado da pesquisa.

A coleta de dados foi realizada no mês de julho de 2023. Os dados obtidos foram sistematizados em para planilhas eletrônicas e quadros em editores de textos, para logo após, realizar o cálculo do FPM *per capita*, o qual considera a arrecadação referente ao FPM em relação à população, o cálculo da participação percentual do FPM recebido em relação ao total das Receitas Correntes de cada município. Com os cálculos finalizados, foi realizada análise e apresentação dos resultados.

DESENVOLVIMENTO

O Estado para realizar a provisão de bens e serviços públicos preponderantes para sua população necessita da atuação e da transferência de recursos de forma descentralizada para desenvolver políticas públicas adequadas diante das demandas locais. O Fundo de Participação dos Municípios caracteriza-se por ser mencanismo de transferência constitucional, estabelecido no art. 159 da Constituição Federal, constituindo-se em uma fonte de recursos relevante para os Municípios no atendimento das demandas de políticas públicas para promoção do bem-estar da população.

A distribuição dos recursos do FPM estabelece grupos populacionais para definir seus coeficientes ocasionando desigualdade na distribuição dos recursos quando utiliza determinantes populacionais, ou seja, em um mesmo coefieciente de distribuição recursos existe variação populacional. Ao analisar o coeficiente 0,6 de distribuição de FPM, destinado a atender os municípios com população até 10.188 habitantes, atenta-se que o Brasil possui 5.565 municípios e 44,8% deles têm população de até 10 mil habitantes e cerca de 1.270 municípios possuem menos de 5.000 habitantes (IBGE, 2022).

Contudo, a lógica constitutiva do FPM é a de transferir maior volume de recursos para os municípios com menor porte demográfico, os quais possuem capacidade reduzida de arrecadação tributária e de recebimento de transferências decorrentes do impulsionamento da economia local ou regional. Nesse formato, a distribuição *per capita* do FPM se acentua nos municípios com menor porte (Moraes e Bonifácio, 2016).

Para compreender e confirmar esse raciocínio foram coletados dados do coeficiente de participação, dos valores recebidos de FPM e a população referente ao exercícios de 2023 dos onze municípois que formam a região Noroeste Colonial do estado do Rio Grande do Sul, a seguir: Ajuricaba, Augusto Pestana, Bozano, Catuípe, Condor, Coronel Barros, Ijuí, Jóia, Nova Ramada, Panambi e Pejuçara, conforme o Quadro 01.

Quadro 01 - Valores líquidos de FPM recebidos pelos Municípios do Corede Noroeste Colonial no ano de 2023.

Municípios	**(%) de participação na região**	**Valores FPM Recebidos**	**População**	**FPM *per capita***
Ajuricaba	0,124025%	R$ 11.891.458,99	6.720	R$ 1.769,56
Augusto Pestana	0,124025%	R$ 11.891.458,99	7.149	R$ 1.663,37
Bozano	0,124025%	R$ 11.891.458,99	2.151	R$ 5.528,34
Catuípe	0,124025%	R$ 11.891.458,99	8.674	R$ 1.370,93
Condor	0,124025%	R$ 11.891.458,99	6.406	R$ 1.856,30
Coronel Barros	0,124025%	R$ 11.891.458,99	2.822	R$ 4.213,84
Ijuí	0,578785%	R$ 55.493.474,37	84.780	R$ 654,56
Jóia	0,124025%	R$ 11.891.458,99	7.184	R$ 1.655,27
Nova Ramada	0,124025%	R$ 11.891.458,99	2.163	R$ 5.497,67
Panambi	0,408416%	R$ 39.638.196,00	43.515	R$ 910,91
Pejuçara	0,124025%	R$ 11.891.458,99	3.745	R$ 3.175,29
Total	**2,103426%**	**R$ 202.154.801,28**	**175.309**	**R$ 1.153,13**

Fonte: Elaborado pelo autor através de consulta ao Tesouro Nacional. Acesso: https://sisweb.tesouro.gov.br/.

Através dos valores recebidos de FPM e da população realizou-se o cálculo do FPM *per capita*. Apenas dois municípios da região possem população superior a 10.188 habitantes, os demais estão limitados ao recebimento dos mesmos valores de FPM, enquadrados no mesmo coeficiente. Ao anilisar o FPM *per capita* o menor valor obtido foi no município de Ijuí o qual apresenta coeficiente de participação do FPM de 2,8 com valor per capita de R$ 654,56. Em contrapartida, o município de Bozano que possui a menor população da região, com 2.151 habitantes, apresenta o FPM *per capita* de R$ 5.528,34 reforçando a tese de que o FPM visa garantir a fonte de arrecadação para os municípios que possem menor potencial arrecadatório.

A região Noroeste Colonial no ano de 2023 recebeu 2,103426% do total dos recursos destinados aos municípios do estado do Rio Grande do Sul, uma arrecadação líquida no valor toal de R$ 202.154.801,28. A arrecadação do FPM nos municípios é fonte de transferência corrente integrando o rol das receitas correntes que constituem os fundos públicos disponíveis para o custeio e investimento nas políticas públicas nos municípios.

Neste aspecto, o quadro 02 apresenta a representatividade da parcela do FPM em relação a arrecadação total das receitas correntes em cada município da região do Corede Noroeste Colonial.

Quadro 02 - Representação do % do FPM sobre as Receitas Correntes nos municípios do Corede Noroeste Colonial no ano 2023

Municípios	População	Receitas Correntes	Valores FPM Recebidos	% FPM/Rec. Correntes
Ajuricaba	6.720	R$ 44.703.463,89	R$ 11.891.458,99	26,60
Augusto Pestana	7.149	-	R$ 11.891.458,99	-
Bozano	2.151	R$ 24.224.724,03	R$ 11.891.458,99	49,09
Catuípe	8.674	-	R$ 11.891.458,99	-
Condor	6.406	R$ 54.309.051,17	R$ 11.891.458,99	21,90
Coronel Barros	2.822	R$ 34.542.940,66	R$ 11.891.458,99	34,43
Ijuí	84.780	R$ 579.293.018,30	R$ 55.493.474,37	9,58
Jóia	7.184	R$ 61.556.519,28	R$ 11.891.458,99	19,32
Nova Ramada	2.163	R$ 30.438.530,05	R$ 11.891.458,99	39,07
Panambi	43.515	R$ 216.156.618,38	R$ 39.638.196,00	18,34
Pejuçara	3.745	R$ 39.300.648,54	R$ 11.891.458,99	30,26

Fonte: Dados da pesquisa.

A representatividade dos valores recebidos de FPM em relação a arrecadação das receitas correntes, em percentual é inversamente proporcional a população de cada município, conforme Quadro 02. Ao analisar a importância que representa o valor de FPM recebido em relação as receitas correntes são perceptíveis que nos menores municípios a transferência de FPM é parcela significativa da arrecadação, já nos municípios que possuem população maior e arrecadação própria superior a representatividade do FPM é menor.

É importante considerar que o FPM é uma transferência corrente realizada pela União aos municípios, assim, integra o montante das receitas correntes do ente público e para sua aplicação precisa atender as peculiaridades impostas pela legislação. A Constituição Federal definiu em seu art. 198, parágrado 2º que os municípios deverão aplicar 15% da arrecadação de impostos e das transferências correntes em saúde, e 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, na Educação conforme o art. 212 da Carta Magna. Desta forma, do FPM recebido 15% é destinado a saúde e 25% para educação, o restante é discriocionário do gestor quanto a sua aplicação.

CONCLUSÃO

A dinâmica da acumulação capitalista estruturada e convalidada pelo Estado estabelece através do Fundo Público uma maneira de resgatar na sociedade parte da mais-valia produzida na forma de tributos financiando as ações de políticas públicas e a estrutura do Estado, voltado a estabelecer o ambiente social adequado para regularidade do próprio sistema gerador do capital e de lucros. Os recursos são arrecadados pelo Estado e aplicados na forma de bens e serviços disponíveis a população, sendo gerenciados através do orçamento público.

A distribuição do Fundo Público seja na arrecadação ou destinação dos recursos sofre pressões dos diversos segmentos da sociedade, seja por resistência contributiva da sociedade ou pela disputa das parcelas disponíveis dos recursos direcionadas aos diferentes setores da sociedade.

O estabelecimento de mecanismos de distribuição do Fundo Público garante a sociedade equidade para as diferentes regiões em consequência da sua população ou capacidade arrecadatória.

O estudo possibilitou identificar a distribuição do FPM per capita nos municípios da região e estabelecer relações a partir do contexto exposto, tomando como marco temporal o ano de 2023, percebe-se que a variação populacional limitada em um mesmo coeficiente altera significativamente o FPM *per capita*, pois, um município com uma população de 2.000 habitantes recebe o mesmo valor que um município com 10.000 habitantes. Outro fator verificado, é a relação inversamente proporcional do FPM *per capita* em relação a população, quanto maior a população menor é o FPM *per capita*.

Em relação a representatividade do FPM na composição total das Receitas Correntes dos municípios, percebeu-se que quanto menor o município maior é a representatividade do FPM, revelando que para os menores municípios é uma ou a principal fonte de arrecadação na formação do seu orçamento. Desta forma, o FPM é responsável por garantir recursos aos governos municipais, principalmente para aqueles com capacidade de arrecadação reduzida, com objetivo de garantir equidade na oferta de serviços públicos.

REFERÊNCIAS

BASSI, Camilo de Moraes. Fundos especiais e políticas públicas: uma discussão sobre a fragilização do mecanismo de financiamento. **Texto para discussão**. IPEA. Rio de Janeiro, 2019.

BEHRING, E. Acumulação capitalista, fundo público e política social. In: BOSCHETTI, I. et al. (Orgs.). **Política social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine; CISLAGHI, Juliana; CASSIN, Márcia; DEMIER, Felipe; CAITETE, Tainá; SOUZA, Giselle. **Fundo Público, Orçamento e Política Social** - 20 Anos do GOPSS. UERJ. Curitiba: CRV, 2023. 290 p. Disponível em: https://uniluanda.ao/wp-content/uploads/2023/12/Canga-JL-2023-OGE-e-politicas-publicas-em-Angola-_-receitas-fosseis-e-retribuicoes-desiguais.pdf. Acesso em: 29 jun. 2024.

BEZZERRA FILHO, João Eudes. **Contabilidade aplicada ao setor público:** abordagem simples e objetiva. São Paulo. Atlas. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

CREPALDI, Silvio Aparecido. CREPALDI. Gulherme Simões. **Orçamento Público**. 1ª ed. São Paulo. Saraiva, 2013.

FONTENELLI, Amanda. Estado e fundo público: ferramentas a serviço do capital. **Revista direitos, trabalho e política social**, *[S. l.]*, v. 6, n. 10, p. 157–179, 2020. Disponível em: https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/9756. Acesso em: 01 jul. 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.
MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MENDES, Constantino Cronemberger. Equalização fiscal no Brasil: distorções e propostas para o caso dos estados. **Boletin de Análise Político-Institucional**. IPEA. Rio de Janeiro, n. 30, nov. 2021.

NOGUEIRA, Yan Carlos. Fundo público e orçamento público: revisitando a economia política para uma distinção crítica e classista. **Revista Serviço Social em Perspectiva**, [*s. l.*], v. 8, n. 1, p. 205–222, 2024. DOI: 10.46551/rss202411. Disponível em: https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/6599. Acesso em: jun. 2024.

NOGUEIRA, Yan. Carlos.; SANTOS, Leonardo Moreira dos. Fundo público, internacionalização financeira e disputa pelo orçamento estatal. **Revista direitos, trabalho e política social**, *[S. l.]*, v. 6, n. 11, p. 360–377, 2020. Disponível em: https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rdtps/article/view/10680. Acesso em: 29 jun. 2024.

SALVADOR, Evilásio. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo Público e Financiamento das Políticas Sociais no Brasil**. ISSN: 16794842, 228. 2012.

SILVA, Antonio Carlos Ribeiro da. **Metodologia da Pesquisa aplicada à contabilidade:** orientações de estudos, projetos, artigos, relatórios, monografias, dissertações, teses. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

SILVA, Giselle Souza da. **Fundo Público e Políticas Sociais:** o trabalho necessário sobre a égide do capital portador de juros. Anais do Circuito I de trabalhos acadêmicos. 2011.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. Fundo público e políticas sociais no capitalismo: considerações teóricas. **Revista Serviço Social**, São Paulo, n. 126, p. 318-339, maio/ago. 2016.

STN**. O que você precisa saber sobre transferências constitucionais e legais - Fundo de Participação dos Municípios.** Março/2023. Disponível em: https://cdn.tesouro.gov.br/sistemas-internos/apex/producao/sistemas/ Acesso em: 05 de julho de 2024.

VILALBA, Hélio Garone. O contrato social de Jean-Jacques Rousseau: uma análise para além dos conceitos. **Filogenese**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 63-76, 2013. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/FILOGENESE/heliovilalba.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

ESTRATÉGIAS DE RESILIÊNCIA AGRÍCOLA EM AGROINDÚSTRIAS FAMILIARES DE JÓIA/RS

ESTRATEGIAS DE RESILIENCIA AGRÍCOLA EN AGROINDUSTRIAS FAMILIARES EN JÓIA/RS

AGRICULTURAL RESILIENCE STRATEGIES IN FAMILY AGROINDUSTRIES IN JÓIA/RS

Guilherme Fontana Ramos[1], Nathália Thaís Cosmo da Silva[2], Janete Stoffel[3]

[1] Discente do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Viçosa; Bolsista Capes.
[2] Docente da Universidade Federal de Viçosa.
[3] Docente da Universidade Federal da Fronteira Sul

Palavras-chave: Sustentabilidade ambiental. Modernização na agricultura. Reforma agrária.

Palabras clave: Sostenibilidad ambiental. Modernización en la agricultura. Reforma agraria.

Keywords: Environmental sustainability. Modernization in agriculture. Agrarian reform.

INTRODUÇÃO

A agricultura compõe um grupo de sistemas que englobam diversas escalas espaciais, as quais são impactadas por transformações que ocorrem nas dimensões sociais, econômicas e políticas (Bjørkhaug; Knickel, 2017). Neste sentido cabe salientar o processo de modernização agrícola que ocorreu no Brasil, sobre esse assunto Brum (2009, p. 538) indica que "a partir do início da década de 1950, a agricultura brasileira entrou em um processo de modernização, baseado na mecanização e na tecnificação da lavoura e na intensa aplicação de insumos químicos". Complementando essa ideia, cabe destacar, que apesar dos índices de produtividade terem aumentado, o desenvolvimento produtivista agrícola empreendido após a 2ª Guerra mundial, contribuiu para a concentração de recursos e terras, e arrasou os sistemas ecológicos locais (Goodman, 2017).

Sobre esta temática, Wanderley (2009) esclarece, que não se pode desconhecer a dimensão e a relevância da modernização da agricultura no Brasil, a qual seguramente transformou os modelos produtivos tradicionais, e assegurou um novo parâmetro técnico para agricultura do país. No entanto, a autora aponta as externalidades desfavoráveis deste processo, como a exclusão social. Sobre o tema, Delgado (2012) indica que as transformações na agricultura brasileira, ocorreram com maior intensidade entre os anos de 1965 e 1980, período que será identificado pelo autor como o ápice da "modernização conservadora" (Delgado, 2012, p. 19).

Ainda no tocante à modernização da agricultura, buscando situar este debate no contexto da região Sul do país, em especial no estado do Rio Grande do Sul, Frantz e Silva Neto (2005) revelam que a partir da década de 1960, se institui no Brasil, uma política voltada ao setor agrícola, cuja ferramenta principal de instituição foi o crédito rural, o qual teve a triticultura e a rizicultura, como umas das primeiras atividades produtivas beneficiadas por esses incentivos econômicos neste estado. Segundo os autores, a partir do crédito rural, o governo federal

fomentou a adoção de práticas agrícolas e produtivas como o uso de adubos e insumos químicos. Este sistema, igualmente estabelecia a obrigatoriedade para o(a)s agricultore(a)s que acessassem aos recursos, a introdução em seus sistemas de cultivos, de uma cultura de verão em complemento ao trigo. Cabe salientar, que entre estas culturas, encontrava-se a soja, a qual foi priorizada nas escolhas do(a)s agricultore(a)s. Desta maneira, a soja apresentou uma rápida expansão nas terras da região do Planalto Riograndense, e posteriormente em outras regiões do estado.

Tendo em vista essas alterações no meio rural, provocadas pelo processo de modernização, é relevante que se pondere sobre a relação destas dinâmicas com o tema resiliência. Sobre a perspectiva de resiliência no contexto da agricultura[i], Cardoso, Melo e Silva, (2020) assinalam que essa ideia, se mostra cada vez mais presente nas discussões, tanto na dimensão acadêmica, quanto na esfera relacionada à construção de projetos e programas de intervenção no universo rural. De acordo com as autoras, esta perspectiva tem como finalidade compreender os processos e mecanismos desenvolvidos pelos sistemas rurais, assim como, pelo conjunto de atores sociais que compõe esses sistemas, no que tange a reação e adaptação desses agentes às transformações.

É importante considerar que a resiliência, no âmbito da agricultura, pode ser compreendida como a capacidade em assegurar, entre outras coisas, a continuidade de uma dinâmica produtiva agrícola, ou até mesmo a manutenção de características socioprodutivas de uma determinada região (Ashkenazy *et al.,* 2017). Sobre o tema, Knickel *et al.,* (2017) revelam que diversos estudos, evidenciam a adoção simultânea de distintas estratégias por parte do(a)s agricultores(a)s para garantir a resiliência. Neste sentido, o quadro 1 sistematiza os principais elementos identificados nas estratégias de resiliência na agricultura na atualidade.

Quadro 1: Elementos relacionados a resiliência na agricultura e principais autore(a)s.

Elementos	Autore(a)s
Diversificação econômica	Ashkenazy *et al.,* (2017)
Valorização das cadeias curtas	
Uso de diversos canais de comercialização	
Acesso a crédito	
Apoio público (subsídios, prestação de serviços)	
Segurança alimentar	Altieri e Nicholls (2013)
Gestão sustentável dos recursos naturais	
Diversificação produtiva	
Recuperação das áreas degradadas	
Produção para o autoconsumo	
Construção e fortalecimento de redes sociais	
Acesso informações e apoio a produção	Knickel *et al.,* (2017)
Terra	
Capital	
Trabalho	

Fonte: Elaborado pelo(a)s autore(a)s (2024) a partir de referências bibliográficas

Como elucidado no quadro 1 diversos aspectos estão relacionados as estratégias de resiliência na agricultura. Ashkenazy *et al.,* (2017) discorrem a respeito das relações que os processos de modernização da agricultura, estabelecem com a resiliência na agricultura e nos sistemas rurais. Bjørkhaug e Knickel (2017) destacam as consequências da modernização, indicando que os fatores resultantes desse processo, retratam desafios que apresentam grande complexidade, o

que evidencia cada vez mais a necessidade do(a)s agricultore(a)s alterarem seus processos de produção, seus sistemas de organização e até mesmo seus modos de vida.

Neste contexto, este artigo se propõe a debater a seguinte pergunta de pesquisa: quais são, e como interagem os fatores de resiliência agrícola no município de Jóia/RS, observados em agricultores familiares proprietários de agroindústrias, diante dos marcadores de modernização da agricultura e de produção de commodities de soja?

METODOLOGIA

O município de Jóia, pertence a Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Localizado a 420 Km de distância da capital do estado (Jóia, 2023) possui uma área territorial de 1.238,918 km², e uma população de 7.184 pessoas (IBGE, 2024). Os dados mais recentes apontam para a existência de 1.444 estabelecimentos agropecuários, sendo 86 % pertencentes a agricultura familiar, que ocupa 26 % da área ocupada por estabelecimentos agropecuários (IBGE, 2017). A atividade agropecuária abrangia 4.161 pessoas, dessas, cerca 77 % pertenciam a agricultura familiar (IBGE, 2017).

Ainda em relação à caraterização da região estudada, é relevante evidenciar, que Jóia, conta com 6 áreas de reforma agrária, implantadas entre os anos de 1988 e 2006. Esses projetos, beneficiam 575 famílias assentadas em uma área total de 10.015 ha. O município também conta com duas áreas de reassentamentos criados no ano de 2000, nestes locais foram reassentadas 81 famílias em um total de 1.735 ha (INCRA, 2017).

Os procedimentos de coleta de dados, ocorreram em duas etapas. A primeira etapa correspondeu a uma consulta com informantes chave, a qual auxiliou na elaboração de um mapeamento sobre a atuação do(a)s agricultore(a)s familiares, buscando verificar aspectos que apontassem se estes estão organizados em agroindústrias, e/ou desenvolvem atividades produtivas de base ecológica ou agroecológica. Nesta etapa, foram entrevistado(a)s 7 informantes chave: profissionais e agricultore(a)s vinculado(a)s aos órgãos públicos (de assistência técnica, instituição de ensino), organizações (organizações da sociedade civil, associações, instituição financeira) e movimentos sociais. Com base nessas entrevistas, foram selecionadas 10 experiências para serem estudadas, dentre as quais estão 4 agroindústrias legalizadas que existem no município de Jóia, e que foram a base de dados para este texto.

A segunda etapa da coleta de dados, correspondeu às entrevistas com as 4 iniciativas selecionadas, as quais ocorreram no segundo semestre de 2021. Sobre essa etapa, cabe evidenciar que as entrevistas obedeceram a um roteiro semi-estruturado com perguntas abertas e fechadas que seguiram uma única ordem para todo(a)s o(s)s participantes (Gil, 2008). Estas perguntas foram divididas em três categorias de temas: social, econômica e ambiental.

A análise dos dados coletados a partir do trabalho de campo, foi baseada em referências bibliográficas presentes na pesquisa, e na utilização da técnica de Análise de Conteúdo, descrita por Bardin (1977).

DESENVOLVIMENTO

As experiências analisadas neste artigo, correspondem a quatro agroindústrias familiares do município de Jóia (quadro 2). Neste contexto, observa-se que três agroindústrias estão situadas em áreas de assentamentos rurais, já a quarta agroindústria, embora não esteja localizada em área de assentamento, a família proprietária reside em um assentamento de reforma agrária. A viabilização das agroindústrias está intrinsecamente relacionada à segurança jurídica do acesso e posse da terra. Observa-se nessas experiências uma estreita relação com um dos fatores relacionados à resiliência, que é o recurso terra (Knickel *et al.,* 2017).

Quadro 2: Caracterização das agroindústrias familiares estudadas no Município de Jóia (2021)

Agroindústria	Ano de início das atividades	Principais atividades produtivas	Forma de acesso à terra (família proprietária)
Agroindústria 1	2011	Laticínios	Reforma agrária
Agroindústria 2*	2011	Panificados	Reforma agrária
Agroindústria 3	2014	Processamento de vegetais (aipim e outros)	Reforma agrária
Agroindústria 4	2017	Panificados	Reforma agrária

*Coletivo de mulheres

Fonte: Elaborado pelo(a)s autore(a)s (2024)

As agroindústrias estudadas produzem alimentos para o consumidor final, constituídos por laticínios, panificações e processamento de vegetais, o que incide na segurança alimentar, fator apontado por Altieri e Nicholls (2013) como relevante para o alcance da resiliência na agricultura. Do mesmo modo, devido ao contexto regional em que estão inseridas, ao adotarem a produção de alimentos como carro chefe, constituem-se como alternativas de diversificação econômica e produtiva (Ashkenazy *et al.,* 2017; Altieri; Nicholls, 2013).

Além destes componentes, também foram identificados como estratégias de resiliência nestas agroindústrias familiares (quadro 3) a produção para o autoconsumo familiar (Altieri; Nicholls, 2013). Neste contexto sobre esta modalidade produtiva, o quadro 3, demonstra que em todas as iniciativas pode ser observado este aspecto. De forma similar, no que tange a diversificação econômica, é possível visualizar os principais canais de comercialização, onde verifica-se a participação do acesso em cadeias curtas de comercialização, em programas institucionais como Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação escolar (PNAE), venda direta, pontos de venda na região, participação de eventos (exposições e feiras).

Em relação às limitações foram apontadas dificuldades de acesso ao crédito, apoio e incentivo e assistência técnica. Sobre o acesso ao crédito, duas agroindústrias informaram não tiveram acesso a financiamentos (quadro 3).

Quadro 3: Fatores econômicos e produtivos identificados com as estratégias de resiliência agrícola.

	Agroindústria 1	**Agroindústria 2**	**Agroindústria 3**	**Agroindústria 4**
Principais Produtos	Queijos, nata, manteiga, manteiga ghee, doce de leite, sorvete, iogurte, bebida láctea, leite pasteurizado	Pão, massa, cuca, bolachas, palitinho, pipoca frita, bolo recheado	Aipim descascado congelado, chips de aipim, aipim em palito (p/ fritar), vegetais congelados.	Pão, pão d´água, pão de milho, pão integral, cuca, bolachas, bolo
Principais canais de comercialização	Programas institucionais (PAA e PNAE), eventos casas coloniais, supermercados, venda direta	Programas institucionais (PAA e PNAE), venda direta, ponto de venda na comunidade.	Programas institucionais (PAA e PNAE), supermercados, casas coloniais	Programas institucionais (PAA e PNAE), venda direta
Papel da agroindústria na renda familiar	Agroindústria como fonte econômica principal	Renda da agroindústria como complemento da renda familiar	Agroindústria como renda principal da família. Menor participação de outra renda	Renda da agroindústria é parte da renda da família.
% da participação da agroindústria na renda familiar	95 %	30 a 35 %	90 %	60 %
Produção autoconsumo familiar	Sim	Sim	Sim	Sim
Acesso ao crédito	Sim	Não	Sim	Não

Fonte: Elaborado pelo(a)s autore(a)s (2024)

Além dos componentes demonstrados no quadro 3, foi possível identificar outros elementos referentes a resiliência agrícola relacionados a gestão sustentável dos recursos naturais (Altieri; Nicholls, 2013) e aspectos correspondentes a sustentabilidade dos processos produtivos, tais como aqueles referentes à matéria prima utilizada pelas agroindústrias. Neste panorama, observou-se que a maior parte da matéria prima utilizada nos processos produtivos das agroindústrias familiares investigadas, é de origem convencional. No entanto, é relevante destacar, que em todas as respostas analisadas, o(a)s entrevistado(a)s manifestaram preocupação na obtenção de matéria prima de base ecológica. Neste sentido foram mencionadas ações que visam alcançar este objetivo. Entre essas ações praticadas, foram citadas iniciativas na busca da sustentabilidade produtiva. São elas: o uso de tratamentos homeopáticos na produção animal, em especial na bovinocultura leiteira (Agroindústria 1), utilização de matérias primas produzidas nas propriedades das integrantes do coletivo (Agroindústria 2), adubação ecológica produzida na propriedade e a redução do uso de produtos químicos (Agroindústria 3).

Nesta mesma perspectiva, em especial no que concerne as unidades de produção onde localizam-se as agroindústrias, é possível verificar aspectos relacionados a sustentabilidade ambiental. Entre estes elementos, estão as ações pertinentes ao reflorestamento, preservação de nascentes de água, de áreas de preservação permanente, de áreas de reserva legal. Iniciativas que apresentam relação com elementos apontados por Altieri e Nicholls (2013) tanto com a gestão sustentável dos recursos naturais, quanto com a recuperação das áreas degradadas. Três das agroindústrias (1, 3 e 4) apontaram que realizam medidas de preservação dos elementos mencionados, da mesma forma que são empreendidas ações de reflorestamento. A Agroindústria 2, está localizada em uma agrovila, e o espaço onde encontra-se a iniciativa não possui nenhum dos itens mencionados anteriormente.

Outro aspecto identificado na pesquisa, que se conecta com estratégias de resiliência, em especial a segurança alimentar e construção e fortalecimento de redes sociais (Altieri; Nicholls,

2013) corresponde as doações de alimentos no período da Pandemia do Covid 19. Identificou-se que toda(a)s o(a)s entrevistado(a)s participaram de ações deste tipo.

Ainda no que tange a construção e fortalecimento das redes de sociais (Altieri; Nicholls, 2013), foram constatados aspectos, como a participação do(a)s integrantes das agroindústrias em organizações sociais. Em três situações (as Agroindústrias, 1, 2 e 3) um ou mais integrantes estão vinculados(a)s a alguma forma de organização coletiva, qual seja cooperativas, associações e entidades sindicais. Em síntese, no quadro 4 são apresentados os principais elementos de resiliência agrícola constatados com base nas características identificadas na pesquisa realizada.

Quadro 4: Elementos de resiliência agrícola identificados nas agroindústrias familiares estudadas em Jóia (2021).

Características identificadas nas agroindústrias familiares estudadas	Elementos de resiliência/autore(a)s
Produção de alimentos (autoconsumo familiar, comercialização)	Segurança alimentar (Altieri; Nicholls, 2013)
	Alternativas de diversificação econômica e produtiva (Ashkenazy *et al.,* 2017).
	Diversificação econômica (Ashkenazy *et al.,* 2017)
	Diversificação produtiva (Altieri; Nicholls, 2013)
	Autoconsumo familiar (Altieri; Nicholls, 2013)
Reforma agrária	Recurso terra (Knickel *et al.,* 2017)
Ações de doações de alimentos na Pandemia do Covid 19	Segurança alimentar e construção e fortalecimento de redes sociais (Altieri; Nicholls, 2013)
Participação de integrantes das agroindústrias em atividades comunitárias e em organizações sociais	Construção e fortalecimento de redes sociais (Altieri; Nicholls, 2013)
Acesso a cadeias curtas de comercialização, diversos canais de comercialização (programas institucionais (PAA e PNAE), venda direta, pontos de venda na região, participação de eventos.	Valorização de cadeias curtas de comercialização e diversos canais de comercialização (Ashkenazy *et al.,* 2017)
	Alcance da segurança alimentar (Altieri; Nicholls, 2013).
Limitações ao acesso ao crédito por parte do(a)s agricultore(a)s	Acesso a crédito (Ashkenazy *et al.,* 2017)
Carência apoio/incentivo para comercialização, mencionado por duas agroindústrias	Apoio público (subsídios, prestação de serviços) (Ashkenazy *et al.,* 2017)
Carência de assistência técnica, citado por uma agroindústria	Acesso informações e apoio a produção (Ashkenazy *et al.,* 2017)
Contato com princípios de base ecológica ou agroecológica	Gestão sustentável dos recursos naturais (Altieri; Nicholls, 2013)
Preocupação na obtenção de matéria prima de base ecológica.	
Áreas naturais e ações que visam a preservação destas.	
Ações de reflorestamento, preservação de nascentes de água, APPS, de áreas de reserva legal.	

Fonte: Elaborado pelo(a)s autores (2024)

Como verificado no quadro 4, as análises das iniciativas estudas, permitem identificar inúmeros elementos relacionados à resiliência agrícola. Estes aspectos estão associados as dimensões ambientais, sociais, econômicas, e com a segurança alimentar. Os resultados apontam para a importância de que se valorize a agricultura familiar e sua capacidade para contribuir com experiências de resiliência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a complexidade e a abrangência do tema, foi realizado um recorte no cenário produtivo agrícola do município de Jóia, o que permitiu centralizar essa discussão, em torno das quatro agroindústrias familiares pesquisadas. Cabe salientar, que as agroindústrias familiares, por dedicarem-se a produção de produtos alimentícios, diferem das dinâmicas produtivas predominantes no munícipio e região, as quais estão orientadas pelos princípios da modernização da agricultura, em especial produção de *commodities*. Deste modo, as

experiências estudadas, se apresentam como possibilidades de dinâmicas socioprodutivas alternativas ao padrão produtivo hegemônico local/regional. Por este motivo, se faz relevante compreender os contextos destas agroindústrias familiares, em especial no que tange às estratégias de resiliência frente ao cenário direcionado e estruturado para atender outros modelos de produção. Cabe evidenciar a conexão destas experiências com os processos de reforma agrária em Jóia, o que reafirma a relevância destes processos nos contextos socioeconômicos locais e regionais.

Diante das limitações impostas pelo modelo produtivo decorrente da modernização agrícola nas dimensões econômicas e socioambientais o fortalecimento de iniciativas de produção como destas agroindústrias familiares, se faz necessário para o enfrentamento de assuntos relacionados a sustentabilidade ambiental, segurança alimentar e nutricional, e diversificação produtiva.

REFERÊNCIAS

ALTIERI, M. A.; NICHOLLS, C. I. Agroecologia y resiliencia al cambio climatico: principios y consideraciones metodologicas. **Agroecología.** V. 8, n. 1, p. 7-20, 2013. Disponível em: https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/182921. Acesso em: 02 dez. 2023

ASHKENAZY, A.; CALVÃO CHEBACH, T.; KNICKEL, K.; PETER, S.; HOROWITZ, B.; OFFENBACH, R. Operationalising resilience in farms and rural regions – Findings from fourteen case studies. **Journal of Rural Studies**, v. 59, p. 211–221, 2018. Disponível em: https://www.sc iencedire t.com/scie nce/article/ab s/pii/S0 74301 6716307161. Acesso em: 13 nov. 2023

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977.

BJØRKHAUG, H.; KNICKEL, K. Rethinking the links between farm modernisation, rural development and resilience. **Journal of Rural Studies**, v. 59, p. 194–196, 2018. Disponível em: https://www.sc iencedirect.com/s cience/ar ticle/a bs/pii/S07430 16717309981. Acesso em 02 dez. 2023

BRUM, A. J. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 26. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

BRUM, A. J. **Modernização da agricultura no Planalto Gaúcho**. Ijuí: FIDENE, 1983.

CARDOSO, P. O.; MELO, A. M.; SILVA, N. T. C. Qual resiliência? A emergência da abordagem conceitual da resiliência na agricultura. *In:* (orgs.) SILVA, N. T. C.; CARDOSO, P. O. **Agricultura sustentável, resiliência e sociedade:** reflexões a partir da cafeicultura na Amazônia. Viçosa, MG: Editora Asa Pequena, 2020. p. 47-61.

CONTERATO, M. A.; FILLIPI. E. E. **Teorias do desenvolvimento**. PLAGEDER, Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 56 p

DELGADO, G. C. **Do "capital financeiro na agricultura" à economia do agronegócio:** mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

FRANTZ, T. R.; SILVA NETO, B. A formação histórica dos sistemas agrários do Rio Grande do Sul. In: SILVA NETO, B.; BASSO, D. (Orgs.). **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul Análise e Recomendações de Políticas**. Ijuí: Ed. Unijui, 2005, p. 27-92

GOODMAN, D. Espaço e lugar nas redes alimentares alternativas: conectando produção e consumo. *In:* GAZOLLA, M; SCHNEIDER, S. **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas**: negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Ed da UFRGS, p. 59-82, 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Portal das Cidades Jóia**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/joia/panorama. Acesso em 07 mar. 2024

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, **Censo Agropecuário de 2017**. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos. Acesso em 07 mar. 2024

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Painel Assentamentos. Superintendência Regional Rio Grande do Sul - SR 11 Assentamentos - **Informações Gerais**. Data de atualização: 31/12/2017.Disponível em: https://painel.incra.gov.br/siste mas/ Painel/ImprimirPainelAssentamentos.php?cod_sr=11&Parameters%5BPlanilha%5D=Nao&P arameters%5BBox%5D=GERAL&Parameters%5BLinha%5D=1. Acesso em 23 Ago. 2024

IPCC, 2014: **Alterações Climáticas 2014: Impactos, Adaptação e Vulnerabilidade - Resumo para Decisores. Contribuição do Grupo de Trabalho II para o Quinto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Alterações Climáticas** [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 e L.L. White (eds.)]. Organização Meteorológica Mundial (WMO), Genebra, Suíça, 34 págs. (em Árabe, Chinês, Inglês, Francês, Russo e Espanhol). Disponível em: https://www.ipcc.ch /site/assets/uploads/20 18/03/ar5_wg 2_sp mport-1.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023

JÓIA, Prefeitura Municipal de Jóia, **Dados do Munícipio**. Disponível em: https:/ /joia.r s.gov.br/pagina/id/3/?dados-do-municipio.html. Acesso em: 01 dez. 2023

KNICKEL et al., Between aspirations and reality: Making farming, food systems and rural areas more resilient, sustainable and equitable. **Journal of Rural Studies,** 59, 197–210. 2017. Diponível em: https://www .sciencedirect. com/science/article/a bs/pii/S0743016716302364. Acesso em 27 nov. 2023

[i] Neste estudo as expressões resiliência na agricultura, resiliência agrícola, resiliência agrária, são utilizadas como sinônimos.

MOVIMENTO COREDIANO - UMA EXPERIÊNCIA DE 30 ANOS - PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

MOVIMIENTO DE LOS COREDES - UNA EXPERIENCIA DE 30 AÑOS - PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL

COREDES' MOVEMENT - A 30-YEAR EXPERIENCE - REGIONAL PLANNING AND DEVELOPMENT

Nelson José Thesing[1], Jussiano Régis Pacheco[2], Daniel Claudy da Silveira[3], Tatiane Batista Boeno Peno Nogueira[4], Larissa Beck Gardin[5]

[1] Professor permanente do PPGDR/UNIJUÍ. nelson.thesing@unijui.edu.br
[2] Doutorando do PPGDR da Unijuí. Bolsista Prosuc/Capes. jussiano.pacheco@sou.unijui.edu.br
[3] Professor permanente do PPGDR/UNIJUÍ. daniel.silveira@unijui.edu.br
[4] Doutoranda do PPGDR da Unijuí. Bolsista CAPES. tatiane.nogueira@sou.unijui.edu.br
[5] Doutoranda do PPGDR da Unijuí. larissa.gardin@sou.unijui.edu.br

Palavras-chave: Democracia. Planejamento. Desenvolvimento.
Palabras clave: Democracia. Planificación. Desarrollo.
Keywords: Democracy. Planning. Development.

INTRODUÇÃO

As pressões oriundas da economia globalizada, nas últimas décadas apresentam desafios para o processo de desenvolvimento regional. No Brasil, como em vários países do mundo, as desigualdades entre as regiões, é uma temática e uma realidade que necessita conquistar maior espaço nas políticas públicas, nas organizações de iniciativa coletiva e privada, na comunidade local, tornando-se uma questão central para mitigar as disparidades socioeconômicas no país (Cargnin, 2014).

Portanto, no entender de Büttenbender, Siedenberg e Allebrandt (2011), o planejamento e desenvolvimento regional necessitam serem pautados pelas trilhas da descentralização das políticas públicas, com metodologias que ultrapassam as tradicionais instrumentalizações mecânicas, que contemplam um conjunto de estratégias, de abordagens pedagógicas para qualificar o processo de planejamento, a intervenção do Estado, oportunizando uma maior participação e envolvimento das 28 regiões, das 09 Regiões Funcionais, na elaboração e definição de estratégias e ações para reduzir as desigualdades regionais, para ampliar os conhecimentos teórico-empíricos que investigam os processos de organização e gestão do desenvolvimento regional, o que se constituí em uma construção da cidadania e da democracia, tão incipiente no Brasil, que no entender de Raddatz (2009), a participação democrática amplia o horizonte dos caminhos metodológicos com novas experiências no planejamento.

Desta forma, a participação social é de fundamental importância (Bordenave, 1983), em um processo intervencionista realizado com a presença das pessoas nas dinâmicas que constituem ou modificam a sociedade. A participação é um meio, um elemento essencial na efetivação da democracia, na organização dos atores socioeconômicos nos rumos do desenvolvimento (Bandeira, 1999), que necessita do planejamento como um legitimo instrumento de governança no conjunto da sociedade. Um movimento que se intensificou há 30 anos no Rio Grande do Sul, com a criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento.

Os Conselhos foram criados com a participação do governo do estado, agentes políticos, professores universitários de Santa Maria (Universidade Federal de Santa Maria/Centro de Ciências Sociais e Humanas), mediante a apresentação de uma carta com a proposta de criação dos Conselhos Regionais. Na mesma época, na Universidade Regional Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, foi apresentado o Programa Regional de Ciência e Tecnologia (PRCT) que de certa forma também contribuiu para o fortalecimento da proposta de criação dos Conselhos Regionais.

A criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento foi influenciada por três vertentes de pensamento social. A vertente nacional, de caráter democrático, desempenhou um papel fundamental. A vertente estadual teve como destaque a expressão acentuada da diversidade microrregional na sociedade e nas políticas públicas e no âmbito internacional, através do modelo desenvolvido na França, em 1972, criando os *Conseils Économiques et Sociaux Régionaux*.

Os Conselhos Regionais de Desenvolvimento foram organizados por representantes da sociedade civil, na formulação e implementação de políticas públicas, na elaboração de planos estratégicos de desenvolvimento regional, na conquista de espaços no processo de participação democrática e a cidadania (Coelho; Frizzo; Marcondes, 2010), em um período de redemocratização do Brasil que se caracterizou por um conjunto de instrumentos legais incorporados na Constituição Federal de 1988, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, oportunizando dinâmicas e mecanismos participativos na gestão das políticas públicas, mediante a efetivação de um sistema democrático-participativo Em 1998, os Conselhos, em conjunto com o governo do estado, implantaram a Consulta Popular, reconhecida pela Lei 11.179, fortalecida pela criação dos Conselhos Municipais, pela Lei 11.451(Allebrandt, 2010). Desta forma, para além desta Introdução, a pesquisa conta com Caminhos Metodológicos, Fundamentações Teóricas, Análise e Discussão dos Resultados, Considerações Finais,

METODOLOGIA

Os caminhos metodológicos contam com as contribuições ontológicos para auxiliar na compreensão da realidade a ser investigada, ou seja, o movimento corediano. Desta forma parte-se do pressuposto de que a realidade pode ser percebida e compartilhado em sociedade o que indica a necessidade estudos intersubjetivos (Saccol, 2009). Ainda, para os olhares ontológicos as pesquisas necessitam das conquistas epistemológicas, caminhos a serem permeados pelo construtivismo para que o [...] significado ocorra através dos processos de interação social e da intersubjetividade (significados criados e compartilhados coletivamente)" (Saccol, 2009, p.253).

Portanto, as estratégias da pesquisa contam com os caminhos interpretativistas, que podem auxiliar os pesquisadores a evitar a imposição de categorias para o estudo de um fenômeno. Nesta direção é importante fazer uso de pesquisa de natureza aplicada, seguindo as orientações teóricas-metodológicas de Zamberlan *et al.* (2014), para apresentar respostas aos desafios do movimento corediano.

Já a abordagem é qualitativa (Gil, 2012; Vergara, 2011), ao buscar respostas frente aos desafios que se apresentam no movimento corediano. Na perspectiva, Marconi e Lakatos (2022), a pesquisa qualitativa requer a definição de objetivos, a necessária coleta de dados. Trata-se ainda, de uma pesquisa com objetivo exploratório, que, segundo Gil (2010, p.27) "é realizada especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e se torna difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis".

Assim, tem-se presente que o ambiente do movimento corediano no Rio grande do Sul, é um espaço estratégico para pesquisas. Ainda, o estudo conta com a pesquisa bibliográfica, coleta de dados históricos, ao recuperar informações e evidências, pois os pesquisadores são integrantes das atividades dos Coredes, além de fazer uso das interpretações do sistema de significados culturais (Martins; Theóphilo, 2007.) Por fim, a revisão bibliográfica, para Sousa, Oliveira e Alves (2021) permite uma visão mais abrangente da literatura.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Ao planejar o desenvolvimento regional, para Brandão (2007), a participação da sociedade é fundamental. A necessidade da presença dos cidadãos nas discussões, em um Estado Democrático, com base no localismo, na comunidade, onde são estabelecidas as demandas para o desenvolvimento. No entanto, para autor o localismo por si só, não apresenta argumentos suficientes para se ter ações exitosas de desenvolvimento, é indispensável ter presente o horizonte global.

Desta forma, os Conselhos Regionais de Desenvolvimento são desafiados segundo Boisier (2001, p. 6), olhar o desenvolvimento regional como "um processo de mudança estrutural localizada em uma área territorial chamada região, que está imbricada a um processo permanente de progresso na própria região, na comunidade ou sociedade que a habita e em cada membro individual da região". Assim, para Boisier (2001, p. 9), o desenvolvimento local é um "[...] processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e grupos humanos capazes de promover o dinamismo econômico na qualidade de vida da população".

Por fim, para Allebrandt (2018), o desenvolvimento local é um processo que oportuniza um conjunto de dimensões: econômica, social, cultural, ambiental, político-institucional e científico-tecnológica, que cultivam os princípios democráticos, a possibilidade de um desenvolvimento sustentável.

DESENVOLVIMENTO

A análise da descentralização do planejamento e desenvolvimento regional, da mitigação das desigualdades regionais, a ampliação das políticas públicas, revela que os Coredes são instrumentos que oportunizam a distribuição do poder estatal para ambiente regional. Um processo que pauta pela descentralização dos serviços públicos, a delegação de responsabilidades por funções governamentais específicas, culminando na devolução de competências legislativas para os municípios (Lago, 2021), com a presença dos Conselhos Regionais, dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento.

O movimento liderado pelos Coredes, fortalece as discussões com o gestor público, conta com a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989, que contempla diversos mecanismos de participação da sociedade civil organizada, nas políticas públicas, no processo de desenvolvimento e planejamento regional. Para Allebrandt (2010), a participação da sociedade civil, necessita ter presentes, o que estão vivenciando, necessitam entender as razões e consequências da sua ação, caso contrário a participação não passa de adestramento, presente nos processos de dominação que esteve presente em muitos períodos da sociedade brasileira.

Portanto, os dados da pesquisa permitem apontar que o desafio é transformar o cidadão passivo em ativo, deliberativo (Tenório, 2007), desta forma o cidadão passa a exercer seus direitos políticos, deixa de ser apenas um participante nas eleições pelo voto nas urnas, e sim, estimulando-o a participar mais ativamente em várias organizações da sociedade. Assim, a participação e a cidadania passam ser entendidas como um processo de construção o centralismo político presente na cultura da sociedade. Assim, a função primordial do movimento corediano é identificar as necessidades regionais, para planejar o desenvolvimento regional, a integração no processo de elaboração do orçamento estadual (Tirelli; Bugs, 2020).

O movimento corediano está amparado no Decreto n. 54.572, de 14 de abril de 2019, regulamentou tanto a Lei de criação de 1994, quanto a Lei Estadual n. 13.595 de 2010, que estabeleceu a estrutura e o funcionamento do Fórum dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento. Ainda, o Decreto de 2019 manteve a configuração dos 28 Coredes estabelecida desde a última alteração em 2010, mas legalizou sua agrupação em nove Regiões Funcionais de Planejamento. Esses processos não se limitam apenas a aspectos técnicos, mas contemplam decisões políticas com um impacto direto no bem-estar social da população (Silva; Crisóstomo, 2019).

Por fim, para Corrêa, Silveira e Kist (2019), o planejamento e desenvolvimento regional necessita ter presente as questões de justiça social, igualdade de oportunidades e distribuição de renda, desenvolvimento sustentável. No entanto, há muito espaço a ser conquistado para que o cidadão gaúcho se apodere de seus direitos, que tenha consciência da necessidade de participação no processo de descentralização política-administrativa, que desenvolva sua capacidade requisitava, propositiva e de efetivo controle dos processos (Büttenbender; Siedenberg; Allebrandt, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao verificar a trajetória dos Coredes, a pesquisa identificou que a participação ativa da sociedade civil, mediante o planejamento e a governança, contribui na descentralização das políticas públicas e na mitigação das desigualdades regionais. Para além, o movimento corediano proporcionou publicações científicas, demonstrando a relevância e a dinâmica desses processos. Auxiliando na organização de vários segmentos desorganizados, para planejar suas matrizes de desenvolvimento.

Portanto, a experiência e a trajetória dos Coredes são consideradas uma estratégia pioneira de organização regional no Brasil, um movimento da sociedade civil, com estrutura institucional, com mecanismos de participação social, com metodologias para encaminhar as demandas regionais, o amadurecimento dos processos e relações democráticas, entre governo e os Coredes aperfeiçoando os caminhos do desenvolvimento regional.

A catástrofe ambiental que ocorreram no mês de maio de 2024, no estado do Rio Grande do Sul, em função das chuvas expressivas resultou em enchentes e inundações que afetou boa o estado gaúcho, desafios deste evento podem ser orientações para futuras pesquisas para buscar um enfoque de sustentabilidade

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. Escopo Teórico. In ALLEBRANDT, S. L., TENÓRIO F.G. (Orgs). **Controle Social de Territórios:** Teoria e práticas. Ijuí: Unijuí. 2018. p. 17 a 28.

ALLEBRANDT, S. L **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.

BANDEIRA, P. S. Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional. **Texto para discussão do IPEA**, Brasília, n. 630, fev. 1999.

BOISIER, S. DESARROLLO (LOCAL): ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO? **Revista Transformaciones Globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local**. Editorial Homo Sapiens, Rosário, 2001.

BORDENAVE, J. E. Diaz. **O que é participação.** São Paulo: Brasiliense, 1983.

BÜTTENBENDER, P. L.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações finais, **Desenvolvimento Regional em Debate**, p.81-106, 2011.

BRANDÃO, Carlos. **Território & Desenvolvimento:** as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Ed. Unicamp, 2007.

CARGNIN, A. P. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul:** vestígios, marcas e repercussões territoriais. Brasília: Sinergia Editorial, p.1-138, 2014.

COELHO, J. G.L; FRIZZO, P.A.; MARCONDES, V. **PRÓ-RS IV:** propostas estratégicas para o desenvolvimento regional de estado do Rio Grande do Sul (2011-2014). Passografic, 2010.

CORRÊA, J. C. S.; SILVEIRA, R. L. L.; KIST, R. B. B. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: notas para debate. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 15, n. 7, p. 3-15, 2019.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas S.a., 2010

GIL. A. C. **Como Elabora Projetos de Pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2012

LAGO, I. **Handbook on Decentralization, Devolution and the State**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, p.1-375, 2021.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. São Paulo: Grupo GEN, 2022.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** São Paulo: Atlas, 2007.

RADDATZ, Vera L. S. **Rádio de fronteira:** da cultura local ao espaço global. Tese Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação– Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição Compilada do Estado do Rio Grande do Sul**. https://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=9pX_3esaNg%3d&tabid=3683&mid=5358. Acesso em: 07 jun. 2024.

SACCOL, A. Z. Um Retorno ao Básico: Compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua aplicação na pesquisa em administração. **Rev. Adm. UFSM**, Santa Maria, v. 2, n. 2, p. 250-269, maio/ago. 2009.

SILVA, C. R. M.; CRISÓSTOMO, V. L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 791-801, 2019.

SOUZA, A. S. de; OLIVEIRA, G. S. de; ALVES, L. H. A Pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. **Cadernos da FUCAMP,** v. 20, n. 43, p. 64-83/2021. PDF. Disponível em: www.fucamp.edu.br. Acesso em: 22 jun. 2021.

TENÓRIO, G. F. **Cidadania e Desenvolvimento Local.** Ijuí: UNIJUI, 2007.

TIRELLI, C.; BUGS, J. C. **Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional:** Atores e Estratégias em Regiões do Brasil. O Programa dos Coredes nas gestões governamentais do Estado do Rio Grande do Sul (1991-2014): uma análise relacional. São Carlos: Pedro & João, p. 18-48, 2020.

VERGARA, S. C**. Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ZAMBERLAN, L. et al. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas**. Ijuí: Unijuí, 2014. 208 p.

O "BAILÃO" NO DESENVOLVIMENTO SOCIOCULTURAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E NA CONSUBSTANCIAÇÃO DE DIREITOS CULTURAIS

EL "BAILÃO" EN EL DESARROLLO SOCIOCULTURAL DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL Y EN LA CONSUSTANCIA DE LOS DERECHOS CULTURALES

THE "BAILÃO" IN THE SOCIOCULTURAL DEVELOPMENT OF THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL AND IN THE CONSUBSTANCE OF CULTURAL RIGHTS

Henrique Balduvino Saft Dutra[1]

[1] Mestrando em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) - Campus Cerro Largo. Pós-Graduado em Direito Ambiental (UPF). Pós-Graduado em Direito Administrativo e Gestão Pública (FMP-RS). Graduado em Direito (SETREM). E-mail: henriquedutra2012@gmail.com

Palavras-chave: Bailão. Rio Grande do Sul. Sul.
Palabras clave: Bailão. Río Grande del Sur. Sur.
Keywords: Bailão. South Big River. South.

INTRODUÇÃO

A música e a dança desempenham importante papel na relação entre cultura e sociedade, constituindo elementos que refletem os credos, valores e a identidade de um determinado entorno social. Ademais, é cientificamente comprovada a sua capacidade de provocar sentimentos e emoções, influenciando na formação de diferentes aspectos da cultura local e regional e no desenvolvimento de relacionamentos interpessoais. Nessa senda, o "bailão" está entre os estilos musicais mais encontrados no Sul do Brasil, também conhecido como "bandinha" ou "marchinha", e que foi influenciado, especialmente, pelos imigrantes alemães que ali chegaram no início do século XIX, apresentando diversos elementos que contribuem no entendimento dos hábitos e costumes da comunidade local.

À vista disso, surge o seguinte questionamento: quais as principais contribuições do "bailão" no desenvolvimento sociocultural do Estado do Rio Grande do Sul, assim como na consumação dos direitos à cultura e lazer?

O presente artigo apresenta como finalidade analisar, à luz de bibliografias e documentos atinentes à temática em estudo, de que forma o "bailão" inspirou o processo de desenvolvimento sociocultural do Estado do Rio Grande do Sul. Ainda, pretende o discente possibilitar um melhor entendimento relativamente ao estilo musical e seu surgimento no Estado do Rio Grande do Sul, aspectos que refletem na associação de diferentes fundamentos históricos, legislativos e doutrinários no desenvolvimento do estudo.

METODOLOGIA

Valeu-se o presente artigo do método de abordagem hipotético-dedutivo, e a pesquisa (científica) caracteriza-se como descritiva, por meio da seleção de bibliografias, artigos científicos e documentos afins à temática estudada, leitura e fichamento do material e, ao final, exposição dos resultados.

DESENVOLVIMENTO

Consoante Câmara Cascudo (1972, p. 129) em "Dicionário do Folclore Brasileiro", refere-se à "dança, reunião de danças, bailado. [...] O baile paulista, mineiro e do Rio Grande do Sul era o Fandango, com suas incontáveis partes."

Da leitura do excerto, percebe-se que o conceito de "bailão" remete não só à festa ou reunião de pessoas para dançar, como também ao gênero musical dançante, típico da Região Sul do Brasil, geralmente composto por instrumentos de sopro, também conhecido como "bandinha" ou "marchinha". A propósito, reportagem veiculada no Jornal Zero Hora (2016) assinala que, "apesar da popularidade, o estilo musical [...] não tem um nome definido – banda, bandinha, bailão, bandas de baile e até bandanejo estão entre as nomenclaturas usadas informalmente para se referir ao gênero que representam."

Em que pese não exista consenso entre os autores em relação à terminologia a ser usada, é inconteste que o gênero musical perpassou por transformações decorrentes dos avanços na área de comunicação, que obrigou as bandas a buscar diferenciais competitivos que permitam sua sobrevivência no cenário musical.

De se destacar que as bandas de música assomaram-se como bandas marciais, estando relacionadas à atividade militar, em locais como o Egito Antigo, Roma e Oriente Médio. Porém, a origem do gênero musical "bailão" (como conhecido atualmente) remonta ao início do século XIX com a chegada de imigrantes alemães, italianos, poloneses e ucranianos em diferentes áreas da Região Sul do Brasil, que o introduziram como meio de preservação das culturas e das identidades étnicas e, paralelamente, de promover (e aprimorar) relacionamentos sociais. A propósito, a discussão dá-se em momento oportuno, uma vez que, em 2024, comemoram-se os 200 anos da chegada dos primeiros imigrantes alemães ao Brasil, mais precisamente no Município de São Leopoldo, Estado do Rio Grande do Sul. (STAMBOROSKI JÚNIOR, 2011). No tocante aos instrumentos utilizados pelas bandas, embora utilizem, normalmente, instrumentos de sopro e percussão, "ao longo dos séculos XIX e XX, os instrumentos foram adaptados na medida em que foram se tornando cada vez mais modernos e performáticos." (COSTA, 2011, p. 255).

Historicamente, o "bailão" ficou restrito à Região Sul do Brasil; entretanto, com a expansão do Movimento Tradicionalista Gaúcho (MTG), como também das casas de *shows* e baladas, o estilo musical reinventou-se, dando azo ao desenvolvimento de datas comemorativas e festividades temáticas, que perpetuam a cultura alemã. Entrementes, assomaram-se os bailes do *chopp*, que, posteriormente, deram origem à *Oktoberfest*. A propósito, a *Oktoberfest* foi criada em 1984 no Município de Blumenau, Estado de Santa Catarina, e, atualmente, está também presente em vários outros Municípios da Região Sul, como Itapiranga, no Estado de Santa Catarina, Marechal Cândido Rondon, no Estado do Paraná, e Santa Cruz do Sul, no Estado do Rio Grande do Sul. Trata-se de uma festa realizada anualmente no mês de outubro, como o próprio nome indica, e que reúne danças e pratos típicos, apresentações de bandas e que está principalmente direcionada ao consumo de *chopp*. (KAISER; SANTANNA; SCHEMES, 2023, p. 2).

Outra festividade em que presente o estilo musical é o chamado baile de *kerb* ou festa de *kerb*, realizado anualmente em diversos Municípios do Sul do Brasil, e que, inicialmente, teve como finalidade celebrar a colheita. Há que se observar que "cada cidade realiza o *kerb* à sua maneira. Há, porém, alguns ingredientes comuns a todas as festas: a missa, nas comunidades católicas; os bailes, que podem durar três ou até cinco dias seguidos; muita comida típica [...] e o indispensável chope." (FOCHESATTO, 2016, p. 17).

Entre as principais bandas que representam o estilo "bailão", pode-se mencionar Os Atuais, Rainha Musical, Corpo e Alma, San Marino, Brilha Som, Portal da Serra, Porto do Som, Passarela, San Francisco, Indústria Musical, Musical JM, Danúbio Azul, Banda Legal, Flor da Serra, Champion, Grupo Momentos, Terceira Dimensão, Musical Calmon e Os Montanari.

Faz-se mister indicar a fundação da Banda Os Atuais em 1968 no Município de Tucunduva, Estado do Rio Grande do Sul, como um marco histórico do estilo musical, que "redefiniu a música germânica produzida no Sul, [...] que transformou o 'som das bandinhas' no 'pop do Sul', [...] e inseriram ritmos e estilos *pop* às marchinhas alemãs, criando um novo gênero musical." A esse respeito, a banda, que possui entre os seus maiores sucessos canções como "Barco do Amor", "Fim de Semana" e "Rosto Desmaquiado, teve canções gravadas por artistas de renome nacional como Rick e Renner e Márcia Ferreira. (STAMBOROSKI JR., 2011).

Não se pode desprezar as contribuições do rádio no fortalecimento do estilo musical, mormente a partir da década de 1970, período também marcado pelo processo de migração de pessoas das áreas rurais para as cidades (êxodo rural). O rádio é a principal fonte de descoberta de novos artistas e músicas, que "não apenas desempenhou um papel fundamental na consolidação da música popular brasileira ao longo do século XX, como continua a exercer uma importante influência sobre os seus rumos." (VICENTE; DE MARCHI; GAMBARO, 2016, p. 457).

Acerca dos direitos culturais, sua implementação recai sobre o Estado, sendo que, nos termos do artigo 215 da Constituição Federal, "Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais." (BRASIL, 1988). A cultura consiste em direito fundamental de segunda geração (direitos sociais), que está também presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que prevê que "Artigo 27. Toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam." (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

A Declaração Universal Sobre a Diversidade Cultural da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) de 2002 antevê que "a defesa da diversidade cultural é um imperativo ético, inseparável do respeito à dignidade humana. Ela implica o compromisso de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, em particular os direitos das pessoas que pertencem a minorias." (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA, 2002).

Entretanto, há que se observar que o direito à cultura deve ser analisado a partir de uma visão macro normativa. Guilherme Varela (2014) disserta em sua obra que o direito à liberdade cultural está relacionado à liberdade de desenvolvimento artístico e à liberdade poética, "que permitem o respeito à dignidade, a partir do reconhecimento da identidade do indivíduo e o aproveitamento de suas qualidades."

Relativamente ao conceito de cultura, oportuna é a transcrição de passagem da obra de Edward Burnett Tylor (*apud* Laraia, 2006, p. 25), que afirma que "tomando em seu amplo sentido etnográfico (cultura), é este todo complexo que inclui conhecimentos, crenças, arte, moral, leis, costumes ou qualquer outra capacidade ou hábitos adquiridos pelo homem como membro de uma sociedade."

Acentua-se que a cultura é dinâmica; em outras palavras, sofre influências, tanto internas (que acontecem dentro do próprio círculo social) quanto externas (derivadas do contato entre diferentes círculos sociais). É sabido que, desde os primórdios da humanidade, os seres humanos procuram se aprimorar por meio da comunicação e da escrita. Muitos eventos marcam a evolução dos seres humanos e, mormente, da cultura (imprensa, rádio, cinema), aí incluída a música, notadamente por meio das redes sociais, que incutiram um novo processo de socialização e contribuíram no aprimoramento de determinados estilos musicais.

Não foi diferente em relação ao "bailão". Outrora, o estilo musical limitava-se a abordar temas que denotam a identidade étnica e a cultura alemã, representados em letras bem-humoradas, a exemplo da música "Melô do Rolo", gravada pela Banda Os Montanari. A música descreve um momento de surpresa em uma festa com a chegada de uma garota vestida de minissaia e sandália e com um andar particular que levanta suspeitas entre os presentes. A música também se vale de elementos onomatopeicos, como "trique-traque" e "zique-zaque", que lembram movimentos dançantes e animados, típicos de um baile.

> Estava numa festa boa, hey lari lari
> Muita gente, chopp a beça, hey lari lari
> Foi quando entrou uma garota, hey lari lari
> Todo mundo então olhou e se admirou
> Olha ali, olha lá, olha lá lá lá lá lá
>
> De minissaia
> De sandália
> Que gracinha ela chegou
> Fica encaixa
> Trique-traque
> Zique-zaque
> Hoy hoy hoy
> O seu jeito de andar
> A turma desconfiou
> Com certeza essa menina
> Fala grosso, sim senhor. (SOARES, 2024).

Hoje, o "bailão" traz consigo a influência de outros estilos musicais, a exemplo do *pop*, do piseiro e do sertanejo, tratando de temas como infidelidade, desilusão amorosa, sofrimento, embriaguez e sexualidade. Pode-se indicar o exemplo da música "Porre de Amor", gravada em 2015 pela Banda Rainha Musical, que descreve um diálogo entre dois amigos em um bar, sendo que um deles está perturbado pelo término de um relacionamento amoroso e busca afogar as suas mágoas na bebida.

Já que mandou me preparar
Manda vir mais uma que hoje eu vou pagar
Eu sei que essa conversa pode demora, pode desabafar

Amigo eu amo esta mulher
E a cada gole de cerveja a tristeza cresce
Invés de acabar a decepção aumenta
A dor não quer passar

Não era pra ser assim
Porque eu te avisei para não se entregar
Se ela te deixou sem nem uma explicação, te alertei
Não sei se eu me levanto amigo
Ou me mato de vez...

Não deixa esta tristeza te contaminar
As lágrimas são minhas, dividir não dá
Eu te chamei amigo porque eu sei bem
Você sabe me ouvir como ninguém
Sei que eu não posso te tirar a dor
Mas posso aliviar te faço esse favor
Pode mandar mais uma e põe na minha conta
Eu vou brindar contigo esse porre de amor.
(PADILHA; PEZAK, 2024)

Além do mais, o lazer foi contemplado pela Constituição Federal como direito social, ao aduzir que “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988).

O lazer está igualmente presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que prevê que “Artigo 24. Toda pessoa tem direito ao repouso e aos lazeres, especialmente a uma limitação razoável da duração do trabalho e a férias periódicas pagas.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Nelson Marcellino (2012) afirma que o lazer está relacionado ao estilo de vida das pessoas, indicando como exemplo o hábito de escutar músicas, assim como repousar e jogar cartas durante o intervalo de trabalho, sendo premente que o profissional encontra-se distante de suas responsabilidades laborais.

De se perceber que momentos de lazer fazem-se necessários para manutenção da saúde e integridade (física e intelectual) humanas, no sentido de aliviar o estresse e promover distração às pessoas. Nessa senda, a música promove o lazer, como também é responsável por exprimir emoções e, enquanto “arte poética e uma das dimensões socioculturais do lazer, coloca-se como meio de crítica à instrumentalização do humano.” (LARA; PIMENTEL, 2009).

O etnomusicólogo John Blacking (2007, p. 205) disserta que a música não proporciona ao ouvinte unicamente sonoridade, sendo responsável por provocar novos sentimentos e estimular a criatividade, influindo (direta ou indiretamente) na formação de diferentes aspectos da cultura local e regional.

É o caso, por exemplo, da música "Guardanapo", gravada em 2022 pela Banda Rainha Musical, cabendo trazê-la à baila.

Eu te afastei de mim
Fiz por merecer esse sofrimento que eu tô vivendo
E como tá doendo
Como tá doendo

E eu peço uma gelada pra esfriar a cabeça
Mas vejo os casais tão felizes em outras mesas
Que fase ruim a que eu tô, alô, cantor
Toca aquela, por favor

Princesa, a musa dos meus pensamentos

E esse guardanapo amassado diz como é que eu tô
Sofrendo por amor
Sofrendo por amor
Esse guardanapo amassado diz como é que eu tô
Sofrendo por amor
Sofrendo por amor. (FERRARI; MARIN; MARQUES; VIEIRA; WIN, 2024).

A letra da música traduz sentimentos vividos pelo intérprete, como amor, tristeza, solidão, arrependimento e dor, introduzidos em um arranjo musical característico das bandas do Sul do Brasil. Entretanto, é necessário estudar as músicas para além de suas letras, relacionando-as ao momento histórico e às tendências musicais da época, porquanto as pessoas conferem sentido às músicas em uma variedade de situações e em diferentes contextos culturais.

John Blacking (2007, p. 207) sustenta que "um sistema musical deve ser compreendido como um dos diferentes quadros de símbolos pelos quais as pessoas aprendem a produzir um sentido público de seus sentimentos e da vida social."

Fato é que a música consiste em "uma manifestação artística que revela, por meio de sons, um importante diálogo com os processos da chamada civilização, os modos de vida, as sociabilidades, as formas de apropriação e representações atinentes às relações homens/mulheres e ambiente natural." (DOZENA, 2016, p. 304).

Na mesma vereda, a dança é reconhecida como "uma ferramenta de manutenção da saúde e forma de lazer", sendo "atividade que proporciona o pleno desenvolvimento físico, social, afetivo, motor e cognitivo, além de estimular a criatividade." (SILVA; SILVANO, 2015).

O "bailão" reúne diferentes públicos, perpassando desde os adolescentes até a "terceira idade", que contempla no baile a possibilidade de desenvolver uma identidade mais participativa com o seu entorno social.

As músicas "Perigosa e Linda", da Banda Corpo e Alma, e "Guardanapo", da Banda Rainha Musical, há mais de dois anos, lideram o *ranking* das músicas de banda mais executadas nas rádios do Sul do Brasil, sendo, outrossim, a quarta e a sexta músicas (respectivamente) mais executadas entre todos os estilos musicais. (GRIZOTTI, 2023).

O "bailão" é um dos momentos mais esperados dos fins de semana na Região Sul, sendo a oportunidade de reunir amigos para dançar, apreciar músicas de bandas, beber, desenvolver novas amizades e (inclusive) relacionamentos amorosos.

Nesse tocante, Jéssica Beltrame (2017) refere que "os bailes em que as bandinhas se apresentam costumam ser conhecidos por juntar muitos casais. São histórias e histórias de quem já namorou, noivou, se separou e arrumou outro namorado embalados por esse gênero musical."

CONCLUSÃO

Observou-se uma pluralidade de expressões e movimentos folclóricos, artísticos, culturais e musicais que auxiliam na leitura do desenvolvimento sociocultural do Estado do Rio Grande do Sul, propondo-se o presente artigo a estudar a relação existente com a disseminação e consumo do "bailão" (músicas de bandas), dada a insuficiência de pesquisas sobre o tema.

A pesquisa apresentou letras de músicas de bandas que aludem a ambientes festivos, onde comparecem marcas da colonização do Estado do Rio Grande do Sul, sendo representativos do estilo musical. Entretanto, de se perceber que a preservação do estilo musical dependerá da possibilidade de reinventar-se e adequar-se ao contexto e aos novos personagens que nele se inserem, tendo em vista a necessidade de atender às tendências do cenário musical. A sua manutenção importará na da identidade étnica do Rio Grande do Sul, uma vez que traz consigo uma variedade de informações acerca da cultura e hábitos dos imigrantes alemães, que introduziram o estilo musical no Estado.

Ainda, percebe-se a relação existente entre o "bailão" e os direitos à cultura e ao lazer. Percebe-se, entretanto, que o conceito de cultura é dinâmico; em outras palavras, encontra-se em constante transformação. Está o lazer relacionado a um estado de liberdade e de prazeres, visto que as pessoas contemplam no "bailão" a possibilidade de esquivar-se de suas responsabilidades laborais, desenvolver-se (pessoal e interpessoalmente) e promover-lhes distração.

REFERÊNCIAS

BELTRAME, Jéssica. **Na marcha das bandinhas.** Disponível em: https://beltramejessica.medium.com/na-marcha-das-bandinhas-7c1f925ef705#:~:text=Conhecidas%20por%20terem%20na%20letra,embalados%20por%20esse%20g%C3%AAnero%20musical.. Acesso em: 29 ago. 2024.

BLACKING, John. Música, cultura e experiência. **Cadernos de Campo**, n. 16, p. 205-207, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 ago. 2024.

CASCUDO, Câmara. **Dicionário do Folclore Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Ediouro, 1972.

COSTA, Manuela Areias. Música e História: um estudo sobre as bandas de música civis e suas apropriações militares. **Tempos Históricos**, v. 15, p. 255, 2011.

DOZENA, Alessandro. **Geografia e música**: diálogos. 1. ed. Natal: EDUFRN, 2016.

FERRARI, Rogério; MARIN, Eduardo; MARQUES, Dionathan; VIERA, Ezequiel; WIN, Katy. **Guardanapo**. Disponível em: https://www.letras.mus.br/rainha-musical/guardanapo/. Acesso em: 27 ago. 2024.

FOCHESATTO, Cyanna. O baile do *kerb* como espaço de memória: Continuidades, permanências e transformações por meio de dois eixos de análise. **Patrimônio e Memória**, v.

12, n. 1, p. 17, 2016.

GRIZOTTI, Giovani. **Grupos de bailão emplacam músicas em *ranking* das mais tocadas nas rádios do RS**. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/blog/reporter-farroupilha/post/2023/08/15/grupos-de-bailao-emplacam-musicas-em-ranking-das-mais-tocadas-nas-radios-do-rs-ouca.ghtml. Acesso em: 28 ago. 2024.

JORNAL ZERO HORA. **Os Reis do Baile**. 2018. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/especiais/reis-do-baile/. Acesso em: 28 ago. 2024.

KAISER, Douglas Márcio; SANTANNA, Denise Blanco; SCHEMES, Cláudia. Oktoberfest: do casamento real à grande festa da rememoração da cultura alemã. **Estudios Históricos**, v. 30, p. 2, 2023.

LARA, Larissa Michelle; PIMENTEL, Giuliano Gomes de Assis. Poética Musical, Lazer e Cotidiano. **Licere**, v. 12, n. 1, 2009.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura**: um conceito antropológico. 19 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

MARCELLINO, Nelson. **Estudos do Lazer**: uma Introdução. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU**. Disponível em: http:/www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php. Acesso em: 27 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural.** Disponível em: https://iparadigma.org.br/biblioteca/declaracao-universal-sobre-a-diversidade-cultural- unesco/. Acesso em: 27 ago. 2024.

PADILHA; PEZAK. **Porre de Amor**. Disponível em: https://www.letras.mus.br/rainha-musical/porre-de-amor/. Acesso em: 27 ago. 2024.

SILVA, Adriana Lúcia Leal; SILVANO, Luiz Clebson de Oliveira. A Dança como Forma de Lazer no Contexto Escolar. **Revista Brasileira de Estudos do Lazer**, v. 2, n. 1, 2015.

SOARES, Marcelo Evangelista. **Melô do Rolo**. Disponível em: https://www.letras.mus.br/os-montanari/796812/. Acesso em: 12 set. 2024.

STAMBOROSKI JR, Amauri Antonio. **Música Popular Germânica no Sul do Brasil**: um panorama histórico da "bandinha" ao "pop do sul". Funarte. Ministério da Cultura. São Paulo, 2011.

VICENTE, Eduardo; DE MARCHI, Leonardo; GAMBARO, Daniel. O rádio musical no Brasil: elementos para um debate. **Estudos Radiofônicos no Brasil — 25 anos do Grupo de Pesquisa Rádio e Mídia Sonora da Intercom**, v. 22, p. 457, 2016.

Sessão Temática 1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

PAPEL DO EMBEDDEDNESS NA GOVERNANÇA E UPGRADING

PAPEL DEL EMBEDDEDNESS EN LA GOBERNANZA Y EL UPGRADING

ROLE OF EMBEDDEDNESS IN GOVERNANCE AND UPGRADING

Alessandra Polastrini[1], Manoel Xavier Pedroza Filho[2]

[1] Doutoranda do PPGDR da Universidade Federal do Tocantins; Bolsista Capes
[2] Pesquisador da Embrapa Pesca e Aquicultura e docente do PPGDR da Universidade Federal do Tocantins

Palavras-chave: Cadeia. Cultura. Desenvolvimento. Leite. Valores.

Palabras clave: Cadena. Cultura. Desarrollo. Leche. Valores.

Keywords: Chain. Culture, Development. Milk. Values.

INTRODUÇÃO

As cadeias de valor sofreram profundas modificações nos últimos decênios, em consequência da globalização da informação, comunicação, transporte, cultura e, evidentemente, da produção e dos serviços (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2011). O resultado é sentido nas relações econômicas internacionais, que tem se tornado cada vez mais complexas, havendo um deslocamento do poder de coordenação do Estado para as grandes firmas multinacionais, "que enfeixam o quase-monopólio da inovação tecnológica" (FURTADO, 2008, p. 53).

O Brasil é um país de industrialização tardia e engendra a luta, juntamente com os demais países em via de desenvolvimento, pela apropriação do excedente da acumulação dos países de industrialização avançada e por libertação da histórica dominação daí resultante (FURTADO, 2008). As cadeias de valor nacionais enfrentam ainda na atualidade problemas que são reflexos de condições históricas que tem suas raízes no passado.

No escopo das cadeias de valor agropecuárias brasileiras, a pecuária se destaca como uma das principais cadeias, gerando emprego e renda e movimentando a economia nacional. O país é o maior exportador e o segundo maior produtor de carne bovina, com um efetivo de 234 milhões de cabeças bovinas (IBGE, 2024). A pecuária leiteira é praticada em todos as Unidades da Federação e registrou produção de 34,6 bilhões de litros de leite em 2022, sendo que o número de vacas ordenhadas foi de 16 milhões (IBGE, 2024).

O Estado do Tocantins é conhecido como a "terra do boi verde", em razão da pecuária predominantemente à pasto. Localizado numa região de fronteira agrícola, possui um efetivo bovino de 10,7 milhões de cabeças e vem se destacando na pecuária, especialmente de corte. A pecuária de leite, embora possua valores da produção mais discretos, tem apresentado

crescimento linear e possui polos leiteiros tradicionais, onde se destaca o município de Colméia, maior produtor de leite do Tocantis, com 16,5 milhões de litros (IBGE, 2024).

No quadro dos dados apresentados, o cenário parece bastante positivo, todavia constituem um lado da moeda. O país é reconhecidamente um exportador de produtos primários e, como tal, sofre consequências desse *status quo* tão marcante, comum às nações em via de desenvolvimento. O caso de alguns Estados, como Tocantins, é ainda mais pronunciado. A distância dos grandes centros consumidores, isolamento quanto aos fornecedores de matéria-prima, indústria incipiente, infraestrutura deficiente, carência de mão de obra especializada, obstaculizam o desenvolvimento das cadeias de valor.

Relativo à cadeia leiteira de Colméia, há escassez de pesquisas publicadas que relatem a realidade local. E uma ausência absoluta de estudos que investiguem o conceito de *embeddedness* e sua relação com a governança e *upgrading* na cadeia leiteira de Colméia.

Por tanto, para contribuir com a literatura científica e fornecer conhecimento para atores políticos, pesquisadores e outros atores ligados à cadeia do leite de Colméia e região, este trabalho se justifica. A fim de responder às seguintes interrogações, este estudo foi realizado: qual o papel do *embeddedness* nos modelos de governança e nos padrões de *upgrading* existentes na cadeia leiteira de Colméia? Eles contribuem para a sustentabilidade? Assim, o presente estudo teve como objetivo analisar o papel do *embeddedness* nos modelos de governança e padrões de *upgrading*.

METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada entre outubro de 2023 e fevereiro de 2024 no município de Colméia, Estado do Tocantins. Colméia possui aproximadamente 9 mil habitantes e está localizada há pouco mais de 200 km da capital, Palmas, e há 34 km de Guaraí, que é o município cortado pela BR 153, importante via de escoamento da produção estadual e abastecimento de produtos diversos.

Para a condução do estudo foi realizada pesquisa bibliográfica e documental com a finalidade de obter dados secundários, enquanto a aplicação de entrevistas semiestruturadas tiveram a função de coleta de dados primários, diretamente do campo onde os atores atuam. Para a elaboração das guias de entrevistas foi adotada a Teoria de Cadeia Global de Valor (CGV). A adoção do framework CGV justifica-se por permitir uma análise holística da cadeia estudada, graças as suas seis dimensões de análise: *upgrading*, *stakeholders*, contexto socioinstitucional, governança, insumo-produto e escopo geográfico.

Foram realizadas 43 entrevistas: Foram entrevistados: 18 produtores de leite, 6 laticínios, 4 profissionais conectados à cadeia, 8 atores históricos, 4 fornecedores de insumos, 1 intermediário (atravessador) e 2 representantes de instituições públicas. Todas as entrevistas foram gravadas por meio de gravador digital, para permitir uma transcrição na íntegra do conteúdo.

A amostragem foi conduzida por meias das técnicas Bola de Neve (*Snowball sampling*) linear e a amostragem intencional. A *Snowball* caracteriza-se por ser do tipo sequencial e orientado, de modo similar ao que ocorre com a bola de neve que ao rolar aumenta de tamanho, entrevistados fazem a indicação de atores e que sejam importantes para a pesquisa (CRESWELL, 2014). Já na do tipo intencional, há uma intenção específica, sendo realizada com atores que sejam de fácil localização. As gravações foram salvas a cada entrevista. Após a pesquisa de campo, as gravações foram transcritas, extraindo as informações relevantes. Após procedeu-se a categorização, tratamento, tabulação e compilação em planilhas do Excel e posterior interpretação e análise.

CADEIA LEITEIRA DE COLMÉIA-TO

Fundamentação teórica de Cadeia Global de Valor

Nas últimas décadas a sociedade contemporânea experienciou transformações até então sem precedentes. O modo de vida da sociedade bem como a produção de bens e serviços sofreram uma vertiginosa alteração, convergindo para relações políticas e econômicas cada vez mais complexas e em longas “cadeias” pulverizadas mundialmente.

Para analisar cadeias cada vez mais complexas, se tornou indispensável um *framework* que abarcasse a complexidade das cadeias de valor e permitisse compreender as interações cada vez mais sofisticadas. Neste contexto surgiu a teoria de *Global Value Chain* (CGV), que recebeu tal denominação por Gary Gerreffi, nos anos 2000, arcabouço teórico que tem natureza holística e permite mapear os principais aspectos da cadeia de valor (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2012; GEREFFI; KORZENIEWICZ, 1994).

Mas o que é CGV? Compreende-se a CGV como “toda a gama de atividades que empresas e trabalhadores realizam para levar um produto desde a sua concepção até uso final e possível reuso por meio da economia circular” (GEREFFI; PANANOND; PEDERSEN, 2022, p. 6, tradução nossa). Envolve as diversas etapas produtivas de uma cadeia, tais como: matéria-prima, produção, *marketing*, vendas, entre outras (GEREFFI; PANANOND; PEDERSEN, 2022). Enquanto países de industrialização avançada desenvolveram suas cadeias integralmente, o que demanda tempo e tem custos importantes, países em desenvolvimento podem participar da partilha transfronteiriça se inserindo em uma etapa mais simples da CGV, como o fornecimento de matéria-prima. Os benefícios são maiores quando se inserem numa etapa de maior valor agregado, como Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) ou *marketing*. Porém, o problema está na dificuldade de países em via de desenvolvimento em evoluírem para etapas mais vantajosas, permanecendo na etapa de produção ou fornecimento de matéria-prima, como é o caso de muitas cadeias de valor no Brasil.

A inserção numa CGV pode proporcionar o desenvolvimento de habilidades, gerar emprego e renda, arrecadação tributária, ampliação do *know how* (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2012; GEREFFI; BAMBER; FERNANDEZ-STARK, 2022; GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2011). Para firmas multinacionais, a expansão para países em via de

desenvolvimento inclui o maior controle de processos, acesso à matéria-prima a baixo custo, legislações ambientais mais flexíveis e mão de obra barata. A teoria de CGV, permite conhecer as relações entre os atores e a sua natureza, quais instituições afetam a cadeia e como, quem coordena a dinâmica da cadeia, entre outros. Para esta análise, a teoria de CGV é estruturada em seis dimensões, sendo três *top-down* (global) e três *bottom-up* (local). No global tem-se: *input-output*, escopo geográfico e governança; as locais são: *upgrading*, *stakeholders* e contexto socioinstitucional (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

Na dimensão insumo-produto se estuda as etapas da cadeia, estruturando-a; localizar estas etapas geograficamente é papel da dimensão denominada escopo geográfico; a governança foca na coordenação da cadeia, buscando identificar quem tem maior poder e determina o preço dos produtos; o *upgrading* busca compreender a dinâmica de mudança para atividades de maior valor, aumentando benefícios; no contexto socioinstitucional a preocupação é relativa às instituições e fatores sociais que impactam a CGV; A *stakeholders* foca em identificar os principais atores da cadeia e suas características (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016).

A nível *top-down* a principal dimensão de análise é a governança e a nível *bottom-up*, o *upgrading*. Por esta razão este trabalho focou nestas duas dimensões. No quadro teórico de CGV, a governança coordena a cadeia, "manda" e estabelece os critérios, parâmetros, dita as regras, determina os preços (GEREFFI; HUMPHREY; STURGEON, 2005). Enquanto o *upgrading* está relacionado a mudanças nas etapas da cadeia produtiva (HUMPHREY; SCHMITZ, 2002).

Três variáveis são importantes para a análise de CGV e determinam os tipos de governança: a complexidade da transação, as habilidades dos fornecedores e o quão codificáveis são as informações passadas pelos compradores ou firmas líderes. Dependendo das características da relação estabelecida, baseada especialmente nestas três variáveis, a governança será do tipo mercado, modular, relacional, cativa ou hierárquica (GEREFFI; HUMPHREY; STURGEON, 2005). Estas tipologias de governança não esgotam todas as possibilidades de governança existentes, mas se constituem nas principais. O Quadro 1 ilustra as possibilidades para as principais governanças praticadas nas CGVs.

Quadro 1 – Principais determinantes da governança global da cadeia de valor

Tipo de Governança	**Complexidade da transação**	**Codificação das informações**	**Capacidades dos fornecedores**	**Grau de coordenação explícita e assimetria de poder**
Mercado	Baixa	Alta	Alta	Baixo ⇕ Alto
Modular	Alta	Alta	Alta	
Relacional	Alta	Baixa	Alta	
Cativo	Alta	Alta	Baixa	
Hierárquico	Alta	Baixa	Baixa	

Fonte: Adaptado de Gereffi, Humphrey e Sturgeon (2005).

O *upgrading* pode ser classificado em quatro tipos: por produto, quando há o melhoramento do produto produzido, agregando maior valor ou pode "mudar para linhas de produtos mais sofisticados" (HUMPHREY; SCHMITZ, 2002a, p. 6, tradução nossa); por processo, quando há melhoria no processo produtivo; funcional, quando há "aquisição de novas funções (ou abandono de funções existentes) para aumentar o conteúdo geral de habilidades das atividades" (HUMPHREY; SCHMITZ, 2002a, p. 6, tradução nossa); intercadeia, quando há o aproveitamento de habilidades para se inserir em outra cadeia, de modo a obter algum tipo de benefício.

Vale destacar que embora as duas dimensões sejam as principais, não houve exclusão das demais dimensões, tanto na pesquisa em si quanto na análise, em razão de serem complementares e explicativas entre si, não sendo possível compreender a cadeia e sua coordenação sem considerar, por exemplo, a dimensão insumo-produto.

Embeddedness nos padrões de governança e modelos de upgrading

No quadro que vimos de apresentar, *embeddedness* se refere "ao processo pelo qual as relações sociais influenciam a atividade econômica" (GRANOVETTER, 1992; UZZI, 1996 APUD FORTES; STETTINER; OKANO, 2019, tradução nossa, p. 741). De acordo com Fortes, Stettiner e Okano (2019), o trabalho de Humphrey e Schmitz (2002) evidencia que "o conceito de *embeddedness*, como efeito de rede, está presente em dois pilares do *framework* de CGV: Economia dos Custos de Transação (ECT) e teoria da Rede de Governança" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019, p. 741, tradução nossa).

Embora *embeddedness* não seja uma unidade de análise do quadro teórico de CGV, ele está implicitamente na dimensão de análise "contexto socioinstitucional". Nesta se analisa o contexto das relações sociais e institucionais e seus efeitos positivos ou negativos na CGV. Argumenta-se aqui que o indivíduo está inserido em uma rede social e as relações e laços sociais o influenciam a viver de determinado modo. Como consequência, as relações sociais moldam o comportamento de trabalho e, por tanto, influencia o aspecto econômico (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019).

Neste sentido, o *embeddedness* importa dentro da CGV e auxilia na compreensão da governança e, especialmente, como "*upgrading driver*" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019). Porém, se constitui numa "lacuna teórica na teoria CGV porque sua estrutura é representada por uma cadeia e não por uma rede" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019). O *embeddedness* auxilia os teóricos da CGV a identificar intervenientes que possivelmente possam ser ignorados, além de uma descrição de cada caso específico (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019). Para Fortes, Stettiner e Okano (2019), no *embeddedness*, ao considerar o elemento humano e as relações sociais, "os seres humanos tornam-se parte do processo de produção" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019, p. 742, tradução nossa).

Constatou-se na pesquisa o impacto do *embeddedness* na cadeia leiteira de Colméia e na atividade econômica. As relações sociais existentes entre os atores têm moldado a dinâmica da

produção de lácteos ao longo das décadas de seu desenvolvimento. Isso ficou evidente em fragmentos das entrevistas como: “nóis vendemo o leite para o laticínio C porque é dono é meu parente”, “o laticínio A paga mais barato no leite mas paga certinho para nóis”, “a gente trabalha com leite porque gosta e porque é que nóis sabe fazer na vida”, “meu pai já era produtor de leite e ensinou a gente a mexer com leite”, “o tocantinense aprendeu a trabalhar com leite com o mineiro e com o goiano”, “por aqui ninguém sabia fazer queijo e então nós fomos uns dos pioneiros na fabricação de diversos queijos”.

A cadeia apresenta uma assimetria de poder entre os atores, evidenciando a predominância da governança do tipo relacional. Isso corrobora com a o conceito de e*mbeddedness*. Este tipo de governança é marcado pela baixa capacidade de codificação das informações, conhecimento tácito trocado entre compradores e vendedores criando uma dependência mútua. Os contratos são realizados apenas verbalmente e são baseados na reputação, laços familiares, étnicos e religiosos e proximidade social e espacial. Trata-se de uma cadeia conduzida por compradores, onde os produtores (vendedores) detém baixo poder de governança (GEREFFI; KORZENIEWICZ, 1994).

Foram identificadas outras duas formas de governança: mercado e cativa. Todavia, no contexto deste estudo e dada a maior prevalência do modelo de governança do tipo relacional, o enfoco recaiu sobre esta. Em termos de padrões de *upgrading*, há os quatro tipos de *upgrading*: por produto, onde os produtores se formalizaram e obtiveram o Selo de Inspeção Municipal para o laticínio, passando a produzir outros produtos além do leite fluido *in natura*, como diversos tipos de queijos e manteiga; processo, com a migração da ordenha manual para a mecanizada, uma para duas ordenhas, no caso dos produtores, e câmara fria e pasteurizador a placas automáticos, na indústria; *upgrading* funcional foi comumente encontrado entre os atores da cadeia, onde produtores se inseriram na etapa de industrialização, *marketing*, vendas, varejo, com a finalidade de agregar valor aos produtos e expandir o mercado; intercadeia foi o tipo de *upgrading* mais comum entre os produtores de leite, onde aqueles que possuem propriedades maiores entraram em outra cadeia, especialmente na pecuária de corte, aproveitando pastagem, mão de obra permanente na propriedade, insumos e conhecimento da pecuária do leite para a pecuária de corte.

Tanto para governança quanto para o *upgrading*, o conceito de *embeddedness* foi eficaz em ampliar o horizonte teórico e permitir evidenciar o impacto das relações sociais na moldagem de ambas as dimensões de CGV. A composição da população colmeiense foi constituída com parcela significativa de migrantes de estados tradicionalmente produtores de leite, como Minas Gerais e Goiás. Originalmente, não havia na região nem animais leiteiros, instrumentos de contenção de animais e ordenha e nem mesmo currais ou pessoas que soubessem ordenhar vacas leiteiras. Os entrevistados A, C, D, E, G e H afirmaram que “foram os mineiros que ensinaram o povo a mexer com gado de leite”.

A população recém-chegada na região de Colméia, nas décadas de 1960 a 1990, foi responsável por gerar uma demanda por leite e derivados, pois possuíam o hábito de consumo de tais produtos regularmente. Foi responsável por trazer animais com aptidão leiteira, por estabelecer novas “regras” no mercado local. Os diversos fatores sociais envolvidos no desenvolvimento da cidade de Colméia, moldaram a cadeia de valor do leite, por coordenar os “parâmetros de

mercado (governança) e as mudanças na produção (*upgrading*)" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019, p. 743, tradução nossa).

Na mesma direção, a dimensão "contexto socioinstitucional" da CGV está relacionada, pois "o contexto social (normas, geografias, tecnologias, culturas, governos, leis, impostos e clima) também afeta as mudanças nas atividades (*upgrading*)" (FORTES; STETTINER; OKANO, 2019, p. 743, tradução nossa).

Os valores que permeiam uma sociedade têm papel relevante no seu desenvolvimento econômico e social (FURTADO, 2012; HARRISON; HUNTINGTON, 2002; SEN, 2010). E a cadeia leiteira de Colméia tem se desenvolvido baseada na sua cultura e suas normas sociais, o que proporcionam um modo particular de coordenação" da cadeia e do mercado. Fazendo uma transposição de Sen (2010) para o *framework* de CGV, depreende-se que "o funcionamento eficiente da economia capitalista depende, na verdade, de poderosos sistemas de valores e normas" (SEN, 2010, p. 334). Os atores da cadeia leiteira de Colméia obterão maiores benefícios ao desenvolverem valores de cooperação e união, o que dará mais poder na cadeia e levará ao alcança de melhores resultados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *embeddedness* moldou tanto a governança quanto os padrões de *upgrading* da cadeia leiteira de Colméia. O presente estudo teve analisou o papel do *embeddedness* nos modelos de governança e padrões de *upgrading* e constatou uma relação significativa entre eles. O *embeddedness* promoveu o desenvolvimento da cadeia leiteira de Coméia. Metas mais altas podem ser alcançadas pela população e/ou atores da cadeia por meio da incorporação valores que priorizem a união e cooperação, alavancando o desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

ESTEVADEORDAL, A.; BLYDE, J.; SUOMINEN, K. As cadeias globais de valor são realmente globais? políticas para acelerar o acesso dos países às redes de produção internacionais. **Revista Internacional de Comércio Exterior**, p. 6–25, 2012.

FORTES, P. J. DE O. C.; STETTINER, C. F.; OKANO, M. T. Governance and upgrading in GVCs: Why does embeddedness matter. **Revista Brasileira de Gestao de Negocios**, v. 21, n. 4, p. 740–759, 2019.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Definitiva ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. v. 1

FURTADO, C. **Ensaios sobre cultura e o Ministério da Cultura**. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012. v. 5.

GEREFFI, G.; BAMBER, P.; FERNANDEZ-STARK, K. China's evolving role in global value chains: upgrading strategies in an era of disruptions and resilience. Em: **China's New Development Strategies: Upgrading from Above and from Below in Global Value Chains**. [s.l.] Springer Nature, 2022. p. 1–29.

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. **Global Value Chain Analysis: A Primer**. Durham, North Carolina, USA. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/265892395>. Acesso em: 22 jun. 2024.

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. **Global Value Chain Analysis: A Primer, 2nd Edition**. Durham, North Carolina, USA. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/305719326>. Acesso em: 3 jul. 2024.

GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; STURGEON, T. The governance of global value chains. **Review of International Political Economy**, v. 12, n. 1, p. 78–104, fev. 2005.

GEREFFI, G.; PANANOND, P.; PEDERSEN, T. Resilience decoded: the role of firms, global value chains, and the state in Covid-19 medical supplies. **California Management Review**, v. 64, n. 2, p. 46–70, 1 fev. 2022.

GEREFFI, GARY.; KORZENIEWICZ, MIGUEL. **Commodity chains and global capitalism**. 16. ed. United States of America: Greenwood Press, 1994.

HARRISON, L.; HUNTINGTON, S. P. **A cultura importa: os valores que definem o progresso humano**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2002.

HUMPHREY, J.; SCHMITZ, H. How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters? **Regional Studies**, v. 36, n. 9, p. 1017–1027, dez. 2002.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. **SIDRA**. Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 6 mar. 2024

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

PATRIMÔNIO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO: ESTUDO DA DIMENSÃO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE SANTO CRISTO/RS/BRASIL

PATRIMONIO Y DESARROLLO TERRITORIAL: ESTUDIO DE LA DIMENSIÓN SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE SANTO CRISTO/RS/BRASIL

TERRITORIAL HERITAGE AND DEVELOPMENT: STUDY OF THE SOCIAL DIMENSION IN THE MUNICIPALITY OF SANTO CRISTO/RS/BRASIL

Edemar Rotta[1], Vinícius Tiago Schmitt[2], Bruna Olegário Mughiuti[3], Carlos Eduardo Ruschel Anes[4]

[1] Doutor em Serviço Social. Professor do Quadro Permanente do PPGDPP/UFFS.
[2] Discente do Curso de Administração. Universidade Federal da Fronteira Sul, *campus* Cerro Largo.
[3] Discente do Curso de Administração. Universidade Federal da Fronteira Sul, *campus* Cerro Largo.
[4] Doutor em Desenvolvimento Regional. Professor do Quadro Permanente do PPGDPP/UFFS.

Palavras-chave: Dimensão Social; Patrimônio Territorial; Desenvolvimento.

Palabras clave: Dimensión Social; Patrimonio Territorial; Desarrollo.

Keywords: Social Dimension; Territorial Heritage; Development.

INTRODUÇÃO

Os estudos do patrimônio territorial e sua importância nos processos de desenvolvimento dos territórios tem se consolidado no cenário nacional e internacional, especialmente a partir do início do século XXI (Dallabrida; Rotta; Büttenbender, 2021). Nestes estudos, destaca-se a participação importante de um grupo de mais de 30 pesquisadores, de 19 Universidades do Brasil, Portugal, Espanha, Inglaterra e Argentina, ligados à Rede Ibero-americana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança (REDETEG), que tem trabalhado, de forma cooperada, na construção de uma proposta ontológica, epistemológica e teórico-metodológica para subsidiar estudos do desenvolvimento com base no patrimônio territorial.

No conjunto destes estudos, este ensaio, em específico, tem seu foco voltado para a dimensão social do patrimônio territorial, visando evidenciar aspectos básicos da metodologia proposta e mostrar algumas inferências iniciais produzidas a partir de projeto piloto aplicado no município de Santo Cristo/RS/Brasil. A dimensão social do patrimônio territorial busca compreender as relações e estruturas construídas pelos seres humanos nas interações que estabelecem entre si e com a natureza, através do estudo de três componentes interligados: (i) as relações de trabalho e acesso aos bens e serviços produzidos nas sociedades; (ii) as formas de organização e interação que marcam as diversas sociedades específicas; e (iii) os valores, normas e estruturas sociais que "moldam" e dão consistência às diferentes sociedades (Andrade *et al.*, 2023).

METODOLOGIA

A proposta metodológica está ancorada nas contribuições emanadas da Nova Teoria dos Sistemas, das Teorias da Complexidade, do Materialismo Histórico-Dialético e das Teorias da Decolonialidade e Descentramento. Tendo presente se tratar de pesquisa interdisciplinar, entendeu-se que a "triangulação de métodos", proposta por Minayo (2014), com a definição de um roteiro básico de investigação dá conta do modelo de estudo proposto. Este roteiro trabalhou com a definição de componentes da dimensão, variáveis de investigação, instrumentos de coleta e indicativos de análise e mensuração. A dimensão social foi trabalhada a partir de três componentes: (i) relações de trabalho e acesso aos bens e serviços; (ii) formas de organização e interação; e (iii) valores, normas e estruturas sociais. O Quadro 1 evidencia a proposta.

Quadro 1 - Proposta metodológica para o estudo da dimensão social do território em pesquisas sobre Patrimônio Territorial

Dimensão social			
Componentes	**Variáveis**	**Instrumentos de coleta de dados**	**ESCALA - (1 a 5)**
Relações de trabalho e acesso aos bens e serviços	Trabalho formal e informal	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED)	5: 80 a 100% da PEA (ótimo) 4: 60 a 79% da PEA (bom) 3: 50 a 59% da PEA (regular) 2: 40 a 49% da PEA (ruim) 1: 1 a 39% da PEA (péssimo)
	Distribuição da renda entre as classes ou estratos de classe	Índice de Gini	5: 0 a 0,30 (ótimo) 4: 0,31 a 0,40 (bom) 3: 0,41 a 0,50 (regular) 2: 0,51 a 0,60 (ruim) 1: 0,61 a 0,80 (péssimo)
	Indicadores de vulnerabilidade Social	Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)	5: 0 a 0,200 – muito baixa (ótimo) 4: 0,201 a 0,300 – baixa (bom) 3: 0,301 a 0,400 – média (regular) 4: 0,401 a 0,500 – alta (ruim) 1: 0,501 a 1 – muito alta (péssimo)
Formas de organização e interação	Grupos sociais e estratos de classe organizados	Questionário estruturado	5: 90 a 100% (ótimo) 4: 70 a 89% (bom) 3: 50 a 69% (regular) 2: 30 a 49% (ruim) 1: Inferior a 30% (péssimo)
	Redes de relações	Questionário estruturado	5: 90 a 100% (ótimo) 4: 70 a 89% (bom) 3: 50 a 69% (regular) 2: 30 a 49% (ruim) 1: Inferior a 30% (péssimo)
	Formas de cooperação e associação	Questionário estruturado	5: 80 a 100% (ótimo) 4: 60 a 79% (bom) 3: 50 a 59% (regular) 2: 40 a 49% (ruim) 1: 1 a 39% (péssimo)

Valores, normas e estruturas sociais	Valores	Questionário estruturado com base nos Valores Refinado (PVQ-R) da Escala de Valores de Schwartz et al (2012), foco no social	5: 9 - 10 (ótimo) 4: 7 - 8 (bom) 3: 5 - 6 (regular) 2: 3 - 4 (ruim) 1: 1 - 2 (péssimo)
	Normas e Moral	Questionário estruturado, com base na ideia de nível de adesão aos 64 princípios universais estabelecidos em tratados e acordos internacionais em Direitos Humanos, OIT, Rio-92, CNCC	5: 9 - 10 (ótimo) 4: 7 - 8 (bom) 3: 5 - 6 (regular) 2: 3 - 4 (ruim) 1: 1 - 2 (péssimo)
	Densidade Institucional	Questionário estruturado com base em 10 critérios selecionados para ativação do Patrimônio Territorial	5: 9 - 10 (ótimo) 4: 7 - 8 (bom) 3: 5 - 6 (regular) 2: 3 - 4 (ruim) 1: 1 - 2 (péssimo)

Fonte: Adaptado de Andrade *et al.* (2023, p. 19-20)

Os dados são tratados através da hermenêutica de profundidade de Thompson (2011), através da articulação de quatro momentos: (i) interpretação da doxa; (ii) análise sócio-histórica; (iii) análise formal ou discursiva; e (iv) interpretação/reinterpretação. Tal processo garante o processo de leitura da realidade e da produção de inferências.

DESENVOLVIMENTO

No projeto piloto realizado em Santo Cristo, a intenção foi testar o roteiro estabelecido e produzir inferências capazes de indicar possíveis ajustes na matriz de referência. Iniciou-se o processo tentando testar a proposta apresentada para o componente 1, no qual os instrumentos de coleta estão fundados em dados secundários, disponíveis nos sites do Ministério do Trabalho e Emprego (Caged), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Atlas Brasil. Do Caged foram extraídos os dados para a primeira variável, trabalho formal e informal, sendo possível relacionar com a População Economicamente Ativa (PEA). Porém, os dados do Caged estão atualizados até 2023, enquanto o cálculo da PEA ainda está ligado ao censo de 2010. Sendo assim optou-se por trabalhar com os dados de 2010. Neste sentido, entende-se que se possa buscar outro instrumento de coleta que possa superar essa dissonância na atualização dos dados. A sugestão do instrumento "população ocupada", do IBGE possa ser uma alternativa. Do Atlas Brasil retirou-se os dados relativos ao Índice de Gini, atendendo a segunda variável. Porém, como o mesmo limite se ser relativo ao último censo, de 2010. A partir das informações do IPEA foi possível verificar o IVS, mas com o mesmo problema de estar vinculado ao censo de 2010. Tendo presente que os censos, nos Brasil, são sempre realizados de 10 em 10 anos, se faz necessário encontrar outros indicadores de atualização mais constante para poder traçar um perfil mais atualizado desse componente e suas variáveis.

Paralelo ao trabalho com os dados secundários, se buscou construir um questionário estruturado para dar conta do proposto nos componentes dois e três. Montou-se uma proposta de questionário a partir do Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS) de Grootaert *et al* (2003), da Escala de Valores de Schwartz *et al*. (2012), com foco no social, e

dos princípios contidos na Declaração Universal de Direitos Humanos, Declaração da Organização Internacional do Trabalho, Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Montado o questionário, realizou-se um pré-teste, aplicando-o em Santo Cristo, com 3 pessoas, de diferentes profissões e níveis de formação. Percebeu-se que a proposta era inteligível e operacional para pessoas com nível superior de formação, mas de difícil compreensão e operacionalização para outros níveis de formação. Com isso elaborou-se uma nova proposta e realizou-se novo pré-teste. Neste, se conseguiu chegar a um modelo mais inteligível e operacional a ser aplicado no município de Santo Cristo como testagem da metodologia. No caso do componente dois foram propostas algumas perguntas tendo presente a interação entre as três variáveis, o que pode ser visualizado no Quadro 2.

Quadro 2 - Perguntas para as variáveis do componente 2

Variáveis	Perguntas
1. Grupos sociais e estratos de classe organizados; 2. Redes de relações 3. Formas de cooperação e associação	1. Você participa de algum grupo ou organização de seu bairro ou cidade? Por exemplo: cooperativas, grupos religiosos, associações ou sindicatos. 2. A quanto tempo você participa dos grupos citados acima, respectivamente? 3. Ocupa ou já ocupou algum cargo na diretoria ou conselho destas organizações? Se sim, a quanto tempo? 4. Você costuma visitar parentes, amigos ou conhecidos? Se sim, com que frequência? 5. Você realiza algum trabalho comunitário? Se sim, cite alguns. 6. Quando você precisa da ajuda de alguém ou quer contar um segredo, repartir um problema, com quantas pessoas você acha que pode contar? 7. Você está satisfeito com a rede de relações formais e informais, da confiança e solidariedade presentes em seu bairro ou cidade? Se sim, por que motivos? Se não, por que motivos? 8. Quais das seguintes formas de cooperação e associação podem ser vistas no seu bairro ou cidade? (cooperativas, sindicatos, associações de moradores, igrejas, partidos, clubes esportivos e recreativos, outros...) 9. Das formas citadas na questão anterior, indique as cinco mais vistas ou mais importantes, na sua percepção.

Fonte: Organizado pelos autores (2024).

Para o componente três, elaborou-se uma questão para cada uma das variáveis, conforme pode ser visualizado nos Quadros 3, 4 e 5.

Quadro 3 – Variável Valores

No quadro abaixo, marque os 10 valores com os quais você mais concorda.	
Face (respeito ao próximo)	Humildade
Auto orientação de Pensamento (autonomia do pensamento)	Conformidade Interpessoal (bom relacionamento com os outros)
Realização (realização pessoal)	Benevolência Dependência (ajudar os outros)
Estimulação (determinação)	Universalismo Natureza (respeito a natureza)
Autodireção Ação (liberdade de ação)	Segurança Social (segurança coletiva)
Segurança Pessoal (segurança própria)	Universalismo Tolerância (convivência harmônica com

	os outros)
Poder sobre Recursos (possuir posses de bens)	Conformidade com Regras (agir de acordo com as regras)
Hedonismo (prazer pessoal)	Benevolência cuidado (entender que preciso do outro no dia a dia)
Poder de Domínio (ter autoridade sobre os outros)	Universalismo Compromisso (Cuidado com os outros)
	Tradição (tradições)

Fonte: Organizado pelos autores (2024).

Quadro 4 – Variável Normas e Moral

No quadro abaixo, marque apenas uma das duas opções em cada linha, assinalando a afirmação com a qual você mais concorda.	
Não devo me preocupar com a participação dos outros na vida da minha comunidade	Agir sempre considerando os outros como iguais e respeitando suas opções
A desigualdade é uma característica individual presente nas sociedades e deve ser respeitada	Trabalhar para que possamos ter uma melhor qualidade de vida para todos, considerando os diferentes aspectos da realidade (ambiental, econômico, social, político e cultural)
Eu devo me preocupar com o momento atual o qual vivemos, pois não tenho responsabilidade com o futuro	Zelar pela participação e inclusão de todos
Os seres humanos devem aproveitar os recursos naturais para poderem viver melhor, porque a natureza é uma fonte inesgotável de recursos	Zelar para que se tenha um meio ambiente ecologicamente equilibrado
As ações públicas e privadas são da alçada de cada um, não cabendo nenhum processo de vigilância social	Zelar para que todas as ações públicas e privadas sejam efetivamente transparentes
A maior importância na vida deve ser atribuída aos meus princípios individuais	Agir sempre a partir de valores e princípios coletivos
As crianças devem trabalhar desde cedo para facilitar sua inserção na vida coletiva	Zelar pela proteção dos direitos das crianças e adolescentes atuando pela abolição efetiva o trabalho infantil
Eu devo ter sempre respeitado o meu direito de participar ou não da vida social	Trabalhar pela efetiva participação de todos nos assuntos da comunidade
A propriedade privada é um direito inalienável de forma que me garante o uso de meus bens para as finalidades que eu decidir	Entender que sobre a propriedade privada que possuo existe uma responsabilidade social que deve ser respeitada
O trabalho deve ser livre, de forma que cada um escolhe o seu e é responsável pelas condições de sua realização	Empenhar-se pela eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório

Fonte: Organizado pelos autores (2024).

Quadro 5 – Variável Densidade Institucional

Das afirmações constantes no quadro abaixo, marque apenas uma das duas opções em cada linha, assinalando aquelas com as quais você mais concorda.	
Indivíduos isolados, cada um pensando apenas em si	Participação dos indivíduos na vida da comunidade

Instituições isoladas, onde cada uma pensa apenas em si	Interação entre as instituições, predominando o clima de cooperação
Não existem experiências inovadoras em termos de atividades produtivas e de vida social. Instituições paradas no tempo	Presença de experiências inovadoras em termos de atividades produtivas e de vida social
Não existe direito de liberdade de associação coletiva	Liberdade de associação
Não existe um ambiente de respeito às diversas manifestações religiosas, políticas, entre outras	Liberdade de manifestação religiosa, política, entre outras
Ambiente no qual predomina a fofoca e as preocupações com a vida alheia	Ambiente de respeito à liberdade individual
Ausência de espaços de deliberação democrática (conselhos, assembleias, entre outras)	Existência de espaços de deliberação democrática (conselhos, assembleias, entre outras)
As instituições existentes pouco se preocupam com a opinião pública predominante no lugar	Participação das instituições na construção da opinião pública
As instituições existentes no lugar se preocupam muito pouco com o meio ambiente	Respeito das instituições com o meio ambiente
A corrupção é uma realidade presente nos espaços sociais e individuais	Ausência de corrupção

Fonte: Organizado pelos autores (2024).

Foram aplicados um total de 105 questionários nos dias 7 e 28 de março de 2024 aos residentes do município de Santo Cristo, com abordagem aleatória. A aplicação seguiu todos os requisitos éticos da pesquisa com seres humanos, tendo o projeto básico aprovado no Comitê de Ética da Unijuí, via Parecer 6.148.318/2023. A partir dos dados coletados para os três componentes e as nove variáveis, foi possível calcular o Índice da Dimensão Social (IDS) para o município de Santo Cristo, conforme Quadro 6. Cada componente possui peso de 33,33% na composição do Índice. Da mesma forma, em cada componentes, cada variável representa 33,33% do valor total da mesma.

Quadro 6 - Índice da Dimensão Social (IDS)

Componentes	**Variáveis**	**Escala**	**Médias**	
			Equação	**Valor**
Relações de trabalho e acesso aos bens e serviços	T1	1	$\frac{T1+T2+T3}{3}$	3
	T2	3		
	T3	5		
Formas de organização e interação	O1	3	$\frac{O1+O2+O3}{3}$	2,33
	O2	3		
	O3	1		
Valores, normas e estruturas sociais	V1	3	$\frac{V1+V2+V3}{3}$	3,33
	V2	3		
	V3	4		
Índice que representa a Dimensão Social (IDS)			$\frac{\mathbf{T+O+V}}{\mathbf{3}}$	**2,89**

Fonte: Organizado pelos autores (2024).

Tendo presente que o estudo buscou mensurar o Índice de Ativação do Patrimônio Territorial relativo à Dimensão Social, depreende-se, a partir de Andrade *et al.* (2023), que a escala 1 representa nível péssimo; a 2, nível ruim; a 3, regular; a 4, bom; e a 5, nível ótimo. O valor de cada um dos componentes foi obtido pela média simples de suas três variáveis, cada uma representando ⅓ do peso na composição do valor final. De forma semelhante, o IVS final foi obtido a partir da média simples dos três componentes, cada um representando ⅓ do valor final.

Se pode observar que os três componentes apresentam certa sintonia em termos de valor final, não destoando em mais do que 1 ponto na escala. Porém, se percebem dissonâncias maiores quando se analisam as variáveis internas de cada componente, onde as diferenças variam de 1 (péssimo) a 5 (ótimo). No componente 1, esta variação pode estar relacionada com as dissonâncias de períodos em que os dados estão disponíveis (censo de 2010 para IVS, GINI e CAGED), demandando se pensar em novas possibilidades mais próximas em termos de tempo, o que é possível se tomarmos outros indicadores do IBGE.

Para o componente 2, se percebe uma menor dissonância entre as variáveis, indicando certa similaridade quando se olham para os grupos sociais e estratos de classe organizados (primeira variável) e redes de relações (segunda variável), indicando situação de nível regular em termos de ativação do patrimônio territorial na dimensão social. Mas quando se olha para a variável 3 (formas de cooperação e associação), o nível cai para péssimo. Situação essa que pode evocar a necessidade de novos estudos para compreender o fenômeno.

Olhando para o componente 3, se percebe certa similaridade entre as três variáveis, indicando, inclusive, o melhor desempenho em termos de ativação do patrimônio territorial relativo à dimensão social. Mesmo assim, situado em nível regular, na média das variáveis.

De uma forma geral, se percebe que o Índice da Dimensão Social (IDS), relativo à Ativação do Patrimônio Territorial, ficou muito próximo ao nível regular (2,89), o que representa certa fragilidade quando se pensa o acúmulo de capacidades para impulsionar o desenvolvimento. Os indicadores que mais contribuíram para este valor reduzido foram, sem dúvida, o baixo índice de emprego formal em relação à PEA (16,81%) e os baixos níveis de interação entre as organizações e instituições.

CONCLUSÃO

O estudo realizado não teve por objetivo realizar questionamento quanto aos componentes e variáveis apontadas como essenciais para compreender a dimensão social em determinado território. Mesmo assim, se pode inferir, a partir do estudo prático realizado, que eles se mostraram adequados e pertinentes, ensejando, sim, ajustes nos instrumentos de coleta e até mesmo na escala de mensuração.

No caso dos instrumentos de coleta, para o primeiro componente (Relações de trabalho e acesso aos bens e serviços) é possível inferir que o Caged se mostra adequado para identificar os trabalhadores formais, porém a alternativa de utilização da população ocupada do IBGE se mostra mais eficaz sem a necessidade da PEA. O Gini foi encontrado facilmente no Atlas Brasil, e caso não houvesse no mesmo poderia ser utilizado o Tabnet do DataSUS que contém o Gini de grande parte dos municípios do Rio Grande do Sul dos anos de 1991, 2000 e 2010. E para o IVS o IPEA se demonstra totalmente apto a atender a demanda necessária, além de ser de fácil acesso.

A respeito do segundo componente, o meio de coleta para a primeira e segunda variável parece satisfatório, mas o mesmo não se pode falar da terceira variável, as formas de cooperação e associação precisam ser repensadas para outro meio de aferimento da variável, porque a maneira que está apenas evidencia o mesmo que a variável 1 porém em maior quantidade.

O terceiro componente apresenta um instrumento suficiente, o único problema seria a compreensão dos entrevistados do que seria linha e do que seria coluna. É necessário, aqui, principalmente nas duas últimas variáveis, um jeito mais evidente de que se deve marcar uma alternativa por linha e não por coluna. Uma possibilidade de garantir que o respondente não deixe alternativas em branco poderia ser a aplicação por meio do *google forms*, onde o mesmo não permitiria o avanço da questão sem a marcação necessária para cada questão.

O teste piloto de aplicação do instrumento de pesquisa para a dimensão social do patrimônio evidenciou que a metodologia de investigação proposta apresenta potencial de compreensão da dimensão social de determinado território de forma bastante clara e objetiva. Porém, alguns ajustes no instrumento são necessários, o que se projeta em novas fases da pesquisa.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Aurea *et al*. Abordagem Territorial do Desenvolvimento e sua Dimensão Social: Proposta metodológica para mensuração. **Desenvolvimento em Questão**, v. 21, n. 59, p. e14532, 2023. DOI: 10.21527/2237-6453.2023.59.14532. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/14532. Acesso em: 24 de jul. 2024.

DALLABRIDA, Valdir R.; ROTTA, Edemar; BÜTTENBENDER, Pedro. L. Pressupostos epistêmicoteóricos convergentes com a abordagem territorial. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional G&DR,** Taubaté, v. 17, n. 2, p. 256-273, mai-ago. 2021.

GROOTAERT, Christiaan *et al*. **Questionário integrado para medir capital social (QI-MCS)**. 2003. Disponível em: Questionário Integrado para medir Capital Social Banco Mundial.pdf (usp.br). Acesso em: 24 de jul. de 2024.

MINAYO, Maria C. S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed. São Paulo: HUCITEC, 2014.

SCHWARTZ, Shalom H. *et al.* Refining the theory of basic individual values. **Journal of Personality and Social Psychology**, v. 103, n. 4, p. 663-688, 2012.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna:** teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa. Tradução Grupo de Estudos sobre Ideologia, Comunicação e Representações Sociais da Pós-Graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

Sessão Temática ST1 - Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

POLÍTICA PARA FOMENTO À EDUCAÇÃO E INTEGRAÇÃO CULTURAL NA ÁREA DE FRONTEIRA BRASIL - ARGENTINA

POLÍTICA PARA PROMOVER LA EDUCACIÓN Y LA INTEGRACIÓN CULTURAL EN LA ZONA FRONTERIZA BRASIL - ARGENTINA

POLICY TO PROMOTE EDUCATION AND CULTURAL INTEGRATION IN THE BORDER BRAZIL-ARGENTINA

Deise Anelise Froelich[1], Marjorie Bier Krinski Corrêa [2], Airton Adelar Mueller [3], Ivann Carlos Lago [4]

[1] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Desenvolvimento Regional
[2] Mestranda em Desenvolvimento e Políticas Públicas. UFFS *Campus* Cerro Largo/RS. Bolsista CRFB3
[3] Doutor em Sociologia. Professor do PPGDR/Unijuí.
[4] Doutor em Sociologia. Professor do PPGDPP/ UFFS *Campus* Cerro Largo/RS.

Palavras-chave: Fronteira. Educação. Política Pública. Integração. Cultura.

Palabras clave: Borde. Educación. Política pública. Integración. Cultura.

Keywords: Border. Education. Public Policy. Integration. Culture.

INTRODUÇÃO

Na faixa de fronteira entre o Brasil e a Argentina, o hibridismo cultural e a identidade coletiva são impactados pela interação comercial e cultural e por intercâmbios de conhecimento promovidos por instituições de ensino. O fomento a iniciativas como o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) contribui para que as fronteiras deixem de ser barreiras rígidas e se transformam em espaços de intercâmbio cultural e educacional. O estudo se propõe a aprofundar reflexões sobre a influência deste intercâmbio nos processos de desenvolvimento, com a análise das experiências do PEIF nos municípios de Porto Xavier (Brasil) e San Javier (Argentina), a partir de revisão conceitual e levantamentos documentais.

De todo o modo também resgata a noção de território ao nos debruçarmos sob à luz do conceito de desenvolvimento regional, que leva em conta as características e peculiaridades em que diferentes nações, segmentos e ideias estão inseridos.

Para que se possa aprofundar as discussões da influência da fronteira na identidade cultural e observá-la como espaço de integração cultural que pode ser fomentado a partir de práticas educacionais e de políticas públicas, o estudo lança luz à experiência desenvolvida nos municípios de Porto Xavier (BR) e San Javier (AR), cidades gêmeas situadas na Faixa de Fronteira da Subregião XVI do Rio Grande do Sul, onde foi executado o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF), coordenado no Brasil pelo Ministério da Educação.

Em relação à metodologia adotada, aproveitaram-se instrumentos da pesquisa qualitativa, na perspectiva de exploração dos fenômenos em profundidade, com a análise de múltiplas realidades subjetivas, de maneira dinâmica e não necessariamente linear, de acordo com o que preconizam Sampieri, Collado e Lúcio (2013, p. 33).

Com isso foram discutidos os conceitos-chave de identidade, cultura e fronteira, bem como realizado um resgate teórico e documental sobre o PEIF.

IDENTIDADE CULTURAL NA FRONTEIRA

As raízes guaraníticas e a integração no passado através das chamadas Missões jesuíticas e, mais tarde, a colonização europeia, de portugueses e espanhóis, concentrada nos arredores dos Rios Uruguai e Paraná, marcou significativamente os rumos da história e a constituição da identidade cultural de quem vive na faixa de fronteira Brasil-Argentina.

A identidade de quem vive na fronteira é impactada pela integração binacional que segue com a evolução da história. O conceito de fronteira transcende, neste contexto, o limite geográfico, para assumir o sentido de integração cultural, construção de territórios peculiares. É um local de culturas híbridas, que permanecem em constante contato e, portanto, transformação. O caráter de trânsito, de passagem existente no conceito de fronteira cultural, estimula o novo, por meio da troca de valores, comportamentos, ideologias vigentes e do surgimento daquilo que podemos chamar de hibridismo, abertura para a mestiçagem cultural e étnica. Esta concepção se aproxima com as reflexões de Pesavento (2002, p.36), ao aproximar o conceito de fronteira com a construção simbólica de pertencimento e identidade.

A livre circulação de culturas, segundo Canclini (1998, p.30), enfraquece a concepção de fronteira nacional e redefine os conceitos de nação, povo e identidade a partir das relações entre elas estabelecidas. As regiões Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial do Rio Grande do Sul, que delimitam a fronteira entre Brasil e Argentina, apresentam peculiaridades não apenas na esfera econômica e política, como no caso do Mercosul, mas também no âmbito educacional e cultural.

Diante das transformações das sociedades modernas e, consequentemente, das relações sociais, Hall (2005, p.12) reflete que “o sujeito, previamente vivido como tendo uma identidade unificada e estável, está se tornando fragmentado; composto não de uma mão única, mas várias identidades, algumas vezes contraditórias ou não resolvidas”.

A globalização e o deslocamento das identidades do global para o local – e vice-versa - não tem se caracterizado apenas por aspectos negativos. A interação entre diferentes nações tem facilitado relações e troca de experiências entre as culturas e permitido criar identidades, produzir novos significados, ampliar a visão de mundo dos sujeitos e abrir a possibilidade de novas articulações e ações que possam melhorar a qualidade de vida e levar à compreensão do passado e preparar-se estratégica e racionalmente para o futuro.

Contudo Hall (*op.cit*)| salienta que à medida em que as culturas nacionais se tornam mais expostas a influências externas, mais difícil se torna impedir que a identidade cultural/nacional não sofra interferências. Assim, o modo como ocorre a interação ou infiltração de uma cultura em outra define se esta irá fragmentar ou agregar à identidade dos indivíduos pertencentes a nações distintas.

Outrossim, é importante destacar que muito embora o processo de autodefinição da identidade ocorra de acordo com a concepção individual, as pessoas têm se relacionado e se aproximado cada vez mais por meio das tecnologias de comunicação, que tornaram as fronteiras transponíveis sem necessidade de deslocamento físico. Além disso, o próprio trânsito transfronteiriço ampliou devido à ampliação de meios de locomoção, fazendo com que haja maior contato entre indivíduos das diferentes nações.

Por outro lado, o local não perde completamente suas peculiaridades diante do global, passa a fazer parte de um todo que forma esse global. Para além do impacto da globalização sobre o processo de construção da identidade e definição das culturas, é possível perceber um novo interesse, um vínculo contínuo com o local. É o lugar onde o processo de definição da identidade inicia, portanto, o vínculo é permanente. Hall sugere, neste sentido, uma nova articulação entre o global e o local, em que considera improvável que a globalização vá destruir simplesmente as identidades nacionais. O autor (2001, p. 78) considera mais provável "que ela vá produzir, simultaneamente, novas identificações 'globais' e novas identificações 'locais'".

Processos de educação e de comunicação alternativa, que valorizem as peculiaridades do local e reconheçam a importância das relações interculturais, podem ser importantes aliados na produção de sentido para a compreensão da fronteira como espaço rico de diversidade cultural, de construção solidária e coletiva para soluções comuns.

FRONTEIRA: EVOLUÇÃO DA CONCEPÇÃO E DAS RELAÇÕES TRANSFRONTEIRIÇAS

Ao examinarmos a etimologia do termo "fronteira", podemos compreender sua origem relacionada à conquista territorial e ao estabelecimento de limites militares entre dois territórios.

No contexto da Europa Moderna, a divisão do mundo em Estados territoriais desempenhou um papel crucial na definição do conceito de fronteira como os limites políticos das nações.

Conforme argumentado por Albuquerque (2010), a formação e expansão dos Estados nacionais transformaram a fronteira em um símbolo de soberania, representando a linha divisória entre nações. Nessa perspectiva, a fronteira se tornou sinônimo dos limites internacionais estabelecidos por cada Estado.

No entanto, é importante observar que ao longo da história, as noções de fronteira e limite têm evoluído, migrando de uma concepção linear para uma concepção mais ampla, como na concepção de Machado (2005, p. 61), que observa nas linhas de fronteira "grande potencial de integração econômica e cultural assim como manifestações localizadas dos problemas característicos da fronteira".

Destarte, a fronteira deixa de ser considerada apenas uma linha divisória e passa a ser vista como uma zona dinâmica e complexa, onde culturas, economias e interações sociais se entrelaçam. Essa compreensão mais ampla da fronteira permite uma análise mais profunda das questões que surgem em áreas limítrofes, como a cooperação internacional, o comércio transfronteiriço e as questões migratórias.

De forma simples, pode-se dizer que a fronteira, ao longo do tempo, evoluiu de uma concepção estritamente militar e territorial para uma abordagem mais abrangente, abarcando a diversidade de fatores que moldam as interações entre Estados e suas regiões fronteiriças. Essa visão ampliada é essencial para compreendermos os desafios e oportunidades que surgem nas áreas de contato entre diferentes nações e culturas.

De fato, a fronteira internacional surge como resultado das complexas relações humanas em suas diversas dimensões: políticas, econômicas, sociais, étnicas, religiosas, culturais e simbólicas. Nesse contexto, a fronteira não se limita apenas a uma linha divisória entre nações, mas se configura como um espaço onde se entrelaçam simbolismos provenientes dos contatos entre indivíduos, línguas e culturas (Becker, 2007).

É relevante ressaltar que as fronteiras internacionais não são meramente produtos de acordos políticos ou geográficos, mas também resultado das histórias de intercâmbio e conflito entre nações e grupos étnicos. As fronteiras são carregadas em significados e representações simbólicas, refletindo a diversidade cultural e a convivência de identidades múltiplas.

A questão da identidade na fronteira Brasil-Argentina é um tema complexo e relevante, que não se limita apenas a uma dimensão, mas abrange múltiplos aspectos. As interações entre as comunidades de ambos os lados da fronteira promovem um diálogo constante entre as identidades nacionais, culturais e locais. A proximidade geográfica pode levar a um maior intercâmbio cultural, à assimilação de elementos de ambas as culturas e, por consequência, à formação de uma identidade fronteiriça singular e diversa.

Contudo, essa convivência também pode desencadear desafios, conflitos e ambivalências em relação à pertença e à afirmação identitária. Fronteiras, por sua natureza, delimitam e estabelecem diferenças, o que pode levar a tensões entre as pessoas que vivem em lados opostos. Essa multiplicidade de influências e percepções em relação à identidade na fronteira torna-se uma rica fonte de estudos e reflexões. É essencial abordar essa temática de maneira aberta e sensível, considerando as experiências e narrativas das pessoas que vivenciam essa realidade complexa.

POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO PARA A INTEGRAÇÃO CULTURAL NAS FRONTEIRAS

Existem iniciativas dos Governos Brasileiro e Argentino que buscam a integração transfronteiriça em áreas como a cultura e educação. Exemplo disso, o Programa Escolas Interculturais Bilíngues de Fronteira (PEIBF) foi concebido em 2005, fruto de acordo bilateral entre Argentina e Brasil e atualmente faz parte das ações do Mercosul Educativo.

No site do Ministério da Educação (MEC, s.d) do Brasil, o PEIBF é apresentado como uma estratégia para aprimorar a educação nessas áreas, reconhecendo a importância das identidades culturais e das línguas presentes na região. Por meio do programa, busca-se fortalecer o diálogo e a cooperação entre as comunidades fronteiriças, promovendo uma educação que respeite e valorize a diversidade cultural e linguística. Através de projetos de aprendizagens, professores de ambos os países planejam as aulas e promovem intercâmbios semanais.

Com o PEIBF se pretende proporcionar uma formação escolar que reconheça e integre as tradições e conhecimentos locais, incentivando a preservação das culturas regionais e o respeito mútuo entre os povos vizinhos. Além disso, o programa busca o desenvolvimento de habilidades bilíngues, com ênfase no aprendizado da língua portuguesa e espanhola, para facilitar a comunicação e interação entre os estudantes de ambas as nações. O ensino, neste contexto, a comunicação durante os encontros ocorre na língua estrangeira promovendo também um ambiente de bilinguismo entre estudantes e professores.

Atualmente conhecido como PEIF, o programa é implementado em cidades da faixa de fronteira, especialmente em cidades gêmeas que fazem limite com o Brasil. Seu funcionamento se baseia em acordos curriculares que permitem que os professores de escolas parceiras cruzem a fronteira semanalmente para dar aulas em sua língua materna. Nesse contexto, os professores se tornam modelos vivos da cultura do outro país, promovendo a intercompreensão e o diálogo intercultural, em vez de se concentrarem apenas no ensino da língua.

Na fronteira entre Rio Grande do Sul e Misiones, o PEIF atende professores das cidades-gêmeas de Porto Xavier (BR) e San Javier (Ar). O planejamento das atividades é feito de maneira conjunta entre os professores das duas escolas, com apoio pedagógico da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) e do Instituto Misiones, da Argentina (MEC, s.d.). Desde 2012, a UFFS oferece formação continuada a professores brasileiros, argentinos e paraguaios no âmbito do programa Escolas Interculturais de Fronteira. Os cursos e palestras abordam temas como diversidade étnica, pluralismo cultural, história, costumes, tradições, memória, identidade e pertencimento (Dutra *et al*, 2021).

Desde seu início em 2005 até o presente momento, contudo, o Programa passou por diversas mudanças. Algumas escolas no lado brasileiro deixaram de participar, enquanto outras foram incluídas. A assessoria pedagógica também passou por mudanças de responsáveis. A proposta evoluiu de um status de projeto para se tornar um programa do Governo Federal brasileiro. Já no lado argentino, embora as autoridades que originalmente o apoiaram não estejam mais à frente dos ministérios e secretarias, a estabilidade é maior no elenco das escolas envolvidas. Essas mudanças tornaram o andamento do Programa cada vez mais nas mãos dos protagonistas locais, e a percepção do espaço fronteiriço trabalhado nas ações é mais influenciada pelas vivências locais do que pelas características dos documentos oficiais.

Diante da situação presente, a implementação de novas medidas ganha destaque como um passo fundamental para revitalizar as operações do PEIF nas cidades vizinhas de Porto Xavier e San Javier. Isso nos leva a considerar que a introdução de Políticas Públicas eficazes poderia não apenas reforçar a eficácia do Programa, mas também impulsionar o progresso em nível regional.

Ações básicas, como aumentar o financiamento para o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF) poderiam ter um impacto significativo na sua capacidade de atender às necessidades das comunidades locais. Com mais recursos financeiros, o programa poderia contratar mais professores e ampliar as atividades oferecidas, beneficiando um número maior de alunos e promovendo uma educação intercultural de qualidade (Faria, 2020, s.p.). Além disso, o aumento do financiamento também pode permitir a realização de pesquisas e estudos para aprimorar as metodologias e abordagens pedagógicas utilizadas pelo programa.

No entanto, é importante ressaltar que o aumento do financiamento, por si só, não é o suficiente para garantir o sucesso do programa. É necessário que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente e eficaz, com planejamento e gestão adequados. Além disso, é fundamental que haja um comprometimento por parte das autoridades locais e das comunidades envolvidas para apoiar e fortalecer a ação do PEIF nas cidades em questão.

As transformações observadas destacam o papel crucial dos atores locais na condução das atividades do Programa, resultando em uma percepção mais aprofundada da realidade fronteiriça, influenciada pelas experiências e vivências locais, em contraposição a uma abordagem estritamente burocrática.

As notáveis contribuições do Programa ao intercâmbio cultural e convivência harmoniosa entre os países é um testemunho da sua capacidade de adaptação às nuances e às mudanças no cenário político e educacional de ambos os países, e reforça sua relevância como uma força impulsionadora do desenvolvimento regional. Ao se implementar em cidades gêmeas fronteiriças, o Programa tem fomentado uma interação mais estreita e enriquecedora entre as comunidades, estimulando a construção de uma identidade fronteiriça coesa e fortalecendo os laços de cooperação transfronteiriça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através de iniciativas como o Programa Escolas Interculturais de Fronteira (PEIF), a diversidade cultural e étnica antes percebida como uma ameaça para a identidade nacional, passa a ser percebida também como fator de enriquecimento e abertura para múltiplas possibilidades de troca de experiências, conhecimento e fortalecimento das nações.

Primeiramente, o PEIF tem demonstrado a capacidade de criar espaços de encontro e interação entre estudantes, professores e instituições de ambos os lados da fronteira. Essa interação não apenas amplia o horizonte educacional dos participantes, mas também promove um diálogo aberto sobre as diferenças culturais e a diversidade que caracterizam essas regiões fronteiriças, alicerçado em valores como respeito e tolerância.

Além disso, o Programa desempenha um papel fundamental na construção e consolidação de uma identidade fronteiriça compartilhada. Através das atividades interculturais, os estudantes são expostos a uma ampla gama de expressões culturais, histórias e tradições, o que os incentiva a refletir sobre sua própria identidade e compreender como ela é influenciada por fatores culturais. Isso contribui para a formação de cidadãos conscientes da importância de valorizar e respeitar as raízes culturais de sua região.

O PEIF também se destaca como uma ferramenta para combater estereótipos e preconceitos que muitas vezes surgem devido à falta de conhecimento sobre o "outro" lado da fronteira. Ao promover a interação e a troca de perspectivas entre estudantes de diferentes origens culturais, o programa quebra barreiras mentais e incentiva a tolerância, a empatia e o respeito mútuo.

No entanto, é essencial reconhecer que, apesar dos avanços alcançados pelo PEIF, ainda há desafios a serem superados. A ampliação e o fortalecimento contínuo dessas iniciativas são

cruciais para garantir que um número cada vez maior de jovens seja beneficiado por esse intercâmbio cultural e educacional. Além disso, a sustentabilidade desses programas demanda apoio constante de governos, instituições de ensino e organizações da sociedade civil.

Em última análise, o Programa evidencia a capacidade da interação cultural e da promoção da identidade local de transcender fronteiras físicas e criar uma fronteira intercultural enriquecedora. O programa reforça a ideia de que a diversidade cultural não é um obstáculo, mas sim uma oportunidade para a construção de sociedades mais harmoniosas e desenvolvidas. Como resultado, o PEIF se coloca como um exemplo inspirador de como a colaboração e a compreensão mútua podem moldar um futuro mais promissor para as regiões fronteiriças e além.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, J. L. C. **A dinâmica das fronteiras**: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2010.

BECKER, B. K. **Amazônia: geopolítica na virada do II milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

CANCLINI, Néstor García**. Culturas Híbridas:** estratégias para entrar e sair da Modernidade. Tradução Heloísa Pezza Cintrão, Ana Regina Lessa. 2ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998.

DUTRA, Maria E. A. *et al.* Programa Escolas Interculturais de Fronteira: Desafios e Possibilidades de uma Política de Inclusão. **IV CITENDI.** Paraíba, 2021. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/cintedi/2020/TRABALHO_EV137_MD1_SA9_ID688_29102020174906.pdf Acesso em: 24 ago. 2024.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 10ª edição. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, 102 p.

MACHADO, L. O. **Cidades na Fronteira Internacional: conceitos e tipologia**. In **Anais**, *2* Conferência Internacional de Desenvolvimento Urbano em Cidades de Fronteira (pp. 58-69). Foz de Iguaçu: IAB, 2006.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Peif (s.d.).** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/component/tags/tag/peif. Acesso em: 01 ago. 2023.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **Além das Fronteiras**. In: MARTINS, Maria Helena (org. e coautor). Fronteiras Culturais: Brasil- Uruguai- Argentina. São Paulo: Ateliê Cultural, 2002.

SAMPIERI, Roberto Hernandez; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, Maria del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2013. 624 p.

ESTRUTURA METODOLÓGICA DE INVESTIGAÇÃO ECONÔMICA EM ESPAÇOS TERRITORIAIS: O CASO DO TERRITÓRIO FLUMINENSE

ESTRUCTURA METODOLÓGICA DE LA INVESTIGACIÓN ECONÓMICA EN LOS ESPACIOS TERRITORIALES: EL CASO DEL TERRITORIO FLUMINENSE

METHODOLOGICAL STRUCTURE OF ECONOMIC RESEARCH IN TERRITORIAL SPACES: THE CASE OF THE FLUMINENSE TERRITORY

Alcimar das Chagas Ribeiro[1], Francis Casagranda Zanella[2], Victor Hugo dos Santos Souza[3], Nicolas Daloy de Lima[4]

[1]Economista. Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - Uenf. Coordenador do Núcleo de Pesquisa Econômica do Estado do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[2]Gestor Ambiental. Doutor em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[3]Graduando em Engenharia de Produção na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – Uenf. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).
[4]Graduando em Engenharia de Produção na Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – Uenf. Bolsista do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (Nuperj/Uenf).

Palavras-chave: Capacidade de Absorção. Dinâmica Econômica. Economia Fluminense. Desenvolvimento Regional.
Palabras clave: Capacidad de absorción. Dinámica Económica. Economía Fluminense. Desarrollo Regional.
Keywords: Absorption Capacity. Economic Dynamics. Fluminense Economy. Regional Development.

INTRODUÇÃO

Grandes projetos baseados em recursos naturais têm gerado fortes expectativas de transformação em regiões economicamente fragilizadas. Entretanto, a literatura internacional tem mostrado que os resultados por eles gerados têm sido incompatíveis com as expectativas.

De acordo com as pesquisas de Vásques-Barquero e Gil (2015) as políticas de desenvolvimento regional com características exógenas não conseguiram cumprir o seu papel. Em regiões periféricas a riqueza tem sido concentrada, possibilitando aumento da desigualdade social. Todavia, as políticas de desenvolvimento endógeno representam um passo adiante em busca do desenvolvimento sustentável, facilitado pela inovação aplicada na diversificação das atividades produtivas e no acesso ao mercado.

Apesar das reais dificuldades na condução de políticas dessa natureza, é fundamental o esforço construtivo de um sistema econômico local, regional ou nacional, capaz de gerar trabalho, renda e reduzir pobreza. Como ponto de partida, é essencial conhecer a natureza da sua estrutura geradora de riqueza e, fundamentalmente, as suas competências fixadoras dela. Quanto maior for o padrão relativo de internalização da riqueza gerada, maior é a dinâmica econômica nestes sistemas. Consecutivamente, o crescimento econômico inclusivo ocorre em função dessa trajetória.

O problema inserido na presente pesquisa é analisar o papel da riqueza gerada no território fluminense por empreendimentos com procedência exógena e baseados em recursos naturais. Busca-se verificar a capacidade de absorção das externalidades positivas através do Índice de Dinâmica Econômico Local (INDEL) criado pelo Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro – NUPERJ (Ribeiro, 2023).

O trabalho está organizado, além desta introdução, da metodologia, do desenvolvimento, que aborda a revisão bibliográfica e a verificação empírica e, por fim, das considerações finais e das referências.

METODOLOGIA

Para atingir os objetivos indicados, foi desenvolvida uma análise empírica no território Norte Fluminense - Rio de Janeiro - Brasil, especificamente para os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé e São João da Barra. Todos classificados como produtores de petróleo da Bacia de Campos. Todavia, São João da Barra também sedia o complexo portuário do Açu, enquanto Macaé é base de empresas de serviços offshore das atividades petrolíferas.

A riqueza gerada nas unidades municipais foi medida pelo Valor Adicionado Fiscal (VAF). Já as competências responsáveis pelo padrão de internalização da mesma riqueza, foram observadas a partir do Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local - INDEL, criado pelo Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro - NUPERJ (Ribeiro, 2023; Ribeiro; Zanella, 2024). Os VAFs dos municípios mencionados foram ordenados de forma nominal e real, com deflacionamento baseado no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA/IBGE).

DESENVOLVIMENTO

Para conhecimento da riqueza gerada pelo VAF foram sistematizados, nas Tabelas 1 e 2, os valores nominais e reais correspondentes aos anos de 2020, 2021, 2022 e 2023 para os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé e São João da Barra.

Tabela 1: Valor Adicionado Fiscal nominal.

VALOR ADICIONADO FISCAL - VAF (valores nominais em R$)				
	2020	2021	2022	2023
Campos dos Goytacazes	10.774.436.503,70	13.788.512.010,54	15.686.805.458,33	15.792.152.815,00
Macaé	14.191.725.188,22	20.274.651.225,00	25.469.040.126,66	19.329.342.549,94
São João da Barra	2.640.110.336,07	5.425.312.285,08	9.253.107.386,97	11.143.409.564,70

Fonte: Sefaz/RJ.

Tabela 2: Valor Adicionado Fiscal em termos reais.

VALOR ADICIONADO FISCAL - VAF (valores reais em R$)				
Municípios	2020	2021	2022	2023
Campos	13.718.012.555,61	16.796.338.969,70	16.611.950.170,57	16.521.750.275,05
		22,44%	-1,10%	-0,54%
Macaé	18.068.904.509,36	24.697.365.039,87	26.971.101.706,99	20.222.358.174,76
		36,68%	9,21%	-25,02%
São João da Barra	3.361.388.479,79	6.608.790.280,58	9.798.818.454,83	11.658.235.085,85
Fonte: SEFAZ-RJ		96,61%	48,27%	18,98%

Fonte: Sefaz/RJ.

Os valores deflacionados mostram um padrão de crescimento importante em 2021 com relação a 2020 em todos os munícipios analisados.

Importante observar que, em 2020, a crise sanitária de Covid-19 paralisou a economia do país, cujo início de recuperação veio depois de instalado o processo vacinal em 2021. Isso explica as taxas de crescimento da riqueza, mais acentuada em São João da Barra por conta das atividades de construção civil no porto do Açu, e em Macaé, pelo retorno das atividades no setor de petróleo.

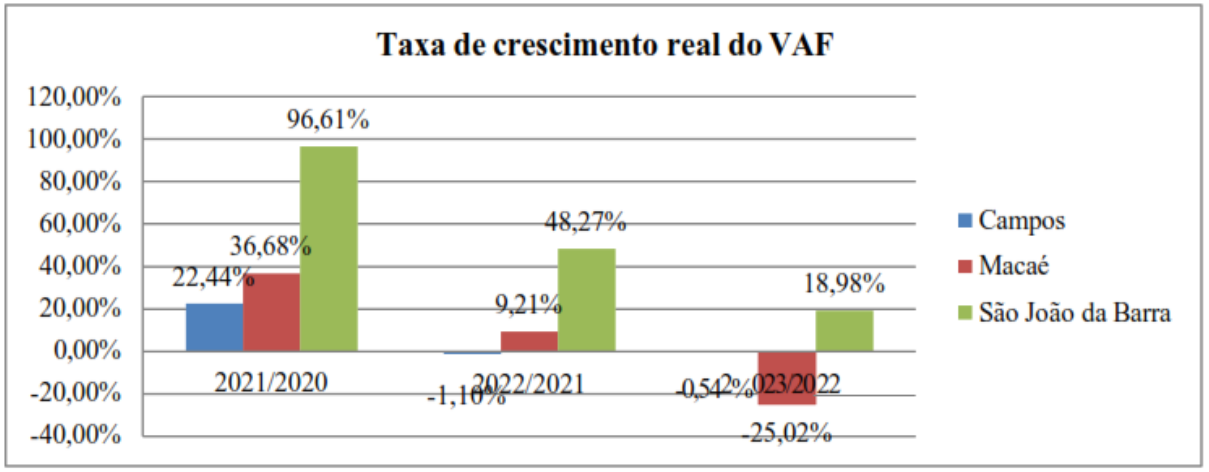
No ano de 2022, já em franca recuperação da crise sanitária, observa-se a continuidade de crescimento da riqueza, com destaque para São João da Barra em função das atividades de construção civil no porto do Açu. Um avanço menor, mas também importante, foi registrado em Macaé em função do retorno dos investimentos no setor de petróleo. Campos dos Goytacazes apresenta uma leve queda em relação ao ano anterior.

No ano de 2023, novamente sobressai São João da Barra na geração de riqueza no território, com importante crescimento em relação ao ano anterior. Inversamente, Macaé começa a sentir o deslocamento mais forte do fluxo de investimento da Bacia de Campos para a Bacia de Santos, registrando uma queda forte do VAF em relação ao ano anterior.

Uma avaliação geral do quadro induz a importante percepção que pode ser considerada. Os municípios apresentam sistemas econômicos com padrões de natureza diferentes que definem a formação da riqueza de cada um. São João da Barra apresenta pelo VAF uma riqueza muito concentrada nas atividades de construção civil desenvolvidas no complexo portuário do Açu. Já Macaé apresenta uma melhor diversificação por ser base de empresas que operam em atividades petrolíferas offshore. Desta forma, as atividades de serviços, industriais e de construção civil apresentam contribuição importante.

Campos dos Goytacazes apresenta um perfil de VAF diferente dos outros dois municípios. Um primeiro fundamento é que o sistema econômico local tem características mais endógenas, diferente de São João da Barra e Macaé, cuja natureza predominante é exógena. Nesses municípios, a maior proporção do fluxo de investimento vem de fora para dentro, enquanto em Campos a maior proporção vem de dentro. Um segundo fundamento diz respeito à diversificação econômica que em Campos é mais visível. A figura 1 apresenta as taxas de crescimento real do VAF nos municípios observados nos últimos três anos.

Figura 1 - Taxa de crescimento real do VAF



Fonte: Elaboração própria com base no SEFAZ-RJ.

Definida a natureza do sistema econômico no que diz respeito à geração de riqueza, é importante conhecer o poder dos munícipios comparativamente. Neste caso a classificação considera o valor nominal do VAF em 2023, dividido pela população de cada município no mesmo ano.

A tabela 3 apresenta os indicadores de VAF, população e VAF per capita de cada município.

Tabela 3 - Geração de riqueza em 2023 (Valor Adicionado Fiscal - VAF).

Geração de riqueza em 2023 (VAF)			
Municípios	*VAF (milhões)*	*população (hab)*	*VAF per capita (R$)*
São João da Barra	11.658	36.573	318.766,17
Macaé	20.222	246.391	82.074,26
Campos dos Goytacazes	15.792	483.551	34.167,54

Fonte: elaboração própria com base em Sefaz-RJ e IBGE.

No contexto da geração de riqueza, não resta dúvida sobre a superioridade de São João da Barra. O município tem uma riqueza per capita de R$ 318.766,17 no ano de 2023, que é 3,8 vezes maior do que o VAF per capita de Macaé e 9,3 vezes maior do que o VAF per capita de Campos dos Goytacazes.

Entretanto, é fundamental conhecer a capacidade real destes municípios em fixar a riqueza gerada no seu território. Para a tarefa, foi usado o Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local – INDEL. A tabela 4 apresenta os elementos de ponderação do INDEL médio nos anos de 2021 e 2022 para os municípios selecionados.

Tabela 4 - Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local (valores atualizados para 2021 e 2022)

Novos valores p/ 2021						
Municípios	IndIvPub	IndICMS	IndEmp	IndMovBac	IndVulnerb (-1)	INDEL Médio
Campos dos Goytac.	0,103	0,085	0,110	0,152	0,037	0,486
Macaé	0,125	0,070	0,035	0,158	0,064	0,452
São João da Barra	0,046	0,090	0,021	0,185	0,050	0,392

Novos valores p/ 2022						
Municípios	IndIvPub	IndICMS	IndEmp	IndMovBac	IndVulnerb (-1)	INDEL Médio
Campos dos Goytac.	0,199	0,059	0,105	0,300	0,046	0,710
São João da Barra	0,230	0,062	0,021	0,261	0,046	0,620
Macaé	0,169	0,055	0,035	0,283	0,053	0,595
Fonte: NUPERJ						

Fonte: elaborado pelos autores (Nuperj/Uenf).

Verifica-se inicialmente uma evolução da dinâmica econômica nos municípios em 2022, comparativamente a 2021. Conforme já relatado, a crise sanitária que paralisou a economia no país em 2020 teve o seu retorno gradativo com o início da distribuição de vacinas nos primeiros meses de 2021. Em 2022, portanto, a economia já estava com funcionamento mais estabilizado, permitindo a evolução indicada nos índices. A expectativa é de que em 2023 os resultados ganhem uma pequena evolução, sem alterar a classificação de 2022.

Na observação do INDEL de 2022 ficam evidentes as dificuldades do município de São João da Barra para internalizar parte importante da riqueza gerada em seu território. Apesar do destaque na geração de riqueza per capita perante os outros dois munícipios, apresenta um INDEL com classificação de dinâmica moderada (entre 0,6 e 0,8).

Macaé, por sua vez, com riqueza per capita também expressiva, apresenta índice inferior a São João da Barra, mas superior a Campos dos Goytacazes, possuindo perfil bem parecido com São João da Barra. A fragilidade para internalizar parte importante da riqueza gerada em seu território pode ser observada pelo INDEL apurado com classificação de dinâmica econômica regular (entre 0,4 e 0,6).

Quanto a Campos dos Goytacazes, cuja natureza do sistema econômica apresenta perfil diferente dos outros munícipios selecionados, se caracteriza por um menor nível de riqueza per capita medida pelo VAF. Inversamente, apresenta o maior padrão de internalização da mesma riqueza, segundo ponderação do INDEL com classificação de dinâmica moderada (entre 0,6 a 0,8).

Esta análise prévia traz indicações importantes para a reflexão sobre potenciais políticas de crescimento econômico com inclusão. A literatura econômica internacional é repleta de estudos empíricos que remetem à fragilidade dos modelos exógenos, caracterizados por consistente fluxo de capitais que adentram os territórios e geram riqueza de perfil fugaz (Ribeiro, 2019).

O presente exemplo segue o mesmo caminho. O município de Campos dos Goytacazes, por não contar com relevantes fluxos de capital de cunho exógeno, estrutura seu sistema econômico mais centrado em atividades endógenas. O setor sucroalcooleiro, apesar da sazonalidade e problemas de produtividade, é relevante por estruturar uma cadeia produtiva que integra a agricultura, insumos, transporte, processamento industrial, logística, serviços complementares e comércio etc.

Outro aspecto importante é a sua condição de município polo no Norte Fluminense. Apesar de ter perdido parte da sua importância regional, já que alguns munícipios conseguiram ampliar a sua estrutura produtiva de bens e serviços, ainda atrai demanda importante da população do entorno para os serviços especializados. Campos é um centro universitário, de saúde, além de sediar instituições no âmbito financeiro, de justiça, e outros serviços públicos e privados de padrão especializado.

Estes elementos são captados na ponderação do INDEL, onde o município apresenta destaque, a exemplo do índice de investimento público, superior ao de Macaé; do índice de emprego e renda no comércio, superior aos dois munícipios selecionados; e do índice de movimentação bancária, também superior aos outros dois municípios.

Indicadores de estoque de emprego formal e correspondente remuneração por setor de atividade auxiliam no entendimento sobre as reais características desses municípios.

A tabela 5 apresenta o estoque de vínculos formais de trabalho nos municípios selecionados em 2022.

Tabela 5 - Total de vínculos empregatícios por setor nos municípios selecionados (2022).

setor	Campos	%	Macaé	%	São J Barra
Extrativa Mineral	203	0,22	21.358	15,76	418
Indústria de Transformação	9.095	9,77	16.382	12,09	1.503
SIUP	1.372	1,47	726	0,54	157
Construção Civil	3.837	4,12	18.113	13,36	335
Comércio	22.525	25,19	14.806	10,92	899
Serviços	42.847	46,02	47.098	34,75	8.411
Administração Pública	10.955	11,77	16.344	12,06	3.265
Agropecuária	1.602	1,72	408	0,30	91
Total	93.113	100,00	135.539	100,00	16.464

Fonte: Rais (2024).

Macaé exerce liderança sobre os outros dois municípios com um maior número de vínculos, o que é explicado pela sua condição de sede de um conjunto importante de empresas que operam na atividade offshore de petróleo. Campos tem menos vínculos, apesar de uma população 96% maior do que Macaé; enquanto o pequeno município de São João da Barra, com apenas 36,5 mil habitantes, contabiliza 16.464 vínculos potencializados pelo Porto do Açu instalado em seu território.

Os vínculos de emprego formal nos três municípios apresentam forte concentração no setor de serviços. São João da Barra, sede do porto do Açu, lidera com participação relativa de 51,1% dos vínculos totais, seguido por Campos dos Goytacazes com participação de 46,0% e Macaé com participação de 34,8% dos vínculos totais em 2022.

Outros setores relevantes que merecem indicação são: extrativa mineral e construção civil, consecutivamente, em Macaé; Comércio e administração pública, em Campos dos Goytacazes; e administração pública e indústria de transformação em São João da Barra.

No tocante à remuneração média mensal por atividade, o município de Macaé é líder no setor extrativo mineral. Outros setores de remuneração expressiva no município são: serviços industriais de utilidade pública, administração pública, serviços e indústria de transformação. Em São João da Barra, o setor de serviços industriais de utilidade pública lidera, seguido pelo setor de serviços e indústria de transformação. Já em Campos dos Goytacazes, a maior remuneração se concentra no setor de administração pública, seguido pelos serviços industriais de utilidade pública e pelo setor de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O artigo apresenta uma perspectiva metodológica que combina abordagens descritivas, comparativas e relacionais, focando na dinâmica econômica dentro de uma mesorregião. Essa análise considera tanto fatores endógenos quanto exógenos no contexto da circulação, fixação e transbordamento de riqueza. Essa abordagem visa interpretar como os diferentes elementos do desenvolvimento econômico se inter-relacionam e influenciam as dinâmicas regionais, a fim de compreender fatores redutores e ampliadores das desigualdades e das potencialidades econômicas dos municípios analisados.

Para operacionalizar a análise foram conciliados tanto dados convencionais, como o Valor Adicionado Fiscal (VAF) e o emprego (Rais), quanto índices especializados, no que se refere ao Índice de Dinâmica Econômica Local (INDEL), desenvolvida pelo Nuperj/Uenf. Essa combinação metodológica proporcionou uma visão de fatores basilares para o desenvolvimento econômico em contextos territoriais correlatos, de modo a contribuir na análise das políticas de desenvolvimento regional.

Os resultados apresentados no artigo revelam a necessidade de uma análise crítica sobre a importância dos investimentos externos, muitas vezes supervalorizados por seu impacto político. Embora esses investimentos possam atrair recursos e tecnologia, é fundamental avaliar se eles geram efeitos positivos e duradouros em várias dimensões, como a circulação local de riqueza, a territorialização dos encadeamentos produtivos e a integração dos setores existentes ou com potencial de estruturação. Assim, o artigo oferece uma contribuição ao debate sobre os reais benefícios desses investimentos para um desenvolvimento duradouro.

A pesquisa também se debruça sobre a questão do transbordamento dos investimentos externos, avaliando em que medida esse fenômeno ocorre em diferentes municípios. Essa análise revela a heterogeneidade das dinâmicas econômicas locais, sugerindo que o impacto dos investimentos pode variar significativamente, o que fica visível mediante indicadores como o valor adicionado, o mercado de trabalho e a dinâmica econômica predominante em cada município. Essa diversidade de resultados sublinha a importância de políticas de desenvolvimento regional que sejam sensíveis às especificidades locais.

Ao comparar os três municípios selecionados, observam-se tanto diferenças quanto semelhanças importantes. São João da Barra, por exemplo, se destaca pela alta concentração de riqueza nas atividades do Porto do Açu, enquanto Macaé possui uma diversificação maior devido à sua base em serviços offshore. Campos dos Goytacazes, por outro lado, apresenta um perfil econômico mais endógeno, com maior diversificação e menor dependência de capitais exógenos. Essas diferenças refletem as particularidades das trajetórias de desenvolvimento de cada município e suas capacidades de absorver e fixar a riqueza gerada.

Finalmente, o artigo abre caminhos para futuras pesquisas que busquem aprofundar o entendimento dos efeitos de transbordamento nas atividades e setores econômicos. A continuidade dessa linha de investigação poderá explorar tanto indicadores quantitativos quanto qualitativos, especialmente no que se refere ao transbordamento de conhecimento, como a criação de novas empresas e tecnologias. Dessa forma, a pesquisa pretende contribuir para o desenvolvimento de estratégias de política econômica que promovam um crescimento mais inclusivo e duradouro nas regiões estudadas.

AGRADECIMENTOS

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo financiamento do projeto do Núcleo de Pesquisa Econômica do Rio de Janeiro (NUPERJ), através do processo: 211.840/2021. Aos professores do Laboratório de Engenharia de Produção da Uenf, José Arica Chavez e Carlos Leonardo Povoa pelas efetivas contribuições.

REFERÊNCIAS

BARQUERO, A. V.; GIL, J. A. Endogenous development in the tropics: the relevance of institutions. **International Forestry Review**, v. 17, n. 1, p. 97-110, 2015.

COHEN, W.; LEVINTHAL, D. Absorptive capacity: a new perspective on learning and innovation. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 1, Special Issue: Technology, Organizations and Innovation, p. 128-152, 1990.

KIRSCHNING, R.; MROŻEWSKI, M. The role of entrepreneurial absorptive capacity for knowledge spillover entrepreneurship. **Small Bus Econ** n. 60, p. 105–120, 2023.

NARULA, R. Foreign direct investment as a driver of industrial development: why is there so little evience? **Progress in International Business Research**, v. 8, p. 45-67, Jan. 2014.

RIBEIRO, Alcimar. Estrutura Metodológica para Construção de um Índice de Dinâmica Econômica Local – INDEL. **Caderno do Desenvolvimento Fluminense**, Rio de Janeiro, n.25, jul./dez. 2023.

RIBEIRO, Alcimar; HASENCLEVER, Lia. Externalidades em Aglomerações Produtivas e capacidade de Absorção: Estudo de caso em São João da Barra-RJ. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.3. n.2, p. 291-305, jul./dez. 2017.

RIBEIRO, Alcimar; HASENCLEVER, Lia. Investigação sobre a Capacidade de Absorção de Externalidades Positivas Geradas por Grandes Projetos no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Econômica do Nordeste**, v.50, n.2, p. 133-145, abr./jun., 2019.

RIBEIRO, Alcimar; ZANELLA, Francis. Índice Nuperj de Dinâmica Econômica Local (Indel): ampliando alguns aspectos metodológicos discutidos em seminário. **Revista de Extensão UENF**, Campos do Goytacazes, vol. 9, jan./dez. 2024.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

PROCESSOS E DINÂMICAS DA GOVERNANÇA AGROALIMENTAR TERRITORIALIZADA

PROCESOS Y DINÁMICAS DE LA GOBERNANZA AGROALIMENTARIA TERRITORIALIZADA

PROCESSES AND DYNAMICS OF TERRITORIALIZED AGRO-FOOD GOVERNANCE

Aline Prestes Roque[1], Laine Frescura Flores[2], José Marcos Froehlich; Melissa Welter Vargas[4], Magalia Gloger de Almeida[5]

[1] Doutoranda do PPGExR da UFSM.
[2] Doutoranda do PPGDR da Unijuí; Bolsista Capes.
[3]Doutor, professor do PPGExR da UFSM.
[4]Doutoranda do PPGDR da Unijuí; Bolsista Capes.
[5]Doutoranda do PPGDR da Unijuí; Bolsista Capes.

Palavras-chave: Democracia Alimentar. Sustentabilidade Agroalimentar. Políticas Agroalimentares.

Palabras clave: Democracia Alimentaria. Sostenibilidad Agroalimentaria. Políticas Agroalimentarias.

Keywords: Food Democracy. Agri-food Sustainability. Agri-food Policies.

INTRODUÇÃO

Atualmente, as ideias sobre sistemas territorializados de produção de alimentos e paisagens ganham destaque, pois valorizam os recursos específicos dos espaços rurais (González-Romero; Silva-Pérez; Canoas-Garcia, 2022). Os sistemas agroalimentares abrangem uma variedade de dimensões e setores, incluindo agricultura, agroindústria e comércio agrícola. Historicamente, esses sistemas eram abordados de maneira isolada, contudo essa compreensão tem sido alterada, uma vez que passou-se a considerar-se a alimentação como um processo contínuo que abrange produção, processamento, distribuição e consumo (Silva-Pérez; González-Romero, 2022).

A integração das propostas de desenvolvimento territorial, que priorizam a participação de atores locais e a governança, tem se consolidado como uma tendência importante (Silva-Pérez; González-Romero, 2022). A abordagem agroalimentar de base territorial pode ser vista como uma fonte de recursos diversos (Muchnik, Canadá; Salcido, 2008), ancorada na produção agropecuária e agroalimentar nos territórios, bem como a relevância da sustentabilidade, governança, consumo e comércio (Silva-Pérez; González-Romero, 2022).

Nesse contexto, a governança agroalimentar refere-se ao modo como diferentes atores de um território – como agricultores, produtores de alimentos, autoridades governamentais,

organizações da sociedade civil e comunidades – se coordenam para tomar decisões relacionadas à produção, distribuição e consumo de alimentos em um espaço geograficamente delimitado. Esse território é compreendido como um espaço em constante evolução, moldado pela cultura e regulado por instituições (Muchnik; Canadá; Salcido, 2008). O sistema agroalimentar possibilita a sinergia e a complementaridade entre os atores heterogêneos, promovendo o uso sustentável dos recursos territoriais e fomentando formas de governança alimentar que incentivam dinâmicas participativas, inovação e ação coletiva, além de processos de (re)construção de produtos identitários (Fournie, 2016).

Assim, o intuito deste estudo é analisar as pesquisas publicadas recentemente sobre a governança agroalimentar. Para tanto, foi realizada uma revisão sistemática da literatura utilizando o banco de dados *Scopus* e *Web of Science*.

METODOLOGIA

O delineamento metodológico empregado para a coleta de dados combina abordagens qualitativas e quantitativas com um viés exploratório e descritivo. A metodologia central utilizada foi a revisão sistemática de literatura. Assim, o estudo está estruturado metodologicamente em fases exploratórias, utilizando a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2011). No quadro 1, a seguir, apresenta-se a sistematização dos artigos e a análise dos dados.

Quadro 1 – Etapas da pesquisa: compreendendo fases exploratória, descritiva e análise de dados

Etapas da Pesquisa	Descrição
Etapa 1. Fase exploratória Coleta de dados: 53 Artigos encontrados na pesquisa sistemática em 18/06/2024.	Foram consultados artigos na Plataforma Scopus, totalizando 30 artigos, bem como na Plataforma *Web of Science*, totalizando 23 artigos. As expressões pesquisadas foram "agri-food governance", sendo pesquisadas na íntegra e concomitantemente. Ainda, delimitou-se o período como 'indefinido' e idioma 'indefinido'.
Etapa 2. Fase exploratória Análise Sistemática Qualitativa	Após a exclusão de arquivos duplicados e daqueles que não estavam disponíveis gratuitamente, permaneceram 39 arquivos relevantes para a análise.
Etapa 3. Fase Exploratória e descritiva Análise sistemática qualitativa e quantitativa	Leitura dos títulos e resumos dos 39 artigos selecionados e exclusão de 29 artigos que não atenderam o objetivo do estudo.
Etapa 4. Análise de dados Pesquisa dirigida pelo método de análise de Conteúdo e definição de Categorias de Análise	A análise dos 10 artigos teve como objetivo verificar a importância atribuída pelas pesquisas científicas ao estudo da governança agroalimentar. Para tanto, foram criadas quatro categorias de análise.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024), a partir das plataformas *Scopus e Web of Science.*

Já o delineamento das categorias de análise, compreendeu quatro categorias, sendo: 1. **'Desafios e Mecanismos'** abordando questões de avaliação da qualidade da governança agroalimentar e a necessidade de novas perspectivas em contextos específicos; 2. '**Análise de**

Políticas' investigando como as políticas públicas e corporativas influenciam a governança agroalimentar; 3. '**Impacto Regulatório'** compreendendo os efeitos das regulamentações no setor agroalimentar; e 4. '**Desafios Éticos'** identificando os dilemas éticos presentes na governança agroalimentar.

DESENVOLVIMENTO

Conforme observado no Quadro 2, verifica-se os artigos selecionados a partir da sistematização de literatura. A primeira produção científica relacionada à governança agroalimentar foi realizada em 2009, com dois artigos publicados. O ano de 2019 registrou o maior número de publicações. A Revista Elsevier é o periódico que, atualmente, consta como o que tem mais publicações sobre a temática. A análise dos artigos revela que a pesquisa sobre governança agroalimentar é predominantemente concentrada na Europa, com uma forte representação na América Latina, refletindo uma diversidade de contextos regionais e abordagens teóricas.

Quadro 2: Artigos codificados na revisão sistemática da literatura

Ordem e título	Periódico	Ano	De onde são?	Categorias de análise
1-Estrutura para uma avaliação da qualidade de Governança Agroalimentar na Bulgária	Sustainability	2024	Bulgária	Desafios e Mecanismos Artigos – 1; 6; 7.
2- O poder corporativo na transição da bioeconomia: as políticas e a política da modernização ecológica conservadora no Brasil	Sustainability	2021	Brasil	
3- Sujeira, latão e fumaça: Política pós-excepcionalismo no setor agroalimentar	Elsevier	2022	Irlanda do Norte	
4-Ética de quem e para quem? Lidando com disputas éticas na governança agroalimentar	Agriculture and Human Values	2019	Letônia	Análise de Políticas Artigos – 2; 3; 9.
5- Como devemos julgar a governança agroalimentar? Construções de Legitimidade em Discursos sobre democracia alimentar e co-regulação	Cogitatio	2019	Internacional	
6-Realidades atuais» e a necessidade de uma perspetiva de «experiência vivida» na governação agroalimentar do Brexit	Sapce and Polity	2018	Reino Unido	
7- O DOP como Mecanismo de Reterritorialização e Governança Agroalimentar: Uma Análise Comparativa Produtos de queijo no Reino Unido e na Suíça	Agriculture	2016	Suíça e Reino Unido	Desafios Éticos Artigos – 4; 5.
8-Remapeamento do espaço regulatório: A nova governança da produção leiteira australiana	Elsevier	2009	Austrália	
9- Quando as estruturas internacionais de sustentabilidade encontram a política interna: Os objetivos de desenvolvimento sustentável e a governança agroalimentar na América do Sul	Elsevier	2020	Uruguai; Paraguai ; Brasil	
10- Depois do 'Complexo Industrial Orgânico': uma expedição ontológica através da agricultura orgânica comercial na Nova Zelândia	Elsevier	2011	Nova Zelândia	Impacto Regulatório Artigo- 8; 10.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

Na categoria **Desafios e Mecanismos**, Bachev e Ivanov (2024) realizam uma avaliação

detalhada da governança agroalimentar na Bulgária utilizando o modelo *Good Agents Means Processes Order Sustainability* (GAMPOS), que analisa cinco componentes principais: agentes, meios, processos, ordem e sustentabilidade. A análise, sustentada por dados estatísticos e opiniões de especialistas, revela que a governança agroalimentar na Bulgária apresenta uma qualidade moderada em comparação com os padrões da União Europeia, destacando-se positivamente no aspecto da sustentabilidade. No entanto, destaca-se a necessidade de maior envolvimento dos *stakeholders* e do setor privado. O estudo sugere que ações coordenadas entre agentes públicos, privados e coletivos são essenciais para melhorar a transparência, mitigar mudanças climáticas, reduzir custos de transação e ampliar o acesso ao apoio público.

A análise de Maye *et al.* (2018) explora os desafios impostos pelo Brexit ao setor agroalimentar no Reino Unido. A saída do Reino Unido da União Europeia representa uma mudança profunda na governança do setor, impactando o apoio às fazendas, o comércio, a segurança alimentar, os padrões de qualidade, os mercados de trabalho e as regulamentações ambientais. O estudo enfatiza a importância de considerar as "realidades presentes" e as "experiências vividas" pelos diversos atores envolvidos, incluindo agricultores, trabalhadores, atores da cadeia alimentar e comunidades locais. Embora as discussões acadêmicas e políticas frequentemente se concentrem nas implicações futuras do Brexit, a pesquisa revela que as mudanças e incertezas já estão moldando as atividades diárias e as expectativas desses atores. Os autores defendem uma abordagem inclusiva na governança agroalimentar pós-Brexit.

O estudo de Maye *et al.* (2016) analisa a reterritorialização e a governança agroalimentar através da comparação entre a proteção de indicações geográficas *Protected Designation of Origin* (PDO) para queijos na Suíça e no Reino Unido. A pesquisa destaca como a implementação e o impacto do PDO variam entre os dois países, sendo utilizado para proteger a economia rural e facilitar a comunicação com os consumidores. A proteção de indicações geográficas é uma estratégia importante na Europa, promovendo alimentos associados a territórios específicos e reorganizando a governança da cadeia agroalimentar. No entanto, a eficácia do PDO depende do contexto de implementação, que é influenciado pela conscientização dos consumidores e pela coordenação regional das cadeias de suprimento. O estudo conclui que o PDO é um mecanismo eficaz para reterritorializar a governança agroalimentar, protegendo produtos tradicionais e promovendo o desenvolvimento rural, embora sua eficácia varie conforme o contexto.

Na categoria **Análise de Políticas**, Lima (2021) examina o impacto das políticas públicas e corporativas na governança agroalimentar, com foco na transição para a bioeconomia no Brasil. O estudo revela que o poder corporativo do agronegócio desempenha um papel central na formulação dessas políticas, limitando a sustentabilidade da bioeconomia. Utilizando um quadro analítico que considera dimensões de poder, o autor argumenta que, apesar do discurso em favor do desenvolvimento sustentável, a bioeconomia brasileira é dominada por grandes conglomerados de soja, cana-de-açúcar e pecuária, setores que contribuem significativamente para o desmatamento e a exclusão social. Embora a transição para a bioeconomia seja frequentemente promovida como uma solução para a dependência de combustíveis fósseis e a poluição ambiental, a literatura destaca uma lacuna na pesquisa sobre as dimensões sociais e políticas dessa transição, especialmente em relação ao poder corporativo. O agronegócio, com seus vastos recursos financeiros e tecnológicos, expande suas atividades, influencia políticas governamentais e suprime a concorrência. Ao controlar instituições públicas e definir a agenda de desenvolvimento, o setor mantém e reforça sua dominância. A narrativa do agronegócio

como "campeão nacional" e tecnologicamente avançado é utilizada para obter legitimidade social e política. O autor conclui que a bioeconomia no Brasil exemplifica uma modernização ecológica conservadora, onde o poder corporativo molda políticas e práticas, perpetuando sua posição dominante, comprometendo a sustentabilidade da transição (Lima, 2021).

Siegel e Lima (2020) investigam a incorporação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nas políticas de governança agroalimentar no Brasil, Paraguai e Uruguai, destacando como fatores políticos, institucionais e de poder moldam essa integração. A análise, baseada em revisões nacionais voluntárias e entrevistas com informantes-chave, revela que a capacidade dos ODS de promover inclusão e sustentabilidade na governança agroalimentar varia significativamente entre os países. No Uruguai, os ODS reforçaram instituições políticas inclusivas, favorecendo um debate diversificado sobre sustentabilidade agroalimentar. No Paraguai, a implementação dos ODS perpetuou a marginalização, com baixa participação de atores não estatais e uma abordagem seletiva do setor privado. No Brasil, os ODS criaram um espaço de contestação, onde organizações da sociedade civil e governos subnacionais utilizam os objetivos para desafiar as políticas agroalimentares nacionais. O estudo conclui que o impacto dos ODS na governança agroalimentar depende fortemente do contexto político e institucional de cada país, podendo tanto fortalecer a inclusão quanto consolidar padrões de marginalização. Isso ressalta a importância de uma abordagem crítica e contextualizada para a implementação dos ODS na governança agroalimentar (Siegel; Lima, 2020).

Attorp e McAreavey (2022) analisam a estratégia *Going for Growth* (GfG) no setor agroalimentar da Irlanda do Norte, que visava impulsionar o crescimento econômico e a criação de empregos por meio de metas ambiciosas para aumento de vendas e emprego. No entanto, a GfG foi criticada por centralizar o poder nas grandes empresas de processamento de alimentos, marginalizando interesses ambientais e de pequenos produtores. O estudo introduz o conceito de pós-excepcionalismo político, que descreve uma mudança na governança agroalimentar, onde o poder se desloca dos produtores primários para o setor empresarial. Esta transição é caracterizada pela crescente participação de novos atores e pela mudança de políticas intervencionistas para soluções de mercado. Os autores concluem que a GfG reflete uma transição problemática para um pós-excepcionalismo tenso, falhando em atualizar a agenda política para abordar questões ambientais e dependendo excessivamente da intervenção governamental. O caso da Irlanda do Norte exemplifica as dificuldades na transição para uma governança agroalimentar pós-excepcionalista e as consequências de uma formulação de políticas desproporcionalmente influenciada por interesses corporativos.

Na categoria **Impacto Regulatório**, Dibden e Cocklin (2009) analisam a transição na governança da produção leiteira australiana sob a influência do neoliberalismo e da globalização, com foco nas mudanças resultantes da desregulamentação e re-regulação da indústria de laticínios. A pesquisa investiga as transformações nas estruturas de governança e suas consequências para os agricultores e para a indústria. A Austrália, defensora do neoliberalismo e da liberalização comercial, passou por desregulamentações significativas, culminando em 2000 na indústria de laticínios. Essa desregulamentação provocou profundas mudanças na governança agroalimentar, incluindo a criação de novas formas de governança privada e a reconfiguração das relações de poder.A responsabilidade regulatória foi amplamente transferida para a indústria privada, com foco na garantia de qualidade e segurança alimentar. A reestruturação da indústria resultou em fusões, aquisições e mudanças nas relações

de poder entre agricultores, processadores e varejistas, afetando de maneira desigual diferentes regiões e produtores. Alguns agricultores enfrentaram desafios significativos, o que desencadeou protestos, formação de grupos de negociação coletiva e adoção de estratégias alternativas de produção e comercialização. A transição para uma governança mais neoliberal na produção leiteira australiana teve efeitos diferenciados, desvelando a importância das interações entre o estado, a indústria e o contexto local na configuração da governança agroalimentar neoliberal.

No contexto neozelandês, Campbell e Rosin (2011) analisam a evolução da agricultura orgânica comercial. O estudo aborda três questões principais: a dicotomia entre agricultura orgânica industrializada e local, a convencionalização da agricultura orgânica e a percepção da agricultura orgânica como a única opção para resultados ambientais positivos. Os autores revelam a complexidade das dinâmicas no setor de agricultura orgânica, destacando que a interação com diversos atores econômicos, como produtores, exportadores e certificadores, abre novas áreas para políticas, contestação e desenvolvimento. O artigo argumenta que a agricultura orgânica não deve ser vista apenas em termos de um binário entre práticas autênticas e industrializadas. Em vez disso, as influências sobre o setor operam em múltiplas direções, e o contato com o comércio convencional não necessariamente torna a agricultura orgânica mais convencional. Os autores enfatizam a importância de estratégias de pesquisa interativas e dialógicas voltadas à sustentabilidade e a agricultura orgânica, destacando que as auditorias e certificações são mecanismos cruciais de governança agroalimentar (Campbell; Rosin, 2011).

Na categoria **Desafios Éticos**, Tisenkopsfs *et al.* (2019) investigam a complexidade das disputas éticas no setor agroalimentar, propondo uma abordagem de governança que integre a ética com objetivos coletivos, como sustentabilidade e justiça social. Através da análise de três casos na Letônia, o estudo ilustra como questões éticas são contestadas e como a ética pode ser incorporada à governança dos sistemas alimentares. Os casos analisados incluem a indústria de ração para animais, a alimentação escolar vegetariana e a produção de biogás como energia verde. Em cada caso, diversos atores apresentam visões conflitantes sobre condutas éticas, refletindo uma diversidade de valores e interesses. Os autores concluem que a ética deve ser considerada uma dimensão transversal da sustentabilidade e que a governança agroalimentar necessita ser repensada para incluir uma abordagem mais ética e participativa, capaz de lidar com a diversidade de valores e interesses envolvidos (Tisenkopsfs *et al.*, 2019).

A pesquisa de Behringer e Feindt (2019) analisa o discurso da democracia alimentar como uma crítica ao sistema agroalimentar transnacional e ao modelo de governança baseado na co-regulação. O estudo distingue duas abordagens principais: a democracia alimentar liberal, que enfatiza a participação do consumidor e a responsabilidade do setor privado, e a democracia alimentar forte, que valoriza a deliberação inclusiva e o bem comum. A análise revela uma interação complexa entre os conceitos de legitimidade nos discursos de co-regulação e democracia alimentar, com significativas sobreposições entre a co-regulação e a democracia alimentar liberal. O estudo conclui que, embora haja sobreposições entre os discursos de co-regulação e a democracia alimentar liberal, a democracia alimentar forte oferece uma alternativa crítica, desafiando o poder corporativo e incentivando a participação cidadã (Behringer; Feindt, 2019). A pesquisa também observa um aumento na participação de atores privados na governança agroalimentar, resultando em um modelo híbrido que combina normas privadas e públicas. Esse arranjo híbrido levanta questões sobre legitimidade e responsabilidade,

particularmente em um contexto globalizado onde as cadeias de valor transnacionais dificultam a supervisão pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da governança agroalimentar, com base nos diferentes estudos examinados, revela um panorama complexo e multifacetado. A governança agroalimentar territorializada não apenas fomenta a sinergia entre diversos atores, mas também enfrenta desafios significativos relacionados à sustentabilidade, legitimidade e adaptação a contextos globalizados. As evidências discutidas indicam que uma governança agroalimentar efetiva requer uma abordagem integrada e inclusiva, que harmonize normas públicas e privadas e responda às dinâmicas emergentes e complexas do setor.

Os desafios éticos e os discursos sobre a democracia alimentar destacam a necessidade de integrar a ética e a justiça social nas práticas de governança. A abordagem crítica e participativa é essencial para garantir que a sustentabilidade e a equidade na governança agroalimentar considerem os valores e os interesses diversos envolvidos. Deste modo, evidencia-se que a governança agroalimentar é um campo dinâmico e em constante evolução, onde dimensões políticas, econômicas, éticas e ambientais interagem de maneira complexa. Para promover uma governança eficaz e sustentável, é crucial abordar essas questões de forma integrada, levando em conta as especificidades de cada contexto e os diversos atores envolvidos.

As conclusões ressaltam a importância de políticas e práticas que conciliem tanto as especificidades territoriais quanto as tendências globais, visando uma governança mais equitativa e sustentável. A continuidade da pesquisa e a reflexão crítica sobre essas dinâmicas são essenciais para avançar em direção a sistemas alimentares mais justos e resilientes.

REFERÊNCIAS

ATTORP, A; McAREAVEY, R. **Sujeira, latão e fumaça: Política pós-excepcionalismo no setor agroalimentar**. *Elsevier*, 2022.

BACHEV, H; IVANOV, B. **Estrutura para uma avaliação da qualidade de governança agroalimentar na Bulgária**. *Sustainability*, v. 16, n. 1, 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

BEHRINGER, J; FEINDT, P. H. **Como devemos julgar a governança agroalimentar? Construções de legitimidade em discursos sobre democracia alimentar e co-regulação.** *Cogitatio*, 2019.

CAMPBELL, H; ROSIN, C. **Depois do 'Complexo Industrial Orgânico': uma expedição ontológica através da agricultura orgânica comercial na Nova Zelândia.** *Elsevier*, v. 55, n. 4, p. 123-135, 2011.

DIBDEN, J; COCKLIN, C. **Remapeamento do espaço regulatório: a nova governança da**

produção leiteira australiana. *Elsevier*, v. 44, n. 3, p. 110-118, 2009.

FOURNIE, S. **Construction sociotechnique et relationnelle d'une gouvernance alimentaire territoriale.** 2016. Tese (Doutorado em Sociologie) – Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France, 2016

LIMA, M. G. B. **O poder corporativo na transição da bioeconomia: as políticas e a política da modernização ecológica conservadora no Brasil**. *Sustainability*, v. 13, n. 10, 2021.

MAYE, D; CHISWELL, H; VIGANI, M; KIRWAN, J. **Realidades atuais e a necessidade de uma perspetiva de experiência vivida na governação agroalimentar do Brexit**. *Space and Polity*, v. 22, n. 2, p. 165-180, 2018.

MAYE, D; KIRWAN, J; SCHMITT, E; KEECH, D; BARJOLLE, D. **O DOP como mecanismo de reterritorialização e governança agroalimentar: uma análise comparativa de produtos de queijo no Reino Unido e na Suíça**. *Agriculture*, v. 6, n. 4, p. 54, 2016.

MUCHNIK, J; SANZ CAÑADA, J; TORRES SALCIDO, G. **Systèmes agroalimentaires localisés: état des recherches et perspectives.** *Cahiers Agricultures*, v. 17, n. 6, nov./dez. 2008.

SIEGEL, K. M.; LIMA, M. G. B **Quando as estruturas internacionais de sustentabilidade encontram a política interna: os objetivos de desenvolvimento sustentável e a governança agroalimentar na América do Sul**. *Elsevier*, v. 64, n. 2, p. 45-56, 2020.

SILVA-PÉREZ, R; GONZÁLEZ-ROMERO, G. **GIAHS as an instrument to articulate the landscape and territorialized agrifood systems—the example of La Axarquía (Malaga Province, Spain)**. *Land*, v. 11, n. 2, p. 310, 2022. DOI: https://doi.org/10.3390/land11020310

TISENKOPFS, T; KILIS, E; GRIVINS, M; ADAMSONE-FISKOVICA, A. **Ética de quem e para quem? Lidando com disputas éticas na governança agroalimentar**. *Agriculture and Human Values*, 2019.

RELATOS DE EXPERIÊNCIA: OS PRIMEIROS PASSOS DA CIÊNCIA EM FURNAS DO DIONÍSIO (MS)

INFORMES DE EXPERIENCIA: LOS PRIMEROS PASOS DE LA CIENCIA EN FURNAS DO DIONÍSIO (MS)

EXPERIENCE REPORTS: THE FIRST STEPS OF SCIENCE IN FURNAS DO DIONÍSIO (MS)

Dalízia Montenário de Aguiar[1], Carlos Buson Buesa[2], Auro Akira Otsubo[3], Orismar Aparecido Espíndola da Silva[4]

[1] Jornalista da Embrapa, Campo Grande (MS), especialista em análise de conteúdo e psicologia da Comunicação, mestranda no PPGCOM-UFMS em Comunicação
[2] Professor-visitante da UFMS, Dr. em Comunicação e Educação
[3] Engenheiro agrônomo, pesquisador da Embrapa (Dourados-MS) em manejo e tratos culturais
[4] Técnico agrícola da Embrapa (Dourados-MS), gestor de transferência de tecnologia

Palavras-chave: Ciência. Comunidades Tradicionais. Quilombolas. Identidade. Educação.

Palabras clave: Ciencia. Comunidades Tradicionales. Quilombolas. Identidad. Educación.

Keywords: Science. Traditional Communities. Quilombolas. Identity. Education.

INTRODUÇÃO E MARCO TEÓRICO

Dionísio é a comunidade quilombola mais populosa de Mato Grosso do Sul, de um total de 22 comunidades reconhecidas; e este ano, 2024, completa 15 anos de reconhecimento como território quilombola. O legado de Dionísio Antônio Vieira permanece em seus descendentes e até no reconhecimento da rapadura artesanal, fabricada em Furnas, como patrimônio histórico e cultural de Mato Grosso do Sul, em 2016.

A comunidade pratica uma agricultura familiar definida como de subsistência, com produção de gado nos mesmos moldes e modelos ancestrais de produção. Situada a 45 quilômetros de Campo Grande, capital do Estado, em uma região de vale, o local teve seu acesso recentemente facilitado com o asfaltamento da rodovia estadual MS-10, que leva à entrada de Furnas. O crescimento do turismo foi o propulsor da pavimentação asfáltica. O Festival da Rapadura e a feira quilombola, que ocorre todo segundo domingo do mês, são eventos que alimentam o turismo local.

Entre os resultados positivos dessa visibilidade está a maior procura por instituições de Ciência e Tecnologia do Estado para o desenvolvimento de estudos voltados ao turismo e

ciências agrárias. Um deles, por exemplo, nasceu com os Ministérios de Agricultura e Pecuária (Mapa) e Desenvolvimento Agrário (MDA), no qual percebeu-se a necessidade de se fortalecer a cadeia produtiva de comunidades tradicionais, como os quilombolas.

Sendo assim, por meio da Embrapa – empresa vinculada ao Mapa, está em desenvolvimento, desde o início de 2024, um projeto de pesquisa voltado para as culturas de cana-de-açúcar e mandioca, matérias-primas da agricultura quilombola. O objetivo é aumentar a renda dos produtores, com auxílio da ciência.

Os agricultores de Furnas são tradicionais produtores de rapadura e farinha de mandioca, e esse aporte técnico-científico na comunidade é uma tentativa de fixar os jovens quilombolas em sua terra, pois também se apresenta como uma "preocupação, principalmente pelas mulheres, o futuro dos jovens quilombolas. Muitos desses jovens alegam faltar meios de gerar lucros para o sustento em Furnas" (Pereira, 2019, p. 8).

Os trabalhos desenvolvidos pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – Embrapa, em Furnas, são o ponto de partida desse relato. Em uma perspectiva de promoção de um diálogo entre cientistas e produtores, a Embrapa realiza oficinas com os agricultores.

Há quase 20 anos atuo como jornalista em uma assessoria de imprensa da Embrapa, e me deparei inúmeras vezes com uma alfabetização científica de adultos, crianças e jovens deficiente e infelizmente, quando há, é uma iniciativa restrita a alunos de estabelecimentos educacionais privadas por questões financeiras. Assim ressalta-se que é de se esperar que toda e qualquer ação que vise beneficiar-se de informações produzidas precise de qualificações. Consequentemente, qualquer desinformação relacionada à área passa a ser uma ameaça. É um desafio maior considerando que o tempo da comunicação não é o mesmo da Ciência e que os pares possuem identidades distintas, principalmente, nessa era da informação.

Sendo assim, faz-se necessário utilizar a expressão "alfabetização científica" como uma possibilidade de relacionar ciência - sociedade - meio. Ao sujeito alfabetização, fundamentado nos conceitos de Paulo Freire, nos quais "...a alfabetização é mais que o simples domínio psicológico e mecânico de técnicas de escrever e de ler. É o domínio destas técnicas em termos conscientes (Freire, 1980, p.111); soma-se a Ciência. Dessa forma:

> [...] a Alfabetização Científica e Tecnológica é mais do que a aprendizagem de receitas ou mesmo de comportamentos intelectuais face a ciência e a tecnologia: ela implica uma visão crítica e humanista da forma como as tecnologias (e mesmo as tecnologias intelectuais, que são as ciências) moldam nossa maneira de pensar, de nos organizar e de agir (Fourez, 1994, p. 26).

A abordagem por meio das oficinas da Embrapa é vista como um dos caminhos para essa alfabetização científica. Primeiro, ao se visualizar o acesso à Ciência como um dos mecanismos capazes de contribuir de forma efetiva e eficaz para a construção da cidadania.

No prefácio da obra "Ciência com consciência", o antropólogo francês Edgar Morin afirma que não há transformação sem reforma do pensamento e a Ciência é a revolução nessa estrutura de pensamento. Para o autor, a Ciência deve estar alinhada à consciência política e ética, a reflexões filosóficas.

> Uma ciência empírica privada de reflexão e uma filosofia puramente especulativa são insuficientes, consciência sem ciência e ciência sem consciência são radicalmente mutiladas e mutilantes [...]. Ciência sem consciência é a ruína do homem [...] (Morin, 2023, p. 11).

Na mesma obra, o pensador contemporâneo destaca os progressos técnicos e suas conquistas, como a domesticação da energia nuclear e os princípios da engenharia genética, e declara que a Ciência assim como é libertadora pode trazer ameaças à humanidade. Essa ambivalência e complexidade, segundo ele, é o cerne da Ciência e deve ser compreendida desde o princípio, desde que um pesquisador se propõe a ir além. Como ele próprio afirma: "A ciência nunca teria sido ciência se não tivesse sido transdisciplinar" (Morin, 2000, p. 37).

Tal proposta transdisciplinar busca integrar tudo e todo conhecimento, pois considera o ser humano com sua complexidade – social, política, psicológico, psíquica e econômica – integrando esse sujeito, seu objeto e o ambiente.

Essa visão a respeito da ciência de Morin envolve a educação. Em "Os sete saberes necessários à educação do futuro", o humanista chancela que "a educação deve promover uma inteligência geral apta a referir-se ao complexo, ao contexto, de modo multidimensional e dentro da concepção global" (Morin, 2000, p. 39).

Tais pontos - contexto, global, multidimensional e complexo - devem ser evidentes na educação do futuro de Morin. Ele religa os conhecimentos e conecta a cultura científica e humanística, apontando que tudo se liga a tudo, e submete a racionalidade à autocrítica, sugerindo o princípio da incerteza racional. Assim ele converge para os fundamentos da educação transformadora de Paulo Freire. Juntos, os autores estabelecem uma prática pedagógica transformadora e complexa, rompendo com óticas cartesianas e reducionistas. Separados, dentro de suas realidades, eles "presenciaram e viveram, ao lado do desenvolvimento tecnológico, a acentuação de profundas contradições sociais" (Guimarães, 2020, p. 92), tornando-os mais convergentes.

Ao contradizer estruturas hierárquicas, dominantes e excludentes, os autores percebem a realidade como expressão múltipla e, mesmo assim, singular. Eles nos convidam a abrir para uma nova visão sistêmico-dialético-vivencial da educação, como refletiu Guimarães (2020, p. 92-93). Suas críticas ao sujeito puramente passivo às informações são cunhadas em uma visão ontológica, na qual o indivíduo "é uma expressão da vida e a vida é, potencialmente, criativa, uma manifestação aberta a possibilidades e desenvolvimentos". Enfim, para os dois pensadores fragmentar o saber em modelos rígidos e hierárquicos comprometem a comunicação, o saber e o desenvolvimento educacional e tecnológico.

Por meio da reflexão e, porque não de uma autorreflexão, o educador Paulo Freire e o antropólogo Morin exaltam uma educação com consciência cidadã, libertária e,

consequentemente, crítica, capaz de possibilitar ao ser humano uma verdadeira autonomia. Autonomia essa que é perceptível ao aproximar o ser humano dos benefícios que ele tem direito e dos horizontes à frente.

Acredita-se que apoiado nessas premissas é possível promover a popularização da ciência, o fortalecimento da cidadania e a inclusão desses produtores para, igualmente, manutenção da comunidade, por meio da transferência de conhecimento de geração para geração.

OBJETIVOS DA VIVÊNCIA

Desenvolver, a partir da alfabetização científica, uma apropriação mais consciente e crítica dos temas relacionados à Ciência, de forma que amplie a familiaridade dos envolvidos com o universo da Ciência e suas diversas possibilidades de inclusão socioeconômica.

Aprimorar o diálogo entre os pesquisadores e os produtores.

Reforçar a importância de comunidades tradicionais, como quilombolas, como símbolo de identidade nacional.

Contribuir para reduzir a propagação de desinformação ao redor da Ciência.

METODOLOGIA E DESENVOLVIMENTO

O primeiro passo foi feito por meio de visita exploratória ao local, acompanhada pelo diretor da Escola Zumbi dos Palmares, Marcos Reichel, e pela presidenta da Associação de Produtores, Leandra Martins. Percebeu-se como a comunicação é baseada na oralidade como forma de preservar e respeitar a cultura local e a forma de vida das cem famílias que, atualmente, vivem no território.

Além disso, o acesso a uma rede de internet de qualidade permanece sendo um obstáculo. Em locais, como a sede da associação e a escola, a internet chega via satélite, mas com falhas. Nas demais áreas, o acesso é precário, mesmo com pacote de dados pessoal.

A seguir utilizou-se a metodologia da investigação, de caráter qualitativo, amparada em pesquisa-ação, pois como toda comunidade tradicional, como o quilombo Furnas de Dionísio, é constituída de fatos sociais que devem ser considerados. Em visita exploratória e contatos posteriores isso ficou latente.

Esse tipo de pesquisa social de base empírica, no qual igualmente está a maior parte da pesquisa em comunicação (Thiollent, 2011, p. 87), e dentro dessa configuração o pesquisador não é um simples observador-participante, mas sua participação "é explicitada dentro da situação de investigação, com os cuidados necessários para que haja reciprocidade" (Thiollent, p. 14).

> Além de sua possível aplicação nas áreas de comunicação política e de comunicação alternativa, a pesquisa-ação é também cogitada para outras subáreas, tais como a comunicação rural e diferentes formas de expressão cultural ou artística (Thiollent, 2011, p. 89 e 90).

Thiollent (2011) recomenda essa metodologia quando há um ator social homogêneo, como um agrupamento ativo e em pequena escala; e como trabalho preparatório para uma atividade social ou política. A observação-direta permite uma coleta de dados, ela é uma técnica que utiliza os sentidos para compreensão de determinados fatores da realidade. “Não consiste apenas em ver e ouvir, mas também em examinar fatos ou fenômenos que se desejam estudar” (Marconi; Lakatos, 2003, p. 190).

Posteriormente, acompanhou-se o plantio de manivas em áreas experimental. A atividade foi feita não somente pelos pesquisadores e técnicos da Embrapa, assim como pelos produtores da Associação. A produtividade de cada material e o teor de amido de cada cultivar foram medidos.

Em relação à cana-de-açúcar, os materiais colhidos serão testados pelas famílias dos produtores na produção de rapadura, a fim de avaliar a qualidade da cultivar, quanto ao sabor, à textura e aspecto (coloração).

Tanto a mandiocultura quanto a cana-de-açúcar estão no primeiro ano de cultivo em Furnas, iniciado em novembro de 2023, e a comunidade ainda não usufruiu das culturas plantadas, isso ocorrerá após avaliação laboratorial.

Durante a observação, se registrou a curiosidade dos produtores em relação ao solo de suas propriedades e a influência do mesmo no produto final. Adubação e preparo do solo foram pontos revisados pelos pesquisadores durante as oficinas.

As técnicas adotadas pela pesquisa eram desconhecidas pelo grupo. O mesmo também se interessou pelo replantio dos materiais e na melhoria da farinha e da rapadura, por meio desse melhoramento genético. Com o conhecimento adquirido em solos e sua relação com o meio, é possível perceber já o melhoramento na próxima safra.

Isso será acompanhado pela equipe da Embrapa, formada pelos especialistas em mandioca, cana-de-açúcar e comunicação da Empresa. As oficinas foram realizadas na Associação sem divisão de grupos, em dois dias, uma para a cultura de cana-de-açúcar e outra para a mandioca. Ao redor de 20 (vinte) produtores participaram das oficinas. O formulário de avaliação, que permite mensurar e concretizar a percepção das oficinas, não foi preenchido pelos participantes na ocasião devido ao tempo, e será enviado, posteriormente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A valorização das ciências empírica e aplicada foi o primeiro sinal percebido durante a realização, ratificando que práticas de troca de saberes, como as oficinas, enriquecem os processos técnico-educativos e de alfabetização científica.

Com a avaliação posterior das oficinas, prejudicada pelo tempo, será possível aferir a percepção dos participantes quanto ao tema e suas implicações no desenvolvimento socioeconômico da comunidade. A avaliação será comparada com as percepções da observação-direta e considerações mais robustas serão factíveis. O resultado da avaliação ainda será balizador na preparação das próximas atividades.

Comunicar Ciência como pôde ser notado não é um fato isolado, mas um universo com variáveis diversas, o que requer estudo detalhado sobre as estratégias discursivas da divulgação, as relações sociais estabelecidas e a cultura de comunicação construída entre os pares e individualmente. Somente com esse olhar transdisciplinar, popularizar o conhecimento envolvido conseguirá reforçar o papel da Ciência como transformador social.

REFERÊNCIAS

FOUREZ, Gerard. **Alphabétisation Scientifique et Technique – Essai sur les finalités de l'enseignement des sciences**. Bruxelas: DeBoeck-Wesmael, 1994.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade.** São Paulo: Paz e Terra, 1980.

GUIMARÃES, Carlos Antônio Fragoso. **Paulo Freire e Edgar Morin sobre saberes, paradigmas e educação: um diálogo epistemológico**. Curitiba: Appris, 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORIN, Edgar. **A Cabeça Bem-Feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**; tradução de Maria D. Alexandre e Maria Alice Araripe de Sampaio Doria. 21ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2023.

MORIN, Edgar. **Complexidade e transdisciplinaridade: a reforma da universidade e do ensino fundamental.** Natal, Brasil: EDUFRN, 2000.

PEREIRA, Nilda da Silva. **Quilombo do Cerrado - Memórias Caderno Cultural de Furnas do Dionísio.** Campo Grande: Instituto Brasileiro de Inovações Pró Sociedade Saudável do Centro Oeste – IBISS|CO, 2019.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** 18ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

REPERCUSSÕES TERRITORIAIS E DESENVOLVIMENTO NO LITORAL NORTE DO RIO GRANDE DO SUL: APLICANDO A ABORDAGEM TERRITORIAL PARA O ESTUDO DE DIMENSÕES DA VIDA EM CIDADE LITORÂNEA E TURÍSTICA

REPERCUSIONES TERRITORIALES Y DESARROLLO EN LA COSTA NORTE DE RIO GRANDE DO SUL: APLICANDO EL ENFOQUE TERRITORIAL AL ESTUDIO DE LAS DIMENSIONES DE LA VIDA EN UNA CIUDAD COSTERA Y TURÍSTICA

TERRITORIAL REPERCUSSIONS AND DEVELOPMENT ON THE NORTH COAST OF RIO GRANDE DO SUL: APPLYING THE TERRITORIAL APPROACH TO THE STUDY OF DIMENSIONS OF LIFE IN A COASTAL AND TOURIST CITY

Solange Murta Barros[1], Anelise Graciele Rambo[2]

[1]Mestra em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
[2]Docente do Programa de Pós-graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento (PGDREDES), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Palavras-chave: Abordagem territorial. Desenvolvimento regional. Mobilidade populacional. Turismo litorâneo. Segundas residências.

Palabras clave: Enfoque territorial. Desarrollo regional. Movilidad de la población. Turismo de costa. Segunda residencia.

Keywords: Territorial approach. Regional development. Population Mobility. Coastal Tourism. Second homes.

INTRODUÇÃO

Esse artigo foi baseado em uma pesquisa contemporânea e socioespacial em desenvolvimento territorial e turismo, tendo como interesse a perspectiva dos residentes de Imbé- RS, que foi produzida durante os estudos do mestrado em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento do Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Campus Litoral Norte. A abordagem territorial é uma lente analítica multidimensional, particularmente útil para o estudo de processos complexos e interdisciplinares em movimento permanente, em que não há um nível definido a ser alcançado ou valores positivos e negativos inerentes, como ao considerar o desenvolvimento regional e o turismo.

O turismo, para a Organização das Nações Unidas (ONU), é atividade transversal capaz de promover cada um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos para 2030. Em extensão a tal premissa global, interessou a esse estudo compreender as perspectivas da população residente em Imbé-RS quanto à influência do turismo neste município. Imbé é um

município emancipado, em 1998, da cidade de Tramandaí, com quem compartilha o estuário do Rio Tramandaí, e que apresentou um rápido crescimento populacional nos primeiros dez anos de criação. Esse aumento populacional vem se sustentando acima das médias estaduais e nacionais, embora em menor ritmo, nas últimas décadas. Com um total de 26.824 habitantes contabilizados pelo Censo de 2022 (IBGE, 2023), Imbé é o município de menor área territorial dentre os municípios da Aglomeração Urbana do Litoral Norte (AULINOR)[i]. Sua atividade principal é ligada ao turismo doméstico baseado em hospedagem de segundas residências, em ambientes próximos ao mar, rio e lagoa, sem projetos urbanos verticais que predominam de outros destinos turísticos da mesma região.

Por repercussões territoriais é proposto o conceito do conjunto de transformações, influências, reflexos, reações e reverberações – sociais, culturais, econômicas – que reconfiguram o território, criando e recriando territorialidades. Preferiu-se esse termo composto em substituição ao termo plural "impactos", pois enquanto esse segundo enfatiza a ação de agentes externos e relega ao tecido territorial uma reação passiva, repercussões encerra um significado de ação e reação simultâneas que conformam novos cenários.

A pesquisa principal, um estudo de caso exploratório e descritivo, contextuou os achados desse artigo por meio de investigação preliminar sobre o processo histórico-cultural de criação e aspectos geográficos do município, de revisão bibliográfica e documental, e a produção de questionário de pesquisa próprio. Esse instrumento de pesquisa, adaptado de *survey* utilizado em observatório internacional de turismo sustentável[ii], antes da aplicação domiciliar por amostragem probabilística, foi submetido a avaliação por painel de especialistas e refinado após estudo teste. O trabalho de campo precedeu e sucedeu a alta temporada turística do verão 2023/ 2024, alcançou a amostra representativa de 394 moradores em setores censitários de 18 dos 20 bairros urbanos de Imbé. As amostragem probabilística sem reposição foi calculada em função do total de habitantes maiores de 18 anos em áreas urbanas contabilizados pelo Censo de 2022, com intervalo de confiança de 95%, sendo critério de inclusão que o domicílio sorteado fosse de uso particular permanente e o entrevistado, voluntário, maior de idade e autodeclarado morador de Imbé. Os resultados foram analisados estatisticamente de forma descritiva e analítica utilizando o *software* R.

DAS DISCUSSÕES TEÓRICAS AOS ACHADOS EMPÍRICOS: O QUE APONTAM AS PERSPECTIVAS DOS MORADORES DE IMBÉ SOBRE O TURISMO

Turismo, território e desenvolvimento regional têm pontos em comum: são conceitos complexos, dinâmicos e polissêmicos, sem uma definição consensual única. Eles são utilizados nas ciências sociais aplicadas pelo enfoque de diversas disciplinas – geografia, economia, sociologia, antropologia, administração, entre outras – e só podem ser considerados úteis se centralizarem os seus objetivos na qualidade de vida e na dignidade das pessoas. Portanto, como fios, os três conceitos podem ser tecidos juntos em uma trama enriquecedora do referencial teórico desta pesquisa, que tem como protagonistas várias categorias de atores sociais em conflito, dentre eles os residentes de Imbé, com suas representações, concepções e interesses quanto às transformações territoriais cotidianas de seu entorno.

Perante a discussão conceitual em torno da categoria território, optou-se aqui pela linha de

pensamento que recorre a uma noção mais integradora, e não por aquelas em que a propensão estratégico-político ou político-econômico são majoritários. Essa corrente adere à análise socioespacial e cultural pretendida, na qual o território consiste na combinação de estruturas naturais e produzidas, uma construção social, histórica, econômica, política, cultural e simbólica (Haesbaert, 2014). Em síntese, acredita-se que ao conformar o território como uno e múltiplo, concreto e simbólico, é possível utilizá-lo como conceito fundamental para o escrutínio de processos de desenvolvimento turístico, nos quais o território não pode ser concebido como palco inerte para atividades humanas, e sim, por ser produto da construção humana no espaço. Porção do espaço, essa, que ao ganhar valor pela ação do homem, participa da transformação social ao oferecer abrigo, recursos, sistemas de distribuição de resultados e participar da construção de seu lastro identitário, e, mais, participa como mote e objetivo final de suas disputas em dar-lhe forma segundo princípios de participação, cooperação, preservação cultural e ambiental e outros que atendam seus interesses de sobrevivência e reprodução social (Haesbaert, 2014; Saquet, 2008). Uma combinação de perspectivas permite, pois, entender o território como um espaço vivido e esse como o território usado, como abrigo e como potência, conjugando os substratos de sobrevivência e das experiências humanas, em suas materialidades e subjetividades. O território usado e habitado é vivido e é multidimensional, ao mesmo tempo, um produto de relações de poder e de controle (Raffestin, 1993), um campo de lutas pelo direito de uso do espaço (Santos, 1998) e uma construção social dinâmica que contempla as ações do cotidiano (Lefebvre, 1991). Entendê-lo, menos com uma perspectiva determinista e evolucionista estreita, transmutada em argumento de dominação, beligerâncias ou de políticas expansionistas em busca de mais recursos, e mais com uma visão multifacetada, em que as dimensões materiais, sociais e políticas do território estão em constante interação, é defini-lo como fazem as comunidades que constroem, valorizam, apropriam-se e transformam o próprio território.

É reconhecido que outros atores e instituições – públicos e privados, inclusive externos – também podem ser tão ou mais influentes nos processos de territorialização e reterritorialização de Imbé do que seus próprios residentes, posto que, o que define um local turista é a presença de turistas (Costa; Rocha, 2023). Porém, as perspectivas dos residentes de Imbé sobre o turismo, entendidas como fatores capazes de influenciar a dinâmica de seu próprio território, são objetos foco desta pesquisa, por motivo ideológico. Concordamos com as premissas de que (a) um território turístico só pode ser bom para empreendimento turístico e turistas se, antes, for bom também para seus moradores e (b) que o território se faz para e pelo uso de seus moradores.

Em municípios onde a tônica é o modelo de turismo de segundas residências, quando as estadias durante o ano costumam ser mais frequentes e, a permanência de seus proprietários/ usuários mais extensas, deixam de funcionar dicotomias conceituais tradicionais, como a que considera viajantes apenas aqueles hospedados temporariamente em meios de hotelaria turística convencional – hotéis, pousadas – ou pagando diárias em quartos/ casas de aluguel disponibilizadas por plataformas digitais, em clubes de férias, colônias de férias e campings ou como aquela que afirma por exceção que “quem não é turista, é morador”. E, se o veraneio parece ser hoje distinto do modelo usual dos anos 1970, essa metamorfose impulsionada pela facilidade de acesso e da possibilidade de presença virtual nos compromissos do domicílio principal, por um lado, permite concretizar o sonho de estender a permanência de férias para além da estação mais quente, e por outro, distinguir o que é ou não um domicílio ocasional e quem é morador de um não morador, tornou-se o maior desafio analítico desse trabalho.

A análise de dados qualitativos e quantitativos mostrou que 91,6% dos respondentes tinham idade acima de 35 anos, 74,4% dos entrevistados fixaram residência em Imbé antes de 2020, sem qualquer influência de mudanças de comportamento atribuíveis ao enfrentamento à Pandemia de Covid-19.

As principais motivações para morar em Imbé foram a busca por tranquilidade, qualidade de vida, vínculos com amigos, familiares e com a paisagem. E ainda que as atividades sossegadas tenham sido preferidas, os moradores, em sua maioria, almejam por número de visitantes semelhante ao atual, seguidos por quantitativos superiores, nos próximos dez anos.

O modelo de turismo imobiliário costeiro que continua a ser adotado, embora tenha se limitado ao marketing de aluguéis de imóveis por temporada, e ao patrocínio público-privado de eventos desportivos esporádicos e dos costumeiros shows de Ano Novo, é interpretado como promotor da expansão urbana ao longo da história do município.

Do total, 70,1% de moradores entrevistados tinham sido residentes da RMPA antes de migrar para Imbé, sendo 55,8% do sexo feminino, 47% aposentados ou pensionistas e apenas 6,9% trabalhadores do turismo.

Por sua vez, 76,1% (300/394) dos entrevistados residem em Imbé de forma permanente, e, desses, 89,3% residem em único domicílio (268/300); enquanto 23,9% (94/394) dos moradores vivem parte do ano em Imbé. No subgrupo de 94 entrevistados que se declarou morador que alterna residência em Imbé e outro município, apenas 6 deles não afirmou ter uma segunda residência, de modo que 93,6% (88/94) residem em mais de um domicílio.

Independente das categorias anteriores, a maior parte dos entrevistados concorda que o turismo: aumenta o acúmulo de lixo, a poluição sonora e atmosférica (88,8%) ou prejudica o fornecimento de água potável, energia elétrica, sinal de telefonia e internet (62,7%).

Ainda que, para muitos, Imbé não possa ser considerada uma cidade turística por não ter produtos turísticos criados e divulgados exclusivamente para esse fim, acredita-se que, como sede de turismo de sol, praia e de um mercado imobiliário de segundas residências, a atividade turística foi, é, e parece que continuará sendo vital para projeção do município no cenário regional e para construção de futuros contingentes na perspectiva de seus moradores. Contraditoriamente, mesmo que as atividades sossegadas tenham sido as preferidas pelos moradores, em sua maioria eles concordam que um número de visitantes semelhante ao atual, seguidos por quantitativos superiores, nos próximos dez anos, é benéfico para o território de Imbé.

E, a despeito do reconhecimento de repercussões nas dimensões ambientais, infraestruturais e econômicas que acompanham o turismo local, para os moradores de Imbé, a troca e o compartilhamento do seu espaço de vida com os turistas são considerados motores socioculturais positivos. 92,1% dos entrevistados concordam que o turismo movimenta e alegra a rotina de vida da população de Imbé.

Ao contrário, na análise de proximidade versus distanciamento entre o mundo de anfitriões locais e turistas (Barreto, 2004; Smith, 1989; Graburn, 1989) o que se propõe como solução a

pergunta desta pesquisa, é que a perspectiva do morador permanente de Imbé é muito próxima da perspectiva de turistas cíclicos e permanentes. Posto que, hoje, a maior parte dos moradores parece ser formada de migrantes intraestaduais com afinidade e menor distanciamento de elementos de base cultural, étnica e de nível de informação e de vida, do que o contraste entre a mentalidade algo rural e isolada que imperava no passado.

As transformações socioespaciais que ocorrem na esteira do turismo em Imbé podem ser associadas às vivências de multiterritorialidade e transterritorialidade contemporâneas. Reterritorialização, para, numa tentativa de se identificar com seu entorno, escolher lugares a frequentar, pessoas com quem se relacionar e evitar a segregação domiciliar compulsória. Multiterritorialidade, pois as diversas velocidades e temporalidades promovem a sobreposição e uma articulação de territorialidades e a identificação simbólica com pontos dispersos em uma rede territorial descontínua e complexa. Transterritorialidade, porque as territorialidades se constroem, em sincronia, não só pelo enraizamento, mas também pelo e em movimento, quando o "estar entre", com "um pé em cada mundo", já é uma realidade frequente, e não uma alusão ficcional.

Mais do que a expectativa ou promessa de que o turismo seria a chave para o desenvolvimento local, o que se percebe é que os esforços para desenvolver infraestruturas e serviços locais é o que atrai os turistas e novos moradores (Cruz, 2003; Paiva, 2013; Rodrigues, 2001). Se alguns deploram e outros comemoram a animação espacial que a concentração de mais pessoas traz, é impossível ignorar que o crescimento demográfico, ainda que tenha a tendência de decrescimento e estabilização, é um índice de que existe circulação de pessoas, valores, bens, e de que o território é atrativo, está vivo e em metamorfose.

Conforme afirma Cruz (2003, p. 115), não é racional esperar do turismo mais do que ele sozinho é capaz de oferecer, e sim acreditar que "fazer da prática do turismo um possível veículo da melhoria da qualidade de vida das sociedades deve ser um compromisso da política pública". Acompanhar as transformações do território é preciso para planejar e adaptar melhor a cidade para seus moradores e para o turismo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que estudar turismo em uma cidade ou região sem se interessar pelas pessoas que aí vivem e são implicadas no acontecer do turismo, mesmo que não façam diretamente parte de sua produção, ou de modo indiferente ao território por ele afetado, tornou-se impensável. O estudo da multiterritorialidade aplicada ao turismo de segunda residência desvelou o pertencimento de turistas a mais de uma territorialidade, a ponto de se identificar com seu domicílio de origem e como morador do domicílio secundário, que passa a ser preferido ao primeiro. O que se observa, portanto, não é apenas à transposição das condições próprias da territorialidade original, numa "bolha", para observação e ação em outro território, e sim a reconstrução de uma nova territorialidade, multifacetada, que inclui o compromisso com pautas de ambos os domicílios, com "um pé lá, e outro cá". Verifica-se a sinergia entre a distribuição de infraestruturas urbanas ou turísticas (promoção de materialidades, objetos, fixos) e a forma com que elas são aproveitadas e avaliadas pelos sujeitos, sejam eles moradores permanentes ou de duplo domicílio (deslocamentos pelo espaço vivido, fluxos) na dinâmica do turismo

locorregional.

A conclusão central desse estudo é a de que a perspectiva do morador permanente de Imbé sobre as diversas dimensões (ambiental, cultural, econômica, quanto ao espaço de vida, habitação, suporte infraestrutural, e em relação à mobilidade urbana, segurança e serviços) das repercussões territoriais do turismo é muito próxima da perspectiva de ex-veranistas. A proximidade de perspectivas de moradores e turistas regionais é atribuída as facilidades de comunicação com as regiões Metropolitanas de Porto Alegre e Serrana, em qualidade de vias de transporte e popularização de redes informacionais, as transformações observadas na ocupação sazonal tradicional da Imbé turística: por um lado, estadias fragmentadas durantes vários períodos do ano, por outro, mais duradouras e até mesmo a fixação domiciliar de ex-turistas sazonais. Adicionalmente, constata-se que a maior parte dos moradores parece ser formada de migrantes intraestaduais, com afinidade e menor distanciamento daqueles originários do litoral quanto aos elementos de base cultural, étnica e de nível de informação e de vida, não imperando mais o contraste entre mentalidades isolada e cosmopolita que imperava no passado.

Para a amostra populacional entrevistada, o turismo em Imbé compartilha os recursos e melhorias urbanas com os moradores e que ainda existe espaço para novos e mais turistas em Imbé, especialmente durante os meses de abril a dezembro. Sendo assim, se residir em cidade balneária é um antídoto para o ritmo de vida metropolitano, e o convívio entre anfitriões e turistas, mesmo que sazonal, funciona como repelente ao ostracismo e à estagnação, em um nível institucional, a fixação de turistas permanentes é oportunidade para transferência de renda que permita investimentos contínuos no município.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Margarita. Relações entre visitantes e visitados: um retrospecto dos estudos socioantropológicos. **Turismo em Análise**, [s. l.], v.15, n. 2, p. 133-149, nov. 2004.

COSTA, Hugo Aureliano da; ROCHA, Ricardo Rayan Nascimento. Turismo e território-rede: aproximações teóricas. **Revista Geotemas**, Pau dos Ferros, RN, v. 13, n. 1, p. e02310, 2023. DOI: 10.33237/2236-255X.2023.4667. Disponível em: https://periodicos.apps.uern.br/index.php/GEOTemas/article/view/4667. Acesso em: 27 abr. 2024.

CRUZ, Rita de Cássia. **Política de Turismo e Território**. 3. ed. São Paulo, SP: Contexto, 2002.

GRABURN, Nelson. Tourism: The Sacred Journey. In: SMITH, Valene L. (ed.) **Hosts and guests**. The anthropology of tourism. 2. ed. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1989.

HAESBAERT, Rogério. **Viver no limite**: território e multi/ transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **The Production of Space.** Trad. Donald Nicholson-Smith. Oxford: Basil Blackwell, 1991. Disponível em: https://iberian-connections.yale.edu/wp-content/uploads/2020/04/The-production-of-space-by-Henri-Lefebvre-translated-by-Donald-Nicholson-Smith.pdf. Acesso em: 3 set.2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Divulgação dos resultados: **Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022**. [Rio de Janeiro: IBGE], 2023. Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/etapas/divulgacao-dos-resultados.html. Acesso em: 3 jan. 2023.

PAIVA, Carlos Águedo Nagel**. Fundamentos da Análise e do Planejamento de Economias Regionais**. Foz do Iguaçu: Editora Parque Itaipu, 2013. 200 p. Disponível em: https://www.pti.org.br/wp-content/uploads/2021/01/fundamentos_da_analise_e_do_planejamento_1.pdf. Acesso em: 5 maio 2024.

RAFFESTIN, Claude. O Território e o Poder. In: RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** Tradução Maria Cecilia França. São Paulo, SP: Editora Ática, 1993. v. 29, p. 143-185.

RODRIGUES, Adyr A. Balastreri. **Turismo e geografia**: Reflexões teóricas e enfoques regionais. 3. ed, São Paulo, SP: HUCITEC, 2001.

SANTOS, Milton. O retorno ao território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A.; SILVEIRA, Maria Laura (org.). **Território, globalização e fragmentação**. 4. ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1998. p. 17-20. Disponível em: https://anpur.org.br/territorio-globalizacao-e-fragmentacao/. Acesso em: 3 set. 2024.

SMITH, Valene L. (ed.). **Hosts and Guests**: The Anthropology of Tourism. 2.ed. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1989.

SAQUET, Marcos Aurelio. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, Marcos Aurelio; SPOSITO, Eliseu Savério (org.). **Territórios e territorialidades**: teorias, processos e conflitos. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular - UNESP, 2008.

[i] A Aglomeração Urbana do Litoral Norte (AULINOR), que tem a gestão do turismo e a organização territorial regional dentre outros objetos de atuação, foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 12.100, de 27 de maio de 2004. É formada por 20 municípios: Imbé e mais nove municípios litorâneos – Arroio do Sal, Balneário Pinhal, Capão da Canoa, Cidreira, Palmares do Sul, Osório, Torres, Tramandaí e Xangri-lá - e ainda por outros dez municípios que não se limitam com o Oceano Atlântico – Capivari do Sul, Caraá, Dom Pedro de Alcântara, Itati, Mampituba, Maquiné, Morrinhos do Sul, Terra de Areia, Três Cachoeiras e Três Forquilhas.

ii *2019 Yukon Resident Perceptions of Tourism Survey*. Disponível em: https://f.gle/d7EG2BpJxrcNbjBXA.

Sessão Temática ST1: Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial.

UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O RETORNO DO ICMS ENTRE MUNICÍPIOS PRODUTORES DE SOJA E DE SUINOCULTURA

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE EL RETORNO DEL ICMS ENTRE MUNICIPIOS PRODUCTORES DE SOJA Y CERDO

A COMPARATIVE STUDY BETWEEN THE RETURN OF ICMS BETWEEN SOY AND PIG PRODUCING MUNICIPALITIES

Eduardo Gerlach dos Santos[1] Karine Daiane Zingler[2]

[1] Pós-Graduando em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS). Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). eduardo-santos02@uergs.edu.br.
[2] Doutora em Desenvolvimento Rural – PGDR/UFRGS. Mestre em Economia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Bacharel em Economia pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). Professora adjunta na universidade estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) Unidade universitária de Frederico Westphalen. karine-zingler@uergs.edu.br.

Palavras-chave: Arrecadação. Economia regional. Administração Pública Municipal.
Palabras clave: Recopilación. Economía regional. Administración Pública Municipal.
Keywords: Collection. Regional economy. Municipal Public Administration.

INTRODUÇÃO

A arrecadação da União, Estados e Munícipios provém dos tributos. Toda a atividade econômica é tributada de acordo com a legislação específica. Nesse contexto, o setor agropecuário é de extrema importância para a economia nacional, mas, de acordo com Mariante e Liuzzi (2022), não gera tanta arrecadação para o Estado como outras atividades econômicas.

O Estado do Rio Grande do Sul, conhecido como Estado celeiro, (Painel do Agronegócio no Rio Grande do Sul 2023) principalmente na região Noroeste, possui grande área para a produção de diversas culturas, mas a soja é predominante.

O objetivo deste trabalho, portanto, é analisar a geração de valor adicionado fiscal entre a região com produção predominante em soja, e a região com predominância em suinocultura. Verificando assim o impacto gerado no recebimento das transferências da cota parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) via Índice de Participação dos Municípios - IPM.

METODOLOGIA

Para a elaboração do artigo, foi realizada uma pesquisa qualitativa e quantitativa. De acordo com Mineiro, Silva e Ferreira (2022, p. 207), "A pesquisa qualitativa consiste em uma abordagem de investigação que considera a conexão do sujeito com o mundo e suas relações". Já a pesquisa de abordagem quantitativa foca no controle dos dados, utilizando-se de instrumentos e técnicas objetivas para discutir as informações obtidas por meio de uma análise subsidiada por instrumentos matemáticos, buscando generalizações (Mineiro; Silva; Ferreira (2022).

Na pesquisa quantitativa, conforme Fonseca (2002), os resultados podem ser quantificados e se centra na objetividade, recorre à linguagem matemática para descrever as causas de um fenômeno e as relações entre variáveis.

Foram realizadas visitas técnicas e entrevistas em órgãos oficiais, nos meses de junho e julho de 2024, sendo eles a Secretaria Municipal de Agricultura de Rondinha, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Agência da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater/RS). Além disso foram analisados dados estatísticos da Receita Estadual do Rio Grande do Sul - SEFAZ-RS, e Associação de Criadores de Suínos do Rio Grande do Sul - ACSURS para comparar os dados gerais e índices de arrecadação gerados por cada município.

REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo o art. 158, da Constituição Federal de 1988, 25% de toda a arrecadação dos Estados com o ICMS devem ser destinados aos municípios (Brasil, 1988). No Estado do Rio Grande do Sul, a Lei Estadual nº 11.038, de 14 de novembro de 1997, define o IPM como critério de repartição, determinando, assim, a quota-parte de cada um dos 497 municípios sobre as receitas do ICMS. A apuração do IPM é atribuição da Receita Estadual, em que são utilizados parâmetros para chegar ao índice definitivo, sendo o Valor Adicionado Fiscal (VAF) o principal, representando 65% do índice, obtido a partir da diferença entre as operações de saídas (vendas) e de entradas (compras) de mercadorias e serviços, em todas as empresas localizadas no município, de acordo com o Manual do Usuário da Apuração do Índice de Participação dos Municípios - AIM (Rio Grande do Sul, 2023), e as alterações da Lei 15.766/21.

A agropecuária, de acordo com o Painel do Agronegócio no RS (Rio Grande do Sul, 2016), é a junção das atividades de agricultura, pecuária, silvicultura, exploração vegetal e pesca. Já o agronegócio tem o seu conceito derivado da expressão "*agribusiness*", atribuída por Davis e Goldberg (1957), referindo-se ao conjunto das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; das operações de produção na fazenda; do armazenamento, do processamento, da industrialização e da distribuição dos produtos agrícolas.

A Radiografia da Agropecuária Gaúcha (Rio Grande do Sul, 2022) mostra que a soja detém 44% da produção agrícola do estado. Essa produção de grãos é chamada de *commodities*, que, segundo Guitarrara (2024), são mercadorias originárias do setor primário e de baixo valor agregado, geralmente comercializadas em seu estado bruto ou pouco modificadas e em grandes volumes no mercado internacional. Seu preço é determinado na bolsa de valores e de acordo com a oferta e a demanda dessas mercadorias.

A partir dessa análise, percebe-se que a agricultura, em termos fiscais, tem um impacto fiscal de menor proporção do que as outras atividades econômicas. Mesmo dentro do agronegócio, pode-se observar diferenças de percentuais de arrecadação entre municípios com maior produção de soja em relação a municípios com maior produção na suinocultura, necessitando, assim, para fins de desenvolvimento local, que se busque uma diversificação de produção ou transformação dessa matéria-prima.

Nesse sentido, segundo Aguiar Filho e Aguiar (2023,) a diversificação econômica poderá ser implementada tanto pela agregação de valor aos produtos primários quanto pela produção e exportação de mais produtos, como forma de proteger a economia dos efeitos negativos da dependência, face à redução da volatilidade macroeconômica decorrente das flutuações de preços das exportações de produtos de baixo valor agregado.

ANÁLISE DE RESULTADOS

Nessa pesquisa, foi proposto um comparativo entre as três maiores cidades produtoras de soja do Estado do Rio Grande do Sul, conforme dados da Radiografia da Agropecuária Gaúcha (Rio Grande do Sul, 2023): Dom Pedrito, São Gabriel e Vacaria, e entre as três cidades com o maior número de abate de suínos, a nível estadual, sendo: Rondinha, Rodeio Bonito e Palmitinho (ACSURS, 2023).

1. Caracterização da área com predominância em produção de soja

O Município de Dom Pedrito está localizado na região Sudoeste do Estado; possui uma área total de 5.227,10 km². Sua população é de 36.981 habitantes, conforme dados do IBGE (2017). No ano de 2023, segundo a Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 2023), seu Valor Adicionado Fiscal foi de R$ 2.365.777.146,00 e o seu Índice de Participação dos Municípios definitivo para o ano de 2024 foi de 0,557306. A agropecuária é a sua principal atividade econômica. Conforme o último Censo Agropecuário, realizado pelo IBGE, em 2017. Dom Pedrito possui 1.119 estabelecimentos agropecuários. O número de trabalhadores ocupados nesses estabelecimentos é de 4.216 pessoas.

Em relação ao município de São Gabriel, situado na região Oeste do Estado, possui uma área de 5.143,50 km². Segundo o IBGE (2017), sua população é de 58.487 habitantes. A principal atividade econômica é serviços; a agropecuária fica em segundo lugar. Possui 2.208 estabelecimentos agropecuários, com uma ocupação de mão de obra de 6.629 pessoas. A Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 2023) informa que, no ano de 2023, São Gabriel teve seu Valor Adicionado Fiscal de R$ 2.007.625.578,00 e um IPM definitivo para o ano de 2024 de 0,557586.

Vacaria, situada na região Norte do Rio Grande do Sul, tem uma área total de 2.131,16 km², com uma população de 64.2187, de acordo com o último Censo Agropecuário (IBGE, 2017). Sua principal atividade econômica é serviços, ficando a agropecuária em segundo lugar. Possui 1.039 estabelecimentos agropecuários e 15.207 pessoas trabalhando diretamente nessas propriedades. O Valor Adicionado Fiscal foi de R$ 3.602.115.643,00 e um IPM definitivo para o ano de 2024 de 0,661045.

Com base nos dados coletados, a área de Dom Pedrito, São Gabriel e Vacaria, nomeada de Região A, onde há grande produção de soja, totalizou uma área de 12.501,76 km², um Valor Adicionado Fiscal de R$ 7.975.518.367,00, uma população de 159.655 habitantes e um IPM definitivo para o ano de 2024 de 1,775937.

2. Caracterização da área com predominância em suinocultura

O Município de Rondinha, situado no Noroeste do Estado, maior produtor de suínos do estado, em 2023, segundo a ACSURS (2023). Possui uma área de 261 km² e uma população de 4.991 habitantes, sendo 50% residentes na área rural. Conta com 763 estabelecimentos agropecuários e 2342 pessoas ocupadas nesses estabelecimentos, de acordo com o Censo Agropecuário (IBGE, 2017). Rodinha também se destaca na produção de leite e citros. A principal atividade econômica desse munícipio é a pecuária. No ano de 2023, gerou um Valor Adicionado Fiscal de R$ 411.143.244,00. Seu IPM definitivo, para o ano de 2024, é 0,090759, de acordo com a Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 2023).

Rodeio Bonito, situado no Noroeste do Estado, possui a menor área territorial entre os municípios analisados, com 83,25 km². Sua população é 6.654 habitantes e, em 2023, gerou um expressivo Valor Adicionado Fiscal de R$ 709.764.796,00, tendo como IPM definitivo para o ano de 0,169812, conforme dados da Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 2023). Sua atividade econômica principal, caracterizada pelo IBGE (2017), é: demais serviços. A pecuária ocupa a segunda posição. O último censo agropecuário, realizado em 2017, registrou 1371 pessoas ocupadas na atividade agrícola em 515 estabelecimentos agropecuários.

Por fim, o município de Palmitinho, situado no Norte do Estado, possui uma área de 157,85 km², com uma população de 7.839 habitantes. Sua economia reside, essencialmente, na pecuária. Conforme o Censo Agropecuário realizado pelo IBGE, em 2017, conta com 954 estabelecimentos agropecuários, tendo uma área média de 12,12 hectares por propriedade. Palmitinho gerou, no ano de 2023, um Valor Adicionado Fiscal de R$ 469.425.971,00, com um IPM definitivo para o ano de 0,110593, de acordo com a Receita Estadual (Rio Grande do Sul, 2023).

A área de amostra dos municípios de Rondinha, Rodeio Bonito e Palmitinho, com grande produção de suinocultura, nomeada de Região B, compreende uma área de 502,10 km², um Valor Adicionado Fiscal de R$ 1.590.334.011,00, a população de 19.484 habitantes e um Indice de Participação dos Municípios (IPM) definitivo para o ano de 2024 de 0,371164.

a) Comparativo de resultados

Com base nos dados coletados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017), Receita Estadual do Rio Grande do Sul (2023), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (2024) e da Associação de Criadores de Suínos do Rio Grande do Sul (2023), se tem o seguinte quadro comparativo:

Tabela 1 - Quadro comparativo entre os municípios

REGIÃO A - COM PREDOMINÂNCIA EM PRODUÇÃO SOJA				
CIDADE	**POPULAÇÃO**	**AREA**	**VAF**	**IPM**
DOM PEDRITO	36.981	5.227,10	R$ 2.365.777.146,00	0,557306
SÃO GABRIEL	58.487	5.143,50	R$ 2.007.625.578,00	0,557586
VACARIA	64.187	2.131,16	R$ 3.602.115.643,00	0,661045
TOTAL	**159.655**	**12.501,76**	**R$ 7.975.518.367,00**	**1,775937**
REGIÃO B- COM PREDOMINÂNCIA EM SUINOCULTURA				
CIDADE	**POPULAÇÃO**	**AREA**	**VAF**	**IPM**
RONDINHA	4.991	261,00	R$ 411.143.244,00	0,090759
RODEIO BONITO	6.654	83,25	R$ 709.764.796,00	0,169812
PALMITINHO	7.839	157,85	R$ 469.425.971,00	0,110593
TOTAL	**19.484**	**502,10**	**R$ 1.590.334.011,00**	**0,371164**

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados extraídos da Receita Estadual do Rio Grande do Sul (2023).

A primeira análise a ser considerada é a área territorial somada de cada uma das regiões da pesquisa comparado ao Valor Adicionado Fiscal gerado em cada uma das regiões. A partir dos dados coletados pode-se chegar a seguinte comparação:

Tabela 2 - Relação de Valor Adicionado Fiscal entre a área dos municípios

RELAÇÃO VAF POR AREA			
REGIÃO	**VAF**	**AREA**	**VAF X AREA**
REGIÃO A	R$ 7.975.518.367,00	12.501,76	R$ 637.951,65
REGIAO B	R$ 1.590.334.011,00	502,10	R$ 3.167.365,09

Obs.: Diferença de 496,49%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados extraídos da Receita Estadual do Rio Grande do Sul (2023).

O valor adicionado por km² da Região A é de R$ 637.951,65, enquanto o da Região B é R$ 3.167.365.09, diferença significativa de 496,49%. Tal fato ocorre, predominantemente, pelo valor adicionado fiscal gerado em cada tipo de produção. De acordo com a Embrapa (2024), o ciclo da germinação até a colheita da soja, principal cultura produzida no Estado, varia de 90 a 140 dias, iniciando entre outubro e novembro, geralmente, com uma única produção anual, exceto em algumas regiões em que é realizada uma segunda safra, conhecida como “safrinha”. Após esse período, dependendo da viabilidade econômica, são cultivadas outras culturas, como trigo, canola, aveia e pastagens.

Para entender melhor o processo, o pesquisador realizou uma visita técnica no município de Rondinha – RS, no dia 14 de julho de 2024, onde pode verificar como ocorre a produção de suínos. A produção é realizada em lotes.

O ciclo começa na Unidade Produtora de Leitão – UPL. A gestação dura aproximadamente 3 meses e, após o nascimento, o suíno permanece no período de lactação por 21 dias. Passado esse período, ele vai para a unidade chamada de Creche, onde permanece por 42 dias, seguindo, posteriormente, para a unidade de Terminação, onde fica em crescimento, no período de 105 a 120 dias.

Esse período varia de acordo com as exigências estabelecidas pelo frigorifico em que o suíno é encaminhado. Esse ciclo, por ser realizado em unidades diferentes, permite a produção de três ou até três lotes e meio por ano. Isso aumenta a produtividade gerada pela área e garante a entrada de recursos financeiros para o produtor a cada 4 meses.

Por fim, pode-se considerar o faturamento gerado na produção de um estabelecimento agropecuário que produz soja em relação a outro que tem foco na suinocultura. Para fazer essa análise, com dados obtidos nos relatórios da Emater, no ano de 2023, foi considerada a produção média da soja por hectare e o preço médio no ano. Nesse caso, considerada uma única safra de soja. Não foi considerado o cultivo de uma safra de inverno, de outro grão, como o trigo, pois essa produção varia de acordo com a viabilidade anual. Segundo a publicação do Canal Rural, de uma pesquisa realizada pela Safras & Mercado (2014), o Rio Grande do Sul deve reduzir a plantação de trigo em 217 mil, no ano de 2024, em virtude da cotação baixa, em que os custos não cobrem o preço de venda.

Para analisar a suinocultura, foram extraídos dados da ACSURS (2023), considerando o preço médio do kg, no ano de 2023, e a quantidade média de suínos produzidos por ciclo em uma unidade de terminação.

Tabela 3 - Comparação de faturamento entre os estabelecimentos agropecuários

ESTABELECIMENTO DE PRODUÇÃO DE SOJA COM ÁREA DE 300 HEC			
PRODUÇÃO MÉDIA S. P/ HEC (SC)	**PREÇO MÉDIO 2023 (R$)**	**ARÉA DE 300 HEC**	**FATURAMENTO (R$)**
52	R$ 140,00	300	R$ 2.184.000,00
ESTABELECIMENTO COM UNIDADE TERMINAÇÃO DE SUINOS			
PREÇO MÉDIO DO KG EM 2023 (R$)	**PESO MÉDIO DE ABATE (KG)**	**QUANT. DE SUINOS POR CICLO (UND)**	**FATURAMENTO 3,5 CICLOS P/ ANO (R$)**
R$ 5,20	120	1000	R$ 2.184.000,00

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados Emater (2024) e ACSURS (2023).

Nessa análise, verifica-se que a produção média de um estabelecimento agropecuário produtor de soja produziu, em média, 52 sacas de soja por hectare e seu preço médio de venda, em 2023, foi de R$ 140,00, segundo as cotações da Emater, em 2023. Assim, hipoteticamente, uma área de 300 hectares de produção de soja, conseguiu gerar um faturamento bruto de R$ 2.184.000.00 (dois milhões cento e oitenta quatro mil) na safra de 2023.

Por outro lado, uma unidade de terminação de suínos, que produz em média 1.000 suínos por ciclo, com o peso de abate médio de 120 kg e, considerando o preço médio do kg do animal, que foi de R$ 5,20 kg, no ano de 2023, segundo a ACSURS (2023), conseguiu gerar o mesmo faturamento de R$ 2.184.000.00 (dois milhões cento e oitenta quatro mil) durante o ano de 2023. Isso se dá devido a produção ser contínua. O período de terminação (engorda do animal) varia de 105 a 120 dias, permitindo a propriedade conseguir produzir até três ciclos e meio por ano. Cabe salientar que uma unidade de terminação de suínos, para a produção de 1.000 suínos por ciclo, necessita de um pavilhão de 1.320m² e 800 metros de esterqueira. Considerando a área externa de circulação, totaliza 5.000m² ou 0,5 hectares.

Com base nessa análise, pode-se verificar que, nessa hipótese, um único estabelecimento agropecuário, voltado à pecuária, com uma unidade de terminação de suínos, ocupando uma área territorial de menos de um hectare, consegue gerar o mesmo faturamento de um estabelecimento agropecuário produtor de soja com uma área de 300 hectares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Arrecadar impostos e distribuir entre os entes governamentais é uma das funções do Estado. Aqueles que recebem precisam gerir os recursos, seguindo as legislações vigentes, buscando sempre a eficiência dos gastos.

Os valores arrecadados são provenientes das atividades econômicas. Porém, algumas atividades se destacam por gerar um valor agregado maior, aumentando o faturamento do seu estabelecimento, que, por consequência, irá recolher um valor maior de tributos.

As análises e comparativos servem para embasar o gestor municipal na tomada de decisões de investimentos em diversas áreas. O presente estudo evidenciou o potencial de geração de renda entre a agricultura e a pecuária. A produção de soja é muito importante para a economia, mas necessita de grandes áreas de terra e não gera tantos empregos como na suinocultura.

Em relação ao faturamento, pode-se dizer que um estabelecimento agropecuário, com uma unidade de terminação de suínos, tem o potencial de gerar o mesmo faturamento de um estabelecimento produtor de soja de 300 hectares.

A soja continuará ocupando o papel de principal cultura do estado, mas os munícipios podem incentivar a diversificação de produção, principalmente em pequenos estabelecimentos agropecuários.

Pode-se listar como medidas a serem tomadas pelo Gestor Municipal o fortalecimento de Secretarias Municipais de Agricultura e Pecuária, com o fim de estreitar o relacionamento com os produtores locais, proporcionando a capacitação sobre o cultivo ou produção de novas culturas e capitação de financiamentos. Além disso, é de extrema importância, por meio da Secretaria de Obras, a realização de investimentos aos acessos e as estradas rurais, para poder escoar a produção. Por fim, criar distritos industriais para a instalação de empresas de transformação no município, beneficiando a matéria-prima produzida no município e região, gerando, além de empregos, mais arrecadação e desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS

ACSURS. Associação de Criadores de Suínos do Rio Grande do Sul. **ACSURS divulga levantamento de suínos produzidos para abate em 2023.** 2023. Disponível em: https://acsurs.com.br/noticia/acsurs-divulga-levantamento-de-suinos-produzidos-para-abate-em2023/#:~:text=Ocupam%20as%2010%20primeiras%20coloca%C3%A7%C3%B5es,%2C%

20Tr%C3%AAs%20Passos%20(8%C2%BA%20Lugar%20%E2%80%93https://acsurs.com.br/. Acesso em: 20 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

CANAL RURAL. **Clima adverso e preços baixos desestimulam plantio de trigo no Brasil.** Disponível em: https://www.canalrural.com.br/agricultura/trigo/clima-adverso-e-precos-baixos-desestimulam-plantio-de-trigo-no-brasil/. Acesso em: 30 jun. 2024.

DAVIS, J. H.; GOLDBERG, R. A. **A concept of agribusiness**. Boston: Harvard University, 1957. Disponível em: http://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POSGRADUACAO/DAVIS%20AND%20GOLDBERG/DAVIS%20GOLDBERG%201957.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Soja**. Disponível em: https://www.embrapa.br/agrossilvipastoril/sitio-tecnologico/trilhatecnologica/tecnologias/culturas/soja. Acesso em: 18 jun. 2024.

EMATER - Empresa de assistência Técnica e Extensão Rural. **Cotações Agropecuárias.** Disponível em: https://www.emater.tche.br/site/info-agro/precos_semanais.php. Acesso em: 28 jun. 2024.FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. GUITARRARA, Paloma. **"Commodities".** Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/geografia/commodities.htm. Acesso em: 24 jun. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dom Pedrito.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/dom-pedrito/panorama. Acesso em: 05 ago. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São Gabriel.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/sao-gabriel/panorama. Acesso em: 05 ago. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Vacaria.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/vacaria/panorama. Acesso em: 05 ago. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Rondinha.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/rondinha/panorama. Acesso em: 24 jun. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Rodeio Bonito.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/rodeio-bonito/panorama. Acesso em:.24 jun. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Palmitinho.** 2017. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/palmitinho/panorama. Acesso em: 24 jun. 2024.

MARIANTE, Armando; LIUZZI, Marina. **A carga tributária no Brasil.** CEBRI, 2022. Disponível em: https://www.cebri.org/media/documentos/arquivos/A_carga_tributaria_no_Brasil_636582ed069ac.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

MINEIRO, Marcia; SILVA, Mara A. Alves da; FERREIRA, Lúcia Gracia. Pesquisa qualitativa e quantitativa: imbricação de múltiplos e complexos fatores das abordagens investigativas. **Diálogos em Educação,** v. 31, n. 3, 2022. Disponível em: https://periodicos.furg.br/momento/article/view/14538. Acesso em: 10 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Radiografia da Agropecuária Gaúcha**. 2022. Disponível em: https://www.agricultura.rs.gov.br/. Acesso em: 20 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Radiografia da Agropecuária Gaúcha**. 2023. Disponível em: https://www.agricultura.rs.gov.br/. Acesso em: 05 ago. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 11.038, de 14 de novembro de 1997.** Dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/. Acesso em: 02 jul. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Manual do Usuário – AIM.** 2023. Disponível em: https://atendimento.receita.rs.gov.br/. Acesso em: 18 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Painel do Agronegócio no RS.** 2016. Disponível em: https://www.agricultura.rs.gov.br/. Acesso em: 04 jul. 2024.

Sessão Temática ST1 – Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

VALE DOS VINHEDOS E A CESTA DE BENS E SERVIÇOS TERRITORIAIS

VALE DOS VINHEDOS Y LA CESTA DE BIENES Y SERVICIOS TERRITORIALES

VALE DOS VINHEDOS AND THE BASKET OF TERRITORIAL GOODS AND SERVICES

Eliane Aparecida Gracioli Rodrigues[1], Winifred Knox[2]

[1] Doutoranda do Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional - PPEUR da Universidade Federal do Rio Grande doNorte – UFRN.
[2] Doutora em Ciências Sociais, Professora do Programa de Pós Graduação em Planejamento Regional e Urbano – PPEUR na Universidade Federal do Rio Grande do Norte-UFRN.

Palavras-chave: Vale dos Vinhedos. Vitivinicultura. Desenvolvimento territorial**.**

Palabras clave: Valle de los Vinhedos. Elaboración de vino. Desarrollo territorial

Keywords: Valley of the Vinhedos. Winemaking. Territorial development.

INTRODUÇÃO

A atividade vitivinícola, no estado do Rio Grande do Sul, tem relevância socioeconômica e capacidade de potencializar outros setores como enoturismo, gastronomia entre outros. Como atividade agrícola, a cadeia produtiva da vitivinicultura é a fonte de renda e sustento de um expressivo número de famílias produtoras de uvas e vinho além de empresas vitivinícolas.

A região vitivinícola, Serra Gaúcha, é consolidada e reconhecida como a principal produtora de vinhos e derivados de uva, no Rio Grande do Sul e Brasil, com forte cultura associada a imigração italiana na região. A base produtiva da vitivinicultura na Serra Gaúcha está vinculada, a produção em pequenas propriedades, atreladas à cooperativas vinícolas. Ainda no território concentram-se empresas vinícola pequenas e as principais vinícolas de grandes com produção verticalizada, como descrito por (Aguiar, 2008).

A produção vitivinícola tem uma característica qualitativa e intrínseca usada para identificar a origem de seus produtos, o terroir, que associa o produto ao lugar ou região que é produzido. Um instrumento que usa o terroir como são as Indicações Geográficas (IG), em especial as do vinho, essas têm como papel a identidade do produto e suas características específicas, bem como atribuir a qualidade do produto em função do território que é produzido. Assim, as indicações geográficas, frequentemente, são concebidas como ferramentas potenciais de desenvolvimento territorial endógeno.

Neste contexto, um grupo de pesquisadores franceses, com destaque para Bernard Pecquer, no final dos anos 1990, a partir da experiência empírica de suas pesquisas na região de *Baronis,* nos Alpes Franceses, percebeu a possibilidade que os atores tinham de

desenvolver aquele território mobilizando os recursos locais, como resultado das suas pesquisas elaboraram a teoria da Cesta de Bens Serviços Territoriais (CBST). A pesquisa de Amedeé Molard revisitou conceitos da teoria econômica e trazendo-os para uma aplicação empírica contemporânea, e considerando os bens produzido territorialmente estruturou a teoria de Renda de Qualidade Territorial (RQT), a partir dessas pesquisas formularam a Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBST).

Assim, a abordagem da Cesta de Bens e Serviço Territoriais foi definida com referência em "análises empíricas de iniciativas de atores locais que articulam ações mercantis e não- mercantis para criar uma oferta heterogênea e coerente de recursos territoriais, valorizando, dentre outros quesitos, o saber-fazer, a cultura e o ambiente natural" Medeiros, Sablayrolles e Cazella (2021, p. 3), ou seja, um conjunto de atores consolidam e criam identidade territorial.

Considerando-se estes referenciais e a dinâmica do território vitivinícola, criado com a Indicação Geográfica do Vale dos Vinhedos. A questão posta nesse artigo é se território do Vale dos Vinhedos oferece uma cesta de bens e serviços territoriais a partir da sua indicação geográfica? Portanto, o objetivo do artigo é identificar o potencial para uma cesta de bens e serviços territoriais no Vale dos Vinhedos, no estado do Rio Grande do Sul.

O artigo está dividido nesta introdução seguida da metodologia em se apresenta as fontes da pesquisa. Uma segunda parte onde se expõe as referências teóricas do estudo e que subsidiaram a intepretação dos documentos, a parte final apresenta-se as considerais.

METODOLOGIA

A pesquisa foi baseada em fontes secundárias e documentais sobre o território; a forma de organização e potenciais recursos associados ao território e suas possíveis conexões às categorias teóricas da Cesta de Bens e Serviços Territoriais (CBTS), sendo esses elementos passiveis de concordar com a possibilidade de uma CBST associada a produção vitícola e do reconhecimento da indicação geográfica do Vale dos Vinhedos.

O território da indicação geográfica do Vale dos Vinhedos teve início em 1995 quando seis vinícolas reunidas criaram a Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos (APROVALE), esta nasceu com o propósito de alcançar o reconhecimento da Indicação de Procedência (IP) e constitui-se no marco referencial do setor e desenvolvimento de outras indicações geográficas de vinhos finos (Tonietto et al. 2013). O Vale dos Vinhedos foi a primeira indicação geográfica brasileira reconhecida, em 2002, e uma espécie de modelo conceitual e organizacional para outras regiões e IG de vinhos, e foi também a primeira região com classificação Denominação de Origem (DO) para vinhos no Brasil reconhecimento obtido em 2012.

Para atender ao objetivo deste artigo foram pesquisadas publicações e dados da região para identificar elementos formadores de uma cesta de bens e serviços no território tendo como referências os recursos e ativos associados ao enoturismo na região e os elementos históricos e culturais.

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E INDICAÇÕES GEOGRÁFICAS

A possibilidade de pensar o território como um resultado do encontro e da mobilização de atores sociais de um dado espaço geográfico que procuram identificar e resolver problemas comuns. Mostra a diferenciação entre o que é considerado como território dado, que envolve uma base geográfica de natureza político-administrativa, em contraponto a territórios construídos, esses pela ação intencional de atores sociais que convivem e produzem nesse espaço. Desta forma, "a configuração organizacional das diversas instituições e o cruzamento do duplo jogo da concorrência que se estabelece entre distintos atores sociais e entre diferentes territórios são elementos constitutivos da noção de desenvolvimento territorial" (Medeiros, Sablayrolles e Cazella, 2021, p. 6).

No conjunto dessas características têm-se os recursos territoriais e eles são considerado como fatores passiveis de serem explorados, organizados ou revelados, a partir dessas ações o que antes era considerado recurso territorial passam ser ativos territoriais, em ambas as situações os recursos ou os ativos podem ser genéricos e específicos a depender da sua localização e interesse dos atores que estão envolvidos.

> A criação coletiva do território por um grupo de atores em posição de viabilizar seu projeto está associada à ideia de que as transformações das propriedades do território-dado têm capacidade de gerar e maximizar a valorização de diversos recursos – genéricos e específicos - desse espaço (Medeiros, Sablayrolles e Cazella, 2021, p.7).

Uma discussão teórica metodológica para pensar o desenvolvimento endógeno de um território tem sido a cesta bens de qualidade territorial que é definida como uma combinação original que a oferta é tanto composta por bens e serviços, como também é situada, ou seja, ligada a um determinado espaço, à sua cultura, à sua história, como descrita por Hirczak, Pecqueur e Mollard (2004). Portanto, representa o encontro entre a oferta local de produtos e serviços de qualidade e uma demanda específica ao atender três condições gerais: a) conjunto de produtos complementares que interagem num mercado local; b) uma combinação de bens privados e públicos que reforçam a imagem e a reputação da qualidade territorial; c) uma demanda inelástica por produtos e serviços de qualidade enraizada em territórios específicos.

O modelo da cesta de bem reflete a composição de uma oferta de bens e serviços que é construída conjuntamente via interação entre fornecedores e consumidores, sendo que os consumidores têm uma função muito ativa. As características de uma ancoragem territorial, fazem com que o modelo seja distinto da simples diferenciação pela qualidade ou dos modelos de bens combinados (Pecquer, 2009).

Essas diferentes características conduzem à ideia de que não são somente os produtos e os serviços que se vendem localmente, mas, por meio das contribuições de todos os atores e da integração das amenidades ambientais, paisagens, clima o próprio território torna-se o produto a ser vendido, na medida em que ele constitui a oferta de bens e serviços composta. Desta forma, o ganho que pode ser extraído dessa passagem da soma dos produtos locais à produção territorial constitui um efeito de renda denominada renda de qualidade territorial (Mollard, 2001; Pecquer 2009).

Neste contexto é importante destacar a ideia da imersão de um produto é caracterizada pela imersão territorial do grupo humano que o produz, transforma, comercializa ou consome; esse produto necessita estar inserido como um elemento deste grupo; e o produto deve ter a capacidade de tornar-se referência identitária para esse mesmo grupo. Esse conjunto de característica demanda um reconhecimento externo ao grupo humano de referência e ao produto em questão.

Uma estratégia territorial pertinente são as indicações geográficas pois permitem que regiões promovam seus produtos criando valor local, beneficiando a comunidade, tornando-se ferramenta de desenvolvimento. Essas assumem ainda uma importância maior em áreas onde há baixos volumes de produção e escala, geralmente em função da tradicionalidade da produção. Nesse caso, busca-se agregar valor à essa tipicidade. As indicações geográficas são consideradas também como ferramentas para preservação da biodiversidade, conhecimento regional e recursos naturais, como destaca (Pelin, 2019).

Segundo Barros (2019, p. 372) "No conceito de IG destacam-se particularidades de diferentes produtos de inúmeras regiões, valorizando, então esses territórios, criando um diferenciador para o produto e território, que apresentam originalidade e características próprias". Ou seja, uma IG funciona como um instrumento aliando a valorização de um produto típico e seus aspectos históricos e culturais, a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento rural. Cria um fator diferenciador para produto e território, geram originalidade e características próprias, assim as indicações geográficas não diferenciam somente os produtos ou serviços, mas também os territórios.

Para além das relações com o território, região e o desenvolvimento destes as indicações geográficas representam uma construção social e coletiva, no entanto, para que sejam consideradas como um efetivo instrumento de representação é necessário que exista efetiva articulação entre atores sociais envolvidos e a sociedade que estão inseridas.

Partindo deste referencial buscou-se observar a possibilidade de uma cesta de bens se serviços territoriais na região do Vale dos Vinhedos e associar que o desenvolvimento do território está ligado além da produção vinícola ao ambiente social, cultural e natural.

O Vale dos Vinhedos e a construção de uma identidade vitinícola

A região do Vale dos Vinhedos é reconhecida como a principal produtora vitivinícola do Brasil e está localizada na região da Serra Gaúcha, aqui faz-se uma síntese da região e os elementos que a associam a identidade vinícola. Para Facalde (2016), a organização das regiões onde a vinha e o vinho formavam a dinâmica econômica estava ligada aos projetos de colonização do século XIX, em especial os italianos a partir de 1875. A vitivinicultura no Rio Grande do Sul não pode ser dissociada da imigração italiana no estado, consequentemente, a principal região produtora a Serra Gaúcha é reconhecida por sua origem na imigração e colonização italiana.

Uma estratégia da Serra Gaúcha para o reconhecimento e fortalecimento do segmento do vinho fez com que as vinícolas investissem no desenvolvimento do enoturismo

associando o vinho e a cultura italiana. Desenvolveram-se atividades de alojamento: hotéis e pousadas; gastronomia: restaurantes e a produção artesanal de produtos típicos. Para (Facalde, 2016), os produtores de vinhos criaram uma oferta turística associada à produção de uvas e vinhos a um circuito turístico, como a Rotas do Vinho, atividades culturais que valorizam o patrimônio local, como a paisagem de vinhedos, casas de madeira e de pedras construídas na chegada dos imigrantes italianos que reflete um saber fazer com identidade local.

Como é evidenciado na Figura 1, uma construção de casa pedras representativa dos imigrantes e do patrimônio histórico e cultural, e para além da construção é possível observar num primeiro plano a plantação de videiras e ao fundo vegetação característica da Serra com as Araucárias mostram a paisagem da região.

Figura 1 – Construção em pedra e paisagem da Serra Gaúcha.



Fonte. Roteiro turístico Caminhos de Pedras.

Como exposto na pesquisa de Piana Giordani (2020, p. 149) "a associação do vinho com a paisagem se torna um fio condutor com o lugar, com suas recordações que entram em harmonia com as sensações degustativas e emotivas que um vinho pode proporcionar". Desta forma o verdadeiro significado da paisagem cultural deve direcionar o olhar da preservação a todas as paisagens, inclusive as do cotidiano. Ainda sobre a Serra Gaúcha e o Vale dos Vinhedos. "As paisagens são formadas por tramas e numerosos percursos, presos nas pedras dos muros, onde se pode ler com facilidade a história geológica do território, no modo de condução das videiras, nos materiais utilizados, nas práticas de colheita e elaboração do vinho" (Piana Giordani, 2020, p. 149). Desta forma a relação da paisagem produtiva com seu território é um elemento expressivo que a paisagem transmite. Bem como a preservação e proteção da beleza natural e o território construído.

Outro aspecto importante está na valorização que deve ser atribuída aos lugares que pode ser refletir no valor do produto pois agrega ainda o trabalho da colheita e cultivo. A vindima é uma festa para comemorar a colheita da uva e se traduz em um produto turístico, mas além disso permite a integração de ambientes, culturas distintas e pessoas que se reflete em novas experiências desta forma. "A ênfase à ligação do vinho com o território produtor é, sem dúvida, um dos melhores caminhos a serem seguidos em razão da necessidade que as pessoas na atualidade possuem de sair de seu meio cotidiano para buscar lugares diferenciados" (Piana Giordani, 2020, p.151).

A pesquisava sobre produto da gastronomia local concluiu que "o entendimento de que esse saber fazer é expressão tradicional que passa de geração em geração, que se transforma em um produto de uma cultura identificada por sua comunidade que lhe oferece significados mais amplos que a simples sobrevivência de herança" (Figueiredo, 2010, p.11). Essa experiência cria um produto considerado econômico e que avaliar um bem patrimonial nessa perspectiva lhe permite atribuir utilidade social e cultural, e desta forma reflete o seu significado e referência sendo a gastronomia regional um elemento de turismo cultural. Esse contexto reforça que os produtos tornam-se parte do território de formas inseparáveis e intransferíveis. Soma-se ainda o elemento humano traduzido pelo modo de agir de seus habitantes refletindo um patrimônio imaterial.

Neste tópico que buscou-se expressar a referência da Serra Gaúcha como território produtor de vinhos, mas sobretudo, uma região com características culturais fortemente influênciada pela imigração italiana na sua construção socioeconômica. Como proposto na sequência se traz uma síntese da região demarcada como indicação geográfica do Vale dos Vinhedos.

A indicação geográfica e o recorte territorial do Vale dos Vinhedo

A região do Vale dos Vinhedos é principal produtora de vinhos no Brasil e essa notoriedade foi reforçada com o *status* de Indicação Geográfica; como Indicação de Procedência (IP), em 2002, e em 2012 como Denominação de Origem (DO) sendo a região pioneira em ambas as categorias para a produção de vinho, o seu território está no município de Bento Gonçalves. No pedido de registro constavam comprovações de que o local havia se tornado conhecido pela produção de vinhos e, para tanto, foram apresentados documentos abordando o histórico da colonização italiana a partir de 1875, o cultivo e a produção de vinho como forma de manutenção da identidade dos colonos, o desenvolvimento da agricultura nas décadas de 1920 e 1930 do século XX e a gradativa especialização vitivinícola na região (APROVALE, 2000).

Até 1995, a área do atual Vale dos Vinhedos era uma região de produção de uvas e vinhos que não evidenciava maior diferenciação vitivinícola, pois não havia uma territorialidade e produção de uvas e vinhos não tinha na região delimitada. Também não existiam diretrizes especificas para o direcionamento da qualidade da produção de uvas e vinhos no local. Em
1995, com a criação da APROVALE, teve início o processo coletivo de conquista da
qualificação da produção de vinhos finos com foco na origem. Quando reconhecido como Indicação de Procedência (IP) em 2002, o Vale dos Vinhedos tinha estruturada uma produção vitivinícola com um Regulamento de Uso aplicado à respectiva área delimitada (APROVALE, 2010). Após quase uma década de existência efetiva da IP Vale dos Vinhedos, esta região tomou-se reconhecida pela excelência na produção de vinhos de qualidade. O número de vinícolas associadas da APROVALE, que no ano de sua criação - 1995, era de apenas 6, chegou a 16 em 2002 e a 31 em 2010.

As vinícolas inicialmente participantes da APROVALE, na ocasião do pedido de registro de Indicação de Procedência que a época eram 16, em 16/08/2010 quando foi solicitado o registro da Denominação de Origem (DO) somavam um grupo de 35 participantes.

Observa- se que das 16 vinícola na ocasião do primeiro pedido de IG como IP, muitas mudaram de razão social ou foram desmembradas. Outras vinícolas, já existentes aderiram à APROVALE e outras foram criadas (ou formalizadas) no decorrer do período.

Conforme exposto por Tonietto et al (2013), o cumprimento das condições de registro no INPI como DO à época, a requerente apresentou, ente outros, comprovações da influência do meio geográfico na qualidade e características do produto baseando-se na descrição dos fatores ambientais e humanos presentes no local que impactam no cultivo da uva e na produção de vinhos finos. Foram apresentados o contexto geográfico, com a descrição: do relevo; o uso e cobertura do solo; fatores geológico; geomorfológico; a composição dos solos e clima, assim como os métodos de cultivo e vinificação. As regras de uma denominação de origem (DO) são mais rígidas que uma indicação de procedência (IP) e no Vale dos Vinhedos, entre outras condições, tem-se que toda a produção de uvas e o processamento do vinho sejam realizados na região delimitada e ainda atenda especificações de produção, e os fatores humanos e sociais do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do texto foi identificar o potencial para uma cesta de bens e serviços territoriais no Vale dos Vinhedos, pelo exposto mostra-se que a experiencia do território vitivinícola do Vale dos Vinhedos soma-se a outras atividades que além de atribuir valor ao produto vinho agregam experiências associadas ao território que estão imersas e que indicam potencial de uma cesta de bens e serviços territorial como proposta pela literatura. Entre os elementos que representam o território do Vale dos Vinhedos observa-se a sua indissociabilidade da cultura ítalo brasileira sustentada na origem dos imigrantes que se instalaram e construiram o território e a produção vinícola que resultaram na delimitação do território como IG, ou seja, um território construído a partir de uma cultura e ativos especificos da região. Ainda corroboram além da produção de uva e vinhos a organização bens e serviços ao enoturismo; os atributos intangíveis da cultura e da paisagem criam uma oferta composta bem como a ideia de produtos enraizados e específicos do lugar, pois são indissociáveis do ambiente e seus habitantes locais, desta forma osturista que visitam a região estão consumindo um conjunto de fatores, sociais, culturais específicos da região, atraves da gastronomia, da paisagem dos vinhedos e o saber fazer da população da região.

AGRADECIMENTOS – O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001".

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Mirian. **O vinho na era da técnica e da informação**: um estudo sobre Brasil e Argentina. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

BARROS, Regina Cohen. **A variedade das indicações geográficas brasileiras e o desenvolvimento local.** The Overarching Issues of the European Space - a strategic (re)positioning of environmental and socio-economic problems? Porto, Faculdade de Letras da Universidade. Porto. 2019. p. 371-386. DOI: 10.21747/9789898969149/vari

FACALDI, Ivanira. The geography of vine and wine industry in Brazil: territory, culture and heritage. **39º Congresso Mundial da Uva e do Vinho** – Organização Mundial da Uva e do Vinho (OIV). Bento Gonçalves, RS. 2016. Disponível em: http://www.oiv2016.org.br/anais- do-congresso/_source/lista_area_O_12.htm. Acesso em novembro de 2017.

FIGUEIREDO, Franciele Bandeira. Referências Imateriais: o estudo do Agnolini. **Anais** do VI Seminário de Pesquisa em turismo do Mercosul. Universidade de Caxias do Sul – UCS. Caxias do Sul, RS. 9 e 10 de julho de 2010. Disponível em: https://www.ucs.br/ucs/eventos/seminarios_semintur/semin_tur_6/arquivos/13/Referencias%20Imateriais%20o%20estudo%20do%20Agnolini.pdf Acessado em 24 de abril de 2024.

MEDEIROS, Monique; SABLAYROLLES, Philippe Jean Louis; CAZELLA, Ademir Antonio. A configuração da cesta de bens e serviços territoriais como estratégia inovadora de desenvolvimento amazônico. **Redes** (St Cruz Sul, Online), v.26, 2021. DOI: 10.17058/redes.v26i0.16842

MOLLARD, Amédée. Qualité et développent territorial: une grille d'analyse théorique a partir de la rente. **Economie rurale**. N.263. Grenoble. França. Mai/jun. 2001

PECQUEUR, Bernard. A guinada territorial da economia global. **Política & Sociedade**. Dossiê. N.14. abril de 2009.

PELIN, Valdinho. Indicações Geográficas e desenvolvimento regional no Brasil: a atuação dos principais atores e suas metodologias de trabalho. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, MS, v. 20, n. 1, p. 63-78, jan./mar. 2019.

PIANA GIORDANI, Marilei Elisabete. Paisagem do vinho: o valor cultural como recurso para preservação do Vale dos Vinhedos. **Tese** (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, RS. 2020.

TONIETTO, Jorge.; ZANUS, Mauro Celso; FACALDE, Ivanira; GUERRA, Celito Crivellaro. (2013). **O regulamento de uso da denominação de origem Vale dos Vinhedos**: vinhos finos tranquilos e espumantes. Bento Gonçalves: Embrapa Uva e Vinho. Disponível em: http://www.cnpuv.embrapa.br/publica/documentos/doc084.pdf . Acessado novembro de 2017.

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST2 - DEMOCRACIA, INTEGRAÇÃO REGIONAL, GESTÃO E CONTROLE SOCIAL EM TERRITÓRIOS

INSTITUCIONALIZAÇÃO PÚBLICA DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL NA AMÉRICA CENTRAL

INSTITUCIONALIZACIÓN PÚBLICA DEL ENVEJECIMIENTO POBLACIONAL EN CENTROAMÉRICA

PUBLIC INSTITUTIONALIZATION OF POPULATION AGING IN CENTRAL AMERICA

Roberth Steven Gutiérrez-Murillo[1], Eliana Mourgues Cogoy[2], Patricia Krieger Grossi[3]

[1] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, da Escola de Medicina da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS; Bolsista PROEX CAPES.
[2] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS; Bolsista CAPES.
[3] Doutora em Serviço Social, pela York University, Canada. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, da Escola de Medicina da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS e Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades. Bolsista CAPES de Produtividade em Pesquisa 1B.

Palavras-chave: Transição demográfica. Políticas públicas para pessoas idosas. Direitos fundamentais.

Palabras clave: Transición demográfica. Políticas públicas para personas adultas mayores. Derechos fundamentales.

Keywords: Demographic transition. Public policies for older persons. Fundamental rights.

INTRODUÇÃO

O aumento exponencial do número de pessoas idosas na América Latina foi mais acentuado a partir da década de 1960, marcando o advento de uma nova dinâmica populacional constante até os dias atuais. Em países como Argentina, Chile, Costa Rica, Brasil e Uruguai, houve um envelhecimento acelerado da população, que provocou mudanças consideráveis nas estruturas dessas sociedades (Rofman; Apella, 2020). Considera-se que uma sociedade tem uma alta taxa de envelhecimento quando seu segmento populacional idoso (aqueles com sessenta anos ou mais) é maior do que seu segmento infantojuvenil (aqueles com menos de quinze anos de idade). Para que isso ocorra, deve haver uma tendência de décadas de declínio das taxas de fertilidade e natalidade, o que, por sua vez, permitiria que os nascimentos mais precoces atingissem idades mais avançadas. Esse fato epidemiológico também é conhecido como taxa de sobrevivência (Gutiérrez-Murillo, 2022).

Um exame mais detalhado da América Central revela disparidades demográficas significativas entre os países que compõem o eixo continental (Robledo; Cano-Gutiérrez, 2022). A Costa Rica e o Panamá, por exemplo, estão entre os países mais envelhecidos da região, com expectativa de vida aos sessenta anos superior à média regional. Nesses dois países, o aumento do

investimento no aparato estatal, especialmente em áreas públicas que têm um profundo impacto positivo no índice de desenvolvimento humano, tem sido o principal impulsionador de seu desempenho excepcional (Rosero-Bixby; Dow, 2016; Rosero-Bixby, 2023). Em 2020, o número total de pessoas idosas na América Central era estimado em 4.676.000. A projeção é que esse número chegue a 12.981.000 em 2050, representando uma mudança percentual entre as décadas de 173,5% (Huenchuan, 2021).

Entretanto, além do aspecto quantitativo, o envelhecimento da população apresenta novos desafios para os sistemas de assistência pública, principalmente nos domínios da saúde e da assistência social (Huenchuan, 2023). À medida que aumenta o número de pessoas idosas que utilizam esses serviços, e dada a crescente prevalência de doenças crônicas, é imperativo que os Estados reavaliem seus mecanismos de atendimento e assistência. O estudo mais recente do Global Burden of Disease 2021 revela que a maioria dos sistemas de saúde pública da América Latina não possui a capacidade para atender integralmente às necessidades de atenção primária à saúde de pessoas idosas (GBD Ageing Collaborators, 2022). Um quadro de maior desigualdade surge quando se considera a região da América Central; a residência é identificada como um fator diretamente associado à possibilidade de viver uma velhice saudável, com piores prognósticos observados na Nicarágua, Guatemala, Honduras e El Salvador (Santamaria-Garcia et al., 2023).

O campo jurídico não fica de fora. Com os novos padrões sociais impostos pela velhice, há uma mudança drástica nos papéis que as pessoas idosas adotam em sua transição para a terceira idade. Essa transição, infelizmente, é acompanhada de uma série de dificuldades para essas pessoas, cujos direitos fundamentais são frequentemente limitados ou silenciados nas sociedades capitalistas contemporâneas. A construção de sociedades justas e inclusivas com a questão etária surgiu como um tópico de discussão nas últimas décadas na América Central (Huenchuan; Rodríguez-Piñero, 2010). A região testemunhou o surgimento de uma onda de movimentos sociais que articularam demandas para o bem-estar de pessoas idosas. A extensão desses esforços coletivos resultou na formulação de uma série de instrumentos de direito comunitário que se integram, complementarmente, ao marco protecionista das garantias fundamentais de indivíduos envelhecidos (Huenchuan, 2018). Entretanto, a aceitação, a incorporação e a inclusão desses instrumentos nas estruturas jurídicas internas de todos os países não foram interpretadas com a mesma urgência.

Trata-se de um recorte teórico da tese em andamento intitulada "*EnvelheSER na América Central Continental: Análise da institucionalidade pública do envelhecimento populacional em perspectiva comparada*", do primeiro autor. Nela, examina-se a trajetória da institucionalização pública do envelhecimento populacional nos países da América Central continental. Metodologicamente, trata-se de uma revisão documental, de abordagem qualitativa e de cunho descritiva, englobando normas e instrumentos de direitos humanos que tratam sobre a proteção das garantias fundamentais de pessoas idosas. Para obter uma visão do contexto da política pública, foi realizada uma leitura abrangente e individualizada, enfatizando o escopo dos direitos fundamentais reconhecidos na estrutura regulatória. Essa primeira leitura serviu de base para uma análise comparativa, na qual foram identificadas as discrepâncias na cobertura legal entre os países (a relação das garantias reconhecidas em cada território).

Posteriormente, realizou-se uma análise das fontes nacionais *on-line* sobre os Conselhos

Nacionais de Pessoas Idosas (CNPI), instituições que governam o envelhecimento e a velhice em cada país, a saber: National Council on Ageing - NCA (Belize); Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor - CONAPAM (Costa Rica); Dirección de la Persona Adulta Mayor - DIPAM (El Salvador); Comité Nacional de Protección a la Vejez - CONAPROV (Guatemala); Dirección General Adulto Mayor - DIGAM (Honduras); Consejo Nacional del Adulto Mayor - CONAM (Nicarágua); e Instituto Nacional para los Adultos Mayores - INPAM (Panamá). O mapeamento dessas instituições foi realizado com o uso do Portal de Institucionalidade Social para a América Latina e o Caribe, patrocinado pela CEPAL.

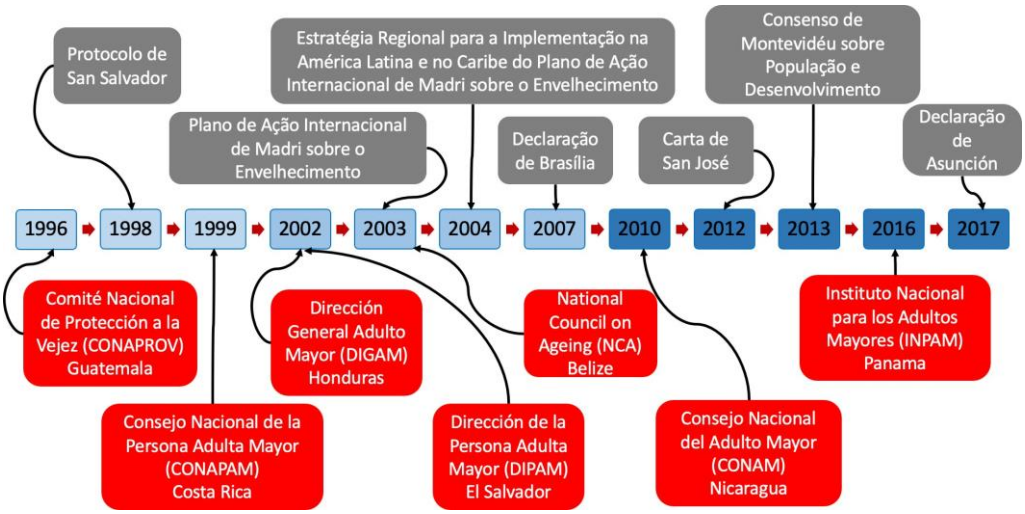
DESENVOLVIMENTO

A vontade de institucionalizar serviços públicos necessários a um grupo ou a toda a população é uma construção social e histórica que se molda às ideias políticas da época e do local, juntamente com a resiliência da sociedade civil para reivindicar seus direitos. Na visão de Levy (1996), a institucionalização representa o processo pelo qual as práticas sociais se tornam suficientemente regulares e contínuas, por meio de normas que as sancionam e as mantêm, para se tornarem de importância significativa na estrutura organizacional. Em outras palavras, é um mecanismo de legitimação gerado pelas sociedades que permite que as instâncias criadas estabeleçam, por um lado, um imaginário na opinião popular e, por outro, aplicações práticas na forma de políticas públicas (Huenchuan, 2016).

Como um processo, a institucionalização pública de qualquer questão social envolve, em primeiro lugar, as percepções e avaliações existentes na sociedade. O papel e as responsabilidades do Estado são desenvolvidos em torno desse imaginário. No caso da velhice e do envelhecimento, devemos necessariamente questionar os valores e as crenças que giram em torno de ambos os conceitos, pois juntos eles caracterizam a maneira como essa particularidade de interesse coletivo é abordada. Os países em questão estão agrupados em três períodos, com relação à trajetória de institucionalização pública (Figura 1). Os países com maior experiência nesse sentido são a Guatemala e a Costa Rica, que iniciaram a implementação desses atos na década de 1990; El Salvador e Honduras, com experiência intermediária desde a década de 2000; e Nicarágua e Panamá, considerados como tendo experiência incipiente nesse domínio, com origem na década de 2010. Além disso, o Panamá possui a estrutura institucional mais incipiente (2016), o que significa que seu desempenho está muito aquém do de seus pares.

Em essência, o objetivo geral dos CNPI é mitigar e minimizar o risco de vulnerabilidade social na velhice. Isso ocorre porque as pessoas idosas não são inerentemente vulneráveis devido à sua idade. Esses indivíduos são vulneráveis principalmente devido à cumulação de deficiências institucionais públicas que os colocam em uma posição de desvantagem, oferecendo menos oportunidades de desenvolvimento humano. No entanto, é importante considerar que as características intrínsecas da idade avançada, como senilidade e senescência, podem apresentar desafios na integração de indivíduos idosos ao aparato social. Além disso, os CNPI frequentemente surgem em resposta à crescente pressão sobre os sistemas de assistência pública, muitas vezes sem um plano de ação preestabelecido. Consequentemente, a demanda institucional pode permanecer não atendida e dividida entre outros órgãos públicos.

Figura 1 mostra uma visão geral cronológica do estabelecimento de CNPI na América Central, bem como uma linha histórica da legislação regional em favor dos direitos fundamentais das pessoas idosas. Entre 2010 e 2017, pode-se observar uma concentração de regulamentos regionais, marcando passos significativos no sentido de fortalecer as garantias e a responsabilidade dos Estados em defendê-las.



Fonte: Os autores (2024).

Historicamente, a institucionalização pública na América Central tem sido limitada pela interrupção da ação política, pela escassez de profissionais qualificados capazes de realizar mudanças intergeracionais e pela heterogeneidade de procedimentos e normas que desempenham um papel determinístico no avanço da igualdade na região. Com relação aos CNPI, parece haver uma escassez de diferenciação contextual. Essas instituições enfrentam desafios fundamentais semelhantes, mas sua capacidade de ação é limitada por seu *status* incipiente como entidades públicas e pelo recente foco dos governos no envelhecimento da população a partir de um ponto de vista baseado em direitos.

Na virada da década de 2010, surgiu um consenso sobre o status da pessoa idosa como sujeito do discurso jurídico, abrindo caminho para uma reformulação jurisprudencial e legislativa da questão do envelhecimento. A Carta de San José, adotada na Terceira Conferência Intergovernamental Regional sobre Envelhecimento na América Latina e no Caribe, viu a Costa Rica e suas contrapartes se comprometerem a implementar medidas em todos os níveis para melhorar o escopo e a qualidade dos sistemas de proteção social. Além disso, comprometeram-se a empreender ações destinadas a reforçar a proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas idosas, sem qualquer forma de discriminação. Em 2013, o Consenso de Montevidéu reafirmou a população idosa como alvo prioritário, instando os Estados membros a implementarem medidas destinadas a garantir a qualidade de vida, o desenvolvimento potencial e a participação plena de pessoas idosas, ao mesmo tempo em que atendem às suas necessidades específicas, inclusive estimulação intelectual, afetiva e física, sem qualquer distinção.

Por meio da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas, alguns Estados latino-americanos fizeram avanços significativos na promoção dos

direitos fundamentais (Bonilla, 2024). Em 2015, a região deu um passo fundamental ao utilizar um instrumento vinculativo de direito comunitário com o objetivo de promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em igualdade de condições, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, a fim de contribuir para sua plena inclusão, integração e participação na sociedade. Após a aprovação da Declaração de Assunção, os países iniciaram um processo de revisão para avaliar seu progresso no alinhamento com a Carta de San José.

O critério cronológico que define o início da velhice apresenta uma discrepância na Costa Rica, onde uma pessoa com 65 anos ou mais é considerada idosa. Por outro lado, o restante dos países adotou a idade de 60 anos para essa definição. A legislação parece ser mais sofisticada em países com instituições democráticas mais sólidas, como a Costa Rica (Tabela 1). Em termos do conjunto de direitos fundamentais reconhecidos, a Costa Rica lidera com nove itens, seguida pela Nicarágua e El Salvador, que têm sete cada. As leis da Guatemala e de Honduras não incluem o direito à cultura e o direito ao bem-estar entre suas garantias enumeradas, enquanto o direito à educação aparece apenas na lei costarriquenha.

De modo geral, o direito à saúde foi ampliado para abranger uma visão biopsicossocial, de modo que os governos agora são reconhecidos como tendo a responsabilidade de fornecer condições favoráveis para que os idosos alcancem seu mais alto grau de bem-estar físico, social e psicológico. No entanto, apesar desse avanço legal, as regulamentações existentes permanecem limitadas e, em certos aspectos, inadequadas para garantir a autonomia e a capacidade das pessoas idosas de tomar decisões sobre seu estado de saúde, incluindo a gama de opções terapêuticas disponíveis para elas. Além disso, o direito à liberdade fundamental das pessoas institucionalizadas só é reconhecido pela lei da Costa Rica, o que se traduz em uma lacuna para a região na proposição de um atendimento institucionalizado integral e humanizado.

Tabela 1. Síntese dos direitos fundamentais reconhecidas para pessoas idosas, América Central.

País	Escopo (direitos reconhecidos)	Artigos; Incisos
Costa Rica	1. Direito à integridade física, psicológica e emocional e ao tratamento com dignidade. 2. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 3. Direito a uma vida decente e a garantias sociais. 4. Direito ao bem-estar físico e mental. 5. Direito à educação e à cultura. 6. Direito à moradia e a um ambiente saudável. 7. Direito ao emprego. 8. Direito ao bem-estar. 9. Direito à liberdade fundamental de pessoas institucionalizadas.	1. Art. 3; J, F. Art. 6. 2. Art. 3; B, I, L. 3. Art. 3; D, E, H. 4. Art. 3; F. 5. Art. 3; A. 6. Art. 3; C. 7. Art. 4; A, B, C. 8. Art. 3; G, H. 9. Art. 5; A, B, C, D, E, F, G, H, I.
El Salvador	1. Direito à igualdade e à não discriminação. 2. Direito à integridade física, psicológica e emocional e ao tratamento com dignidade. 3. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 4. Direito ao bem-estar físico e mental. 5. Direito à educação e à cultura. 6. Direito à moradia e a um ambiente saudável. 7. Direito ao bem-estar.	1. Art. 5; 1. 2. Art. 5; 6, 9, 11. 3. Art. 5; 7 10. 4. Art. 5; 5. 5. Art. 5; 8. 6. Art. 5; 3 4. 7. Art. 5; 12.

Guatemala	1. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 2. Direito a uma vida decente e garantias sociais. 3. Direito ao bem-estar físico e mental. 4. Direito à educação e à cultura. 5. Direito ao emprego.	1. Art. 6. 2. Art. 1. Art. 31. 3. Art. 13. 4. Art. 20 5. Art. 22.
Honduras	1. Direito à igualdade e à não discriminação. 2. Direito à integridade física, psicológica e emocional e ao tratamento com dignidade. 3. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 4. Direito ao bem-estar físico e mental. 5. Direito ao emprego.	1. Art. 5; 6. 2. Art. 5; 5 7. 3. Art. 5; 11. 4. Art. 5; 2, 4, 8, 12. 5. Art. 5; 3.
Nicaragua	1. Direito à igualdade e à não discriminação. 2. Direito à integridade física, psicológica e emocional e ao tratamento com dignidade. 3. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 4. Direito a uma vida decente e a garantias sociais. 5. Direito ao bem-estar físico e mental. 6. Direito à moradia e a um ambiente saudável. 7. Direito ao emprego	1. Art. 4; 5. 2. Art. 6; 1. 3. Art. 6; 4 14. 4. Art. 6; 7. Art. 7; 2. 5. Art. 6; 3. 6. Art. 6; 5. 7. Art. 6; 16.
Panama	1. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade. 2. Direito à moradia e a um ambiente saudável. 3. Direito à integridade física, psicológica e emocional e ao tratamento com dignidade. 4. Direito de participar da vida social, cultural e política da sociedade.	1. Art. 5. 2. Art. 6. 3. Art. 7. 4. Art. 8.

Fonte: Os autores (2024).

Através do sancionamento de legislação específica, os Estados reconheceram a necessidade de reformular as estruturas de proteção de acordo com os princípios de autonomia e independência, que eles identificaram como fundamentais para a dignidade da pessoa idosa (Gutiérrez-Murillo, 2021). Prevê-se que a política e a prática públicas com relação à questão etária continuarão a progredir e a se adaptar aos novos desenvolvimentos que surgirem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas quatro décadas, a institucionalização do envelhecimento e da velhice não foi suficientemente tratada com uma abordagem totalmente baseada nos direitos humanos. Apesar disso, houve desenvolvimentos dignos de nota que resultaram em melhores padrões de vida e serviram como catalisadores para viver uma velhice digna na América Central.

Em geral, os desafios mais significativos podem ser atribuídos a uma visão institucional volátil e antiquada que informa a compreensão das necessidades dessas populações com base em uma perspectiva profundamente enraizada nas políticas de governos anteriores, que refletiam um conjunto divergente de valores e prioridades. Embora a legislação destinada a proteger os direitos de pessoas idosas seja uma etapa fundamental para a criação de sociedades socialmente justas, ela pode ter consequências indesejadas se não considerar a heterogeneidade existente nos

grupos aos quais se destina. Toda realização é importante, independentemente de sua magnitude. Uma das conquistas mais significativas dos CNPI foi a reformulação das concepções da sociedade em relação ao envelhecimento, às pessoas idosas e à velhice. Isso levou a uma maior conscientização sobre o papel do Estado e a relevância de seus deveres contemporâneos na promoção de um envelhecimento saudável e socialmente engajado.

REFERÊNCIAS

BONILLA, Haideer Miranda. La protección de las personas mayores en la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. **Revista de Ciencias Jurídicas**, vol. 164, n. 164, p. 1-27, 2024.

GBD 2019 AGEING COLLABORATORS, et al. Global, regional, and national burden of diseases and injuries for adults 70 years and older: systematic analysis for the Global Burden of Disease 2019 Study. **BMJ**, vol. 376, 2022.

GUTIÉRREZ-MURILLO, Roberth Steven. Health and social rights of older adults in continental Central America: A comparative historical and legal analysis. **J Aging Sci**, vol. 9, n. 9, p. 1-10, 2021.

GUTIÉRREZ-MURILLO, Roberth Steven. Population Aging in Latin America: A Salutogenic Understanding is Needed. **European Journal of Environment and Public Health**, vol. 6, n. 2, em0121, 2022.

HUENCHUAN, Sandra; RODRÍGUEZ-PIÑERO, Luis Royo. **Envejecimiento y derechos humanos: situación y perspectivas de protección**. CEPAL, 2010.

HUENCHUAN, Sandra. **Cambio demográfico y brechas de protección social en el Caribe hispanohablante, Centroamérica y México**. CEPAL. LC/MEX/TS. 2023/15.

HUENCHUAN, Sandra. **Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos**. (LC/L.4175). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile, 2016.

HUENCHUAN, Sandra. **Envejecimiento, personas mayores y agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**. CEPAL, 2018.

HUENCHUAN, Sandra. **Indicadores sobre envejecimiento y personas mayores en Centroamérica, México y el Caribe hispano**. CEPAL, 2021.

LEVY, Caren. **The process of institutionalizing gender in policy and planning: the web of institutionalization**. Working Paper, No 74, London, University College, 1996.

ROBLEDO, Luis Miguel Gutiérrez; CANO-GUTIÉRREZ, Carlos; GARCIA, Enrique Vega. Healthcare for older people in Central and South America. **Age and Ageing**, vol. 51, n. 5, p. afac017, 2022.

ROFMAN, Rafael; APELLA, Ignacio. **When We're Sixty-Four: Opportunities and Challenges for Public Policies in a Population-Aging Context in Latin America**. World Bank Group, 2020.

ROSERO-BIXBY, Luis; DOW, William. Exploring why Costa Rica outperforms the United States in life expectancy: A tale of two inequality gradients. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, vol. 113, n. 5, p. 1130-1137, 2016.

ROSERO-BIXBY, Luis. The vanishing advantage of longevity in Nicoya, Costa Rica. **Demographic Research**, vol. 49, p. 723-736, 2023.

SANTAMARIA-GARCIA, Hernando, et al. Factors associated with healthy aging in Latin American populations. **Nature Medicine**, vol. 29, n. 9, p. 2248-2258, 2023.



BARRAGENS NO RIO URUGUAI: UM MODELO DE DESENVOLVIMENTO EM DEBATE

PRESAS EN EL RÍO URUGUAY: UN MODELO DE DESARROLLO EN DEBATE

DAMS ON THE URUGUAY RIVER: A DEVELOPMENT MODEL IN DEBATE

Milton César Gerhardt[1], Volmir Ribeiro do Amaral[2], Edemar Rotta[3], Carina Zuppa[4]

[1] Pós-Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPDPP) na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Cerro Largo/RS. Bolsista Capes. E-mail: miltoncesargerhardt@yahoo.com.br
[2] Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Ijuí/RS. Bolsista Convênio Sescoop/Unijuí. E-mail: volmirdoamaral@gamil.com
[3] Doutor em Serviço Social. Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPDPP) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Cerro Largo/RS. E-mail: erotta@uffs.edu.br
[4] Pós-Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPDPP) na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Cerro Largo/RS. Bolsista Capes. E-mail: carina_zuppa@hotmail.com

Palavras-chave: Desenvolvimento. Barragens. Energia. Resistência.

Palabras clave: Desarrollo. Represas. Energía. Resistencia.

Keywords: Development. Dams. Energy. Resistance.

INTRODUÇÃO

A bacia hidrográfica do Rio Uruguai, nas últimas cinco décadas, tem sido palco de diversos conflitos decorrentes da construção de grandes hidrelétricas. Somente de Usinas Hidrelétricas (UHEs) com potência acima de 30 MW (megawatt), apenas no lado brasileiro da bacia, já são doze construídas no leito do Rio Uruguai ou nos seus principais afluentes. A grande maioria destas localizadas próximas à divisa entre os estados do Rio Grande do Sul (RS) e Santa Catarina (SC), que configura o trecho inicial do Rio Uruguai, também chamado de "Alto Uruguai".

No curso intermediário do Rio Uruguai compartilhado entre Brasil e Argentina são projetadas grandes barragens desde a década de 1970, período do *boom* das hidrelétricas no Brasil. Seus proponentes, à época, chegaram a apresentá-las como alternativa energética à crise do petróleo e à geração nuclear. Ancoradas no discurso falacioso da geração de energia "limpa" e que trariam "desenvolvimento" à região, tais hidrelétricas mantiveram-se sempre em perspectiva, gerando diversas especulações e trazendo intranquilidade a muita gente, em especial às comunidades e famílias atingidas.

Neste contexto, crescem movimentos em torno da defesa do Rio Uruguai livre de barramentos no seu curso intermediário, isto é, nos 725 km entre a foz do Rio Peperi-Guaçu e a foz do Rio Quaraí, onde as águas ainda correm livremente. Esse trecho do Rio Uruguai livre de barramentos justifica-se, entre outras razões, pelo fato de estar localizado em uma região majoritariamente de Mata Atlântica, bioma seriamente ameaçado no Sul do Brasil e importantíssimo à conservação da biodiversidade; à importância ambiental, social, econômica e cultural que o rio tem para as populações ribeirinhas, bem como a sociedade em geral; e também pela necessidade de preservação do Salto do Yucumã, o qual já sofre com o "efeito cascata" das dez grandes hidrelétricas já construídas a montante que, com a liberação brusca de grandes volumes de água, muitas vezes, faz com que o Salto fique submerso.

O objetivo deste trabalho é apresentar elementos para a reflexão e o debate acerca dos projetos em curso de construção de hidrelétricas no Rio Uruguai, na fronteira entre Brasil e Argentina. O estudo está fundado na análise de diferentes documentos e na revisão bibliográfica de diversos autores. Os materiais coletados foram organizados e trabalhados a partir da técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2016), visando apresentar elementos de discussão e produzir inferências sobre a questão das grandes hidrelétricas e estimular o debate em torno de que modelo de desenvolvimento se quer.

Conforme Minayo (2011), o objeto das ciências sociais é histórico, ou seja, cada sociedade humana existe e se constrói a partir de um determinado espaço e se organiza de forma particular e diferente uma das outras. Sem desconsiderar aspectos quantitativos importantes, o presente estudo se caracteriza como uma pesquisa qualitativa que visa abranger o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes do ser humano, procurando compreender o conjunto dos fenômenos envolvidos na realidade social em questão.

PROJETOS HIDRELÉTRICOS NO RIO URUGUAI NA FRONTEIRA BRASIL-ARGENTINA: INSISTÊNCIAS E RESISTÊNCIAS

Em sua origem, nos anos de 1970, as grandes hidrelétricas chegaram a ser apresentadas como fonte alternativa à energia nuclear, sendo impulsionadas pelo governo do Brasil e da Argentina, em especial o primeiro deles, justificando os projetos com o discurso da geração de "energia limpa" e do "desenvolvimento regional". Desde aquela época, esses projetos foram contestados e enfrentam resistência de ambientalistas e, em especial, dos atingidos diretamente pelas barragens, que se organizaram por intermédio do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e de algumas instituições religiosas para resistirem.

Diferentes tentativas de alavancar os projetos hidrelétricos foram realizadas, mas sem obter êxito até o momento, tanto pela resistência dos setores contrários quanto pelas dificuldades decorrentes das opções estratégicas dos governos dos dois países que, a partir dos anos de 1990, adotam reformas neoliberais em que a presença do Estado é diminuída na atividade econômica, com o setor elétrico sendo pautado, nesse período, pelo processo de privatizações. Afora em um período pontual (1996-2006), quando houve uma participação mais efetiva da iniciativa privada realizando alguns estudos e apresentado algumas propostas, ao longo da trajetória dos referidos projetos percebe-se o protagonismo do Estado como principal força motora.

No transcorrer dos cerca de cinquenta anos de existência dos projetos hidrelétricos binacionais na fronteira do Brasil com a Argentina, estes já assumiram diferentes nomes, concepções e formatos, conforme Quadro 1, sempre marcados por avanços, recuos e resistências. Comparando o projeto original e o projeto atual, constata-se, na versão atual, a eliminação do Aproveitamento Hidrelétrico (AHE) San Pedro, devido à inviabilidade econômica e ambiental, evitando atingir cerca de 16 mil pessoas e alagar 177 mil hectares; o rebaixamento do nível do reservatório de Garabi em cinco metros (da cota 94m para 89m), deixando de afetar cerca de 6 mil pessoas; e o estabelecimento da represa de Panambi (cota 130m), em substituição à do Roncador (cota 164m), evitando atingir cerca de 2,6 mil pessoas (Eletrobras; Ebisa, 2010a; 2010c).

Quadro 1: Versões dos projetos hidrelétricos binacionais no Rio Uruguai - Brasil/Argentina.

Versões do Projeto	Proposição do Projeto	AHE	Local do barramento	Cota do reservatório	Potência (MW)	Área do reservatório (ha)
Projeto Original (1988)	Eletrobras (BR) e AyE (AR)	San Pedro	Uruguaiana (BR) e Monte Caseros (AR)	52m	710	177.000
		Garabi	Garruchos (BR/AR)	94m	1.800	81.000
		Roncador	Porto Lucena (BR) e Panambi (AR)	164m	2.200	115.800
		Total			**4.710**	**373.800**
Projeto Garabi XXI (2003)	Cnec e Demison	Garabi	Garruchos (BR/AR)	74m	900	21.000
		Santa María	Santa María (AR) e Roque Gonzales (BR)	94m	900	11.000
		Total			**1.800**	**32.000**
Projeto IMPSA (2005)	Empresa IMPSA (AR)	Garabi	Garruchos (BR/AR)	82,5m	900	-
		San Javier	San Javier (AR) e Porto Xavier (BR)	110m	900	-
		Santa Rosa	Santa Rosa (AR) e Doutor Maurício Cardoso (BR)	130m	900	-
		Total			**2.700**	**73.000**
Projeto Atual (2010)	Eletrobras (BR) e Ebisa (AR)	Garabi	Garruchos (BR/AR)	89m	1.152	64.204
		Panambi	Panambi (AR) e Alecrim (BR)	130m	1.048	32.763
		Total			**2.200**	**96.967**

Fonte: Elaboração própria dos autores com informações de Crab e Cedi (1989), Cnec e Demison (2003), Paim e Ortiz (2006), Eletrobras (2010a), Hüffner e Engel (2011) e MME (2012).
Notas: 1) no Projeto IMPSA, identificou-se a área total do reservatório (73.000 ha), porém não foi possível identificar a área do reservatório de cada AHE proposto; 2) o Projeto Garabi XXI traz a área inundada pela represa (32.000 ha ao total), enquanto os demais projetos mencionam a área do reservatório, onde está incluso também a área do leito do rio.

Os projetos recebem novo impulso a partir de 2007, com a ampliação da demanda por energia elétrica de Brasil e Argentina e a intensificação das negociações entre os dois países. Isso leva à realização de novo estudo de inventário no trecho compartilhado do Rio Uruguai, gerando uma reconfiguração dos projetos e reduzindo a dimensão e o número das represas projetadas. Mesmo procurando-se dar uma "nova cara" ao projeto, seus impactos socioambientais são

gigantescos. Estima-se que Garabi e Panambi, juntas, atinjam diretamente 12,6 mil pessoas; formem um reservatório de 96.960 hectares; e afetem áreas de 19 municípios brasileiros e 16 argentinos. Entre outros impactos, os núcleos urbanos de Garruchos (BR/AR), no caso de Garabi, e Porto Mauá (BR) e Alba Posse (AR), no caso de Panambi, teriam mais de 50% de suas áreas inundadas, o que implica a remoção total dessas cidades. Os núcleos urbanos argentinos de Azara, Itacaruaré, San Javier e Porto Xavier também seriam bastante atingidos (Eletrobras; Ebisa, 2010a; 2010b).

Após cerca de três anos entre o "anúncio" das hidrelétricas (Inventário de 2010) e o início dos estudos de viabilidade (maio de 2013), as comunidades e famílias atingidas não foram devidamente procuradas e ouvidas pelos responsáveis das barragens. Repetiu-se, nesse caso, a violação do direito à informação e à participação das famílias atingidas, violações estas e outras também identificadas em outras regiões brasileiras pela Comissão Especial de Atingidos por Barragens (CDDPH, 2010). Nesse contexto, as forças de resistência compostas pelo MAB, Igrejas (em especial a Católica e a IECLB) e entidades socioambientais se rearticulam e se fortalecem, formando uma sólida coalização de resistência às barragens (Gerhardt, 2019; Thies; Ebenau, 2021). Somam-se a essas forças de resistência, setores do poder Judiciário brasileiro que compreendem a magnitude dos impactos e questionam judicialmente alguns procedimentos adotados.

O consórcio contratado para a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental (EIA), Plano Básico Ambiental (PBA), Plano de Comunicação Social (PCS), cadastros socioeconômico e imobiliário e projetos de engenharia, iniciou seus trabalhos em maio de 2013, com previsão de término para fevereiro de 2015. Porém, os estudos e os procedimentos envolvendo a UHE Panambi foram interrompidos em 27 de janeiro de 2015 por uma decisão liminar da 1ª Vara da Justiça Federal de Santa Rosa, em decorrência de Ação Civil Pública - ACP inicial nº 5000135-45.2015.404.7115/RS - ajuizada pelo Ministério Público Federal de Santa Rosa e Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Mesmo os proponentes tendo recorrido já várias vezes e em diferentes níveis do Judiciário brasileiro, o processo permanece suspenso desde então. A ACP impetrada contra o Ibama e a Eletrobrás, exigindo a imediata paralisação do processo de licenciamento ambiental da UHE Panambi (processo P.A. Ibama nº 02001.005247/2013-61), baseia-se no fato desta barragem alagar parte da área do Parque Estadual do Turvo (PET) que, por ser uma unidade de conservação de proteção integral, não pode sofrer, de acordo com a legislação ambiental brasileira, qualquer alteração ou intervenção.

Prevista no projeto atual para ser construída na cota 130m, a UHE Panambi alaga 34 hectares da Reserva de Biosfera Yabotí, no lado argentino e, no lado brasileiro, inunda cerca de 60 hectares do Parque Estadual do Turvo (Eletrobras; Ebisa, 2010a), localizado no município de Derrubadas (RS). Com 17.491 hectares de mata originária, o PET constitui-se em um dos parques estaduais mais antigos e mais bem preservados do RS. Considerado zona núcleo da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, reconhecido pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco), o Parque também é tombado como patrimônio cultural e ambiental pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado (IPHAE, 1987). Na condição de uma unidade de conservação de proteção integral, o PET constitui-se em área intangível e considerada prioritária à conservação da biodiversidade (SEMA, 2014).

Entretanto, é importante lembrar alguns aspectos do contexto maior envolvendo as grandes barragens. De um lado, a história da humanidade mostra a importância dos recursos naturais e seu profundo papel em contribuir para a sobrevivência e organização das sociedades. Nesse aspecto, estão os grandes rios, como grandes mananciais de água (água doce, na maioria) e que auxiliam na organização, no moldar das sociedades, das culturas, das economias, enfim das relações sociais. No cenário mundial - e mesmo brasileiro - temos um modelo de produção energética baseado em hidrelétricas que, no caso brasileiro, representa a maior fonte de produção da energia elétrica. Assim, as hidrelétricas estão presentes nos discursos e na justificativa da produção de energia como indispensáveis para acelerar o crescimento econômico e sustentar o desenvolvimento socioeconômico brasileiro. No entanto, esse assunto é polêmico, pois o discurso de produção de energia "limpa" tem muitas contradições, pelas inúmeras consequências e impactos socioambientais negativos, tais como: inundações de grandes áreas de terras férteis; geração de gases de efeito estufa nos reservatórios devido a processos de eutrofização; destruição de ecossistemas; e expulsão de famílias dos seus lugares de convívio social (Santos, 2000; Bermann, 2010; Prates; Rodrigues, 2020).

Especialmente, em meados da década de 1970, por ocasião da alta do preço do petróleo, o grande capital, representado pelas grandes empresas, percebeu o potencial hidrelétrico, no Brasil. Nesse período histórico começam os primeiros projetos de barramentos hidrelétricos nos grandes rios, em diferentes regiões do Brasil, entre eles, no Sul, com destaque ao Rio Uruguai (Cervinski, 2011; Rocha; Pase, 2015). Dessa forma, se constitui a problemática: por que há insistência na implementação de grandes barragens com profundos impactos socioambientais se existem outras alternativas melhores de produção de energia elétrica?

Vivemos tempos paradoxais e de incertezas no campo social, político e econômico que, de certo modo, dificultam a reflexão acerca de alguns temas e suas problemáticas; dificultam a abordagem de questões que, constantemente, se ampliam no sentido de compreender o rumo que tomam, no contexto de uma sociedade com necessidades e interesses divergentes. Bauman (2001) chama a atenção ao fato de vivermos em um "mundo líquido", no qual a desintegração social parece ser uma estratégia selecionada pelo modo de vida neoliberal. A desintegração social é condição para as novas técnicas de poder que tem como elementar o desengajamento e a arte da fuga. A necessidade de total liberdade é para o capital uma condição vital no sentido de o mundo estar livre de cercas, fronteiras e barricadas. Porém, o que se acentua é a liberdade para a expropriação de mercadorias ou todos os recursos naturais possíveis. Para isso ser possível, os laços humanos necessitam ser fragilizados, ou mesmo rompidos, para que o princípio da solidariedade e da cooperação não aconteça. Aspectos estes verificados nos projetos de grandes hidrelétricas.

Referindo-se a grandes hidrelétricas, trata-se de abordar a questão do impacto produzido junto à população local, que vai de aceitação à rejeição, desde o anúncio do projeto em si até as primeiras medidas de construção da hidrelétrica (avaliação do terreno e dimensões do alagamento). Certamente, trata-se de um processo paradoxal de mobilização com diferentes posicionamentos, unindo e desunindo a população local. Acima de tudo, é necessário desafiar reflexões, reações, mobilizações e organizações acerca dos possíveis impactos. Ao mesmo tempo em que se aborda o projeto local específico, precisa-se considerar o que já foi pesquisado, escrito e refletido sobre a problemática em questão, pois a pesquisa na área das ciências sociais

e humanas possibilita fomentar constantes e sempre novas reflexões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões vinculadas à água, como construção de barragens e comercialização da mesma, não podem ser vistas como isoladas de projetos maiores. Estes estão relacionados às questões ambientais como um todo, como o aquecimento global, o desmatamento das florestas, a desertificação, enfim a apropriação privada de recursos naturais públicos. Entram em questão diversos fatores sociais e econômicos, bem como a busca de um desenvolvimento sustentável para todos os povos, base para a promoção da saúde humana, o combate à miséria e as modificações dos modelos de consumo, entre outros.

De maneira a considerar diferentes discursos sobre o desenvolvimento com um olhar atento a questão das grandes barragens, o texto procurou analisar um pouco da trajetória dos projetos hidrelétricos binacionais no Rio Uruguai, na fronteira entre Brasil e Argentina, mostrando os períodos, contextos e transformações ocorridas em tais projetos. Assim como procuramos acentuar no título, trata-se de um modelo de desenvolvimento em debate e que não se esgota nesse escrito, procurando considerar ainda pesquisas futuras. Em sua origem, nos anos de 1970, esses projetos chegaram a ser apresentados como fonte alternativa à energia nuclear, sendo impulsionados pelo governo do Brasil e da Argentina, em especial o primeiro deles, justificando os projetos com o discurso da geração de “energia limpa” e do “desenvolvimento regional”. Como visto, desde aquela época, esses projetos foram contestados e enfrentam resistência de ambientalistas e, em especial, dos atingidos diretamente pelas barragens, que se organizaram por intermédio do MAB e de algumas instituições religiosas que resistem.

Os projetos recebem novo impulso a partir de 2007, com a ampliação da demanda por energia elétrica de Brasil e Argentina e a intensificação das negociações entre os dois países. Isso leva à realização de novo estudo de inventário no trecho compartilhado do Rio Uruguai, uma reconfiguração dos projetos é realizada, reduzindo a dimensão e o número das represas projetadas. Mesmo procurando-se dar uma “nova cara” ao projeto, seus impactos socioambientais continuam gigantescos. Nesse contexto, as forças de resistência compostas pelo MAB, Igrejas (em especial, a Católica e a IECLB) e entidades socioambientais se rearticulam e se fortalecem, formando uma sólida frente de resistência às barragens. Somam-se a essas forças de resistência, setores do poder Judiciário brasileiro, que compreendem a magnitude dos impactos e questionam judicialmente os procedimentos adotados, mantendo até o presente momento suspenso judicialmente o andamento da UHE Panambi. Além disso, observa-se também o surgimento de diversas organizações locais, regionais e setoriais que atuam favorável ou contrariamente às barragens. Essa diversidade de atores e posicionamentos compõe uma interessante agenda de estudos futuros, onde se pode analisar mais profundamente a configuração e as dinâmicas que conformam as identidades dos atores que impulsionam e os que resistem aos projetos das barragens de Garabi e Panambi.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BERMANN, Célio. "**A energia hidrelétrica não é limpa, nem barata**". 03 de junho de 2010. Disponível em: www.viomundo.com.br/entrevistas/bermann-a-energia-hidreletrica-nao- e-limpa-nem-barata.html. Acesso em: 08 set. 2024.

CERVINSKI, Gilberto. Hidrelétricas na Bacia do Rio Uruguai - para quê? para quem? In: HÜFFNER, Anelise; ENGEL, Bruna Cristina (coords.). **Grandes e pequenas centrais hidrelétricas na bacia do rio Uruguai**: guia para ONGs e movimentos sociais. ed. atual. Porto Alegre: Amigos da Terra - NatBrasil, 2011, p. 15-23.

CDDPH. Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana. **Sumário executivo**. Brasília-DF: Comissão Especial Atingidos por Barragens, 2010.

CNEC; DEMISON. Cnec Engenharia S.A.; Consultora Demison S.A. **Complexo Hidrelétrico Garabi XXI**. 2003. Mimeo.

CRAB; CEDI. Comissão Regional de Atingidos por Barragens; Centro Ecumênico de Documentação e Informação. **Usina Hidrelétrica Garabi**: mais um crime contra o homem e a natureza. [*S.l.*]: Acervo Instituto Socioambiental (ISA), 1989.

ELETROBRAS; EBISA. Centrais Elétricas Brasileiras S.A.; Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A. Estudo de Inventário do Rio Uruguai no Trecho Compartido entre Argentina e Brasil. **Informativo**. Novembro de 2010a.

_____. Estudos de Inventário Hidroelétrico da Bacia do Rio Uruguai no trecho compartilhado entre Argentina e Brasil. **Reunião Técnica**. Resultados do Estudos [slides power point]. Santa Rosa, novembro de 2010b.

_____. Estudo de Inventário Hidroelétrico da Bacia do Rio Uruguai no trecho compartilhado entre Argentina e Brasil. **Reunião Técnica** [Folder]. Resultados do Estudo de 2010c.

GERHARDT, Milton César. **Educação, resistência e organização:** projeto de construção de barragem hidroelétrica no rio Uruguai no município de Alecrim/RS. Tese. 104 f. (Doutorado em Educação nas Ciências), Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí), Ijuí, 2019.

HÜFFNER, Anelise; ENGEL, Bruna Cristina (coord.). **Grandes e pequenas centrais hidrelétricas na bacia do Rio Uruguai:** guia para ONGs e movimentos sociais. Porto Alegre: Amigos da Terra – NatBrasil, 2011.

IPHAE. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado. **Portaria nº 03/87**. Porto Alegre, 10 de março de 1987.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2011.

MME. Ministério de Minas e Energia. **Portaria nº 620, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova os estudos referentes ao inventário hidroelétrico da bacia do Rio Uruguai no trecho compartilhado entre Brasil e Argentina.

PAIM, Elisangela Soldateli; ORTIZ, Lúcia Schild (coord.). **Hidrelétricas na bacia do Rio Uruguai:** guia para ONGs e movimentos sociais. Porto Alegre: Núcleo Amigos da Terra/Brasil, 2006.

PRATES, Camila Dellagnese; RODRIGUES, Léo Peixoto. A Hidrelétrica Belo Monte: da controvérsia sobre energia limpa à produção da "verdade científica". **Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 56, n. 1, p. 80-93, jan./abr., 2020.

ROCHA, Humberto José da; PASE, Hemerson Luiz. O conflito social e político nas hidrelétricas da bacia do Uruguai. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30, n. 88, p. 99-113, junho de 2015.

SANTOS, Marco Aurélio dos. **Inventário de emissões de gases de efeito estufa derivadas de hidrelétricas**. Tese. 148 f. (Doutorado em Ciências em Planejamento Energético), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2000.

SEMA. Secretaria Estadual do Meio Ambiente. **Parecer nº 15/2014 - DUC**. Divisão de Unidades de Conservação. Porto Alegre: Sema, 27 de março de 2014.

THIES, Vanderlei Franck; EBENAU, Laura Andrea. Coalizões de interesse e agências políticas relacionadas ao Complexo Garabi na fronteira Brasil e Argentina. **Polis Revista Latinoamericana**, v. 20, n. 60, 2021.

CIUDAD BOLÍVAR: ENTRE GESTIÓN Y PLANIFICACIÓN – TALLER INTERNACIONAL: INTERVENCIÓN Y PERSPECTIVAS DESDE BRASIL

CIUDAD BOLÍVAR: ENTRE GESTÃO E PLANEJAMENTO – OFICINA INTERNACIONAL: INTERVENÇÃO E PERSPECTIVAS DESDE O BRASIL

CIUDAD BOLÍVAR: BETWEEN MANAGEMENT AND PLANNING – INTERNATIONAL WORKSHOP: INTERVENTION AND PERSPECTIVES FROM BRAZIL

Alexandre Kramatschek Tavares[1], Inês Martina Lersch[2]

[1] Estudiante de maestría, becario CAPES/DS, en el Programa de Postgrado en Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil
[2] Profesora Doctora en el Programa de Postgrado en Planificación Urbana y Regional de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil

Palabras clave: Cartografía Social. Ciudad Bolívar. Planificación Popular. Planificación Urbana. Taller Internacional.

Palavras-chave: Cartografia Social. Ciudad Bolívar. Planejamento Popular. Planejamento Urbano. Oficina Internacional.

Keywords: Social Cartography. Ciudad Bolívar. Popular Planning. Urban Planning. International Workshop.

INTRODUCCIÓN

Este ensayo reúne perspectivas, notas e ideas derivadas a partir de la experiencia como miembros de un grupo de estudiantes de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul presentes en las actividades de extensión "*International Workshop on Informal Urbanism and Climate Change - Colombia 2023*", que se desarrolló entre el 18 de septiembre y el 3 de octubre de 2023, en las ciudades de Bogotá y Medellín, en Colombia. Así, el proyecto interuniversitario tuvo lugar entre la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de La Salle (Colombia), *Scuola di Ateneo di Architettura e Design de la Università di Camerino* (Italia), *Dipartimento di Architettura de la Università degli Studi 'G. d'Annunzio' Chieti - Pescara* (Italia) y el *Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional* de la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (Brasil). Participaron diez organizadores, tres colaboradores, once estudiantes colombianos de pregrado, una estudiante colombiana de posgrado, diez estudiantes italianos de pregrado y tres estudiantes brasileños de posgrado, incluyendo al primer autor. El proyecto se dividió en dos partes: el Workshop Internacional y salidas académicas de observación sobre procesos urbanos en Colombia.

Con base en lo anterior, los siguientes capítulos del trabajo exploran percepciones y problemas de la primera fase del proyecto, realizada del 18 al 22 de septiembre en Nueva Colombia, Ciudad Bolívar, Bogotá. Esta fase incluyó acción e intervención, y se fundamentó en comprensiones personales y la metodología brasileña para entender la realidad colombiana y latinoamericana. Primero, se ofrece un panorama de las condiciones de planificación y gestión urbana en Bogotá y Ciudad Bolívar, destacando procesos políticos, sociales, y ambientales relevantes. Luego, se analiza el trabajo de narrativas comunitarias, mapeos, cartografías sociales, y metodologías de intervención de las universidades y estudiantes, cerrando con una autocrítica del proceso. El ensayo concluirá esbozando perspectivas latinoamericanas sobre las políticas urbanas, gestión estatal y comunitaria, y la intervención extranjera en el área de estudio.

Teniendo en cuenta que la producción dentro del *Workshop*, de aquí en adelante denominado de Taller, fue realizada por dos grandes grupos, es pertinente restringir la producción de este ensayo a la experiencia que ocurrió particularmente dentro del grupo de trabajo del primer autor, salvo algunas referencias a lo largo del texto, dada las disparidades metodológicas, falta de aproximación del producto final y problemas lingüísticos para una mejor comprensión del proceso del otro grupo.

CONTEXTO

Bogotá, la capital de Colombia con más de siete millones de habitantes, se extiende sobre 4.500 habitantes por kilómetro cuadrado. Ciudad Bolívar, su localidad número 19, abarca 13 mil hectáreas con más de 775 mil habitantes y está dividida en 360 barrios. La región está al sur de Bogotá, en una zona montañosa, siendo que Ciudad Bolívar era el parque minero más grande de América Latina (Bogotá, [2023]). A su vez, Ciudad Bolívar comenzó a expandirse en la década de 1940, similar a otras grandes ciudades latinoamericanas con características de dependencia y periferia, impulsada por la división de haciendas y con una gran migración desde departamentos cercanos como Boyacá, Tolima y Cundinamarca, debido a desplazamientos causados por conflictos armados. En 1970, la zona tenía más de 50 mil habitantes, principalmente en las áreas bajas. A partir de la década de 1980, el gran flujo poblacional hacia la región comenzó a ocupar las zonas más altas de las montañas y también hubo políticas dirigidas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para la región, especialmente barrios como Arborizadora Alta y Arborizadora Baja, que hoy tienen, por ejemplo, carreteras y calles más anchas, subdivisiones más estandarizadas y áreas planas más grandes. De las 13 mil hectáreas de Ciudad Bolívar, solamente 3,3 mil se consideran áreas urbanas.

La localidad está marcada por una realidad de población de bajos sueldos y diversos procesos de regularización, expulsión y desterramiento, migración interna masiva, migración venezolana y grandes áreas de riesgo y amenaza, especialmente en los alrededores del área de estudio, siendo de riesgo alto y no mitigable debido a la proximidad a una quebrada[1] y los peligros de colapso y sedimentación de laderas. La región enfrenta problemas de residuos en calles y quebradas, falta de servicios básicos y accesibilidad limitada debido a su terreno escarpado. Aunque la mayoría de la zona está "*legalizada*" tras procesos de reubicación tras el mapeo de

zonas de riesgo y amenaza. La región tiene infraestructuras y espacios públicos en varias localidades, pero la mayoría no son reconocidos como áreas de uso por la población local[2]. El área principal de trabajo es la Huerta de Mariela y Quebrada Limas, ubicada en Barrio Nueva Colombia. La Huerta está en una zona de alto riesgo, con viviendas destruidas o reubicadas, incluida la de Mariela. La zona está cerca de la Terminal Manitas del teleférico TransMiCable, inaugurado en 2018.

La implementación de TransMiCable resultó ambigua. La construcción de terminales y pilares requirió reubicaciones masivas y remodelaciones, además de fomentar la legalización de tierras y titulación para facilitar expropiaciones. En ese contexto, la actividad comunitaria logró reclamar espacios colectivos y equipamientos urbanos alrededor de las terminales, aplicando teorías de urbanismo táctil y urbanismo social, para mitigar el impacto del cambio geográfico-social. Se observa el inicio de una ola de gentrificación, con grandes edificios de ladrillo que contrastan con las densas casas de colores[3] de menor altura, marcando la diferencia de la identidad arquitectónica tradicional de Bogotá.

Las acciones del Estado en el área pueden parecer ambiguas en comparación con la intervención en asentamientos populares en Brasil. En Colombia, el proceso de regularización territorial inicia con la movilización popular para un plan de regularización colectiva, seguido de la intervención de entidades como el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, y el Ministerio de Ambiente. Estas entidades realizan informes y solicitudes de regularización, realizan las obras necesarias y, tras completar los trámites, se procede con la separación de lotes y titulación individual. Este proceso, que incluye reubicaciones y desplazamientos, es parte del plan de legalización en Ciudad Bolívar.

De la misma manera, otra explicación pertinente es en relación al riesgo y la amenaza, ambos divididos en bajo, medio y alto. La amenaza proviene de condiciones ambientales, mientras que la vulnerabilidad es la capacidad de soportar riesgos o invertir para mitigarlos. El resultado de esta razón se convierte en riesgo mitigable y no mitigable, este último suele resultar en grandes desplazamientos. En el plan de legalización, se preveían grandes inversiones públicas, especialmente en Quebrada Limas, pero no todas se ejecutaron. Esto ha aumentado el riesgo no mitigable, resultando en más reubicaciones y creando un urbanismo de riesgo y paisajes de miedo (Arias; Marandola Jr., 2023), al que las comunidades se ven obligadas a vivir. Además, Ciudad Bolívar cuenta con varios grupos y colectivos que trabajan por mejorar la zona. Para nuestra intervención se tuvo un contacto más cercano con Plataforma Arraigo y la Recycling Cities International Network. Sin embargo, hay poca cohesión social y sentimiento de colectividad a pesar del fuerte sentido de pertenencia.

La lucha popular en la región, aunque desmovilizada, enfrenta desafíos ambientales, políticos y locales para asegurar su derecho a la ciudad y mejorar las condiciones. Hay un enfoque en el cambio ecológico, respetando y aprovechando la naturaleza. En última instancia, buscan territorios de vida (Góes, 2022), es decir, una perspectiva de futuro autodeterminada, sostenible y con una existencia espacial concreta. En principio, es en este contexto que se produce la intervención internacional del Taller, reuniendo a brasileños, italianos y colombianos con el objetivo de colaborar con la comunidad y contribuir a la transformación de la realidad hacia la creación de territorios de vida.

TALLER INTERNACIONAL E INTERVENCIÓN URBANA

El Taller Internacional comenzó el 18 de septiembre de 2023, con el equipo trasladado a Ciudad Bolívar, Bogotá. En los primeros momentos, se revisó la problemática urbana de Bogotá y América Latina, observando similitudes y diferencias en la producción del espacio urbano y la intervención estatal y de mercado. El recorrido por el TransMiCable fue demasiado esclarecedor para tener una perspectiva espacial de la región, como espectadores leyendo un universo que se eleva en el aire (de Certeau, 1998), revelando distinciones en colores de edificios, áreas públicas, vacíos urbanos en zonas de riesgo, infraestructura, y el avance mercadológico de torres residenciales, así como el inicio de la gentrificación. Cayendo de nuevo al espacio donde deambulan las multitudes (de Certeau, 1998), en el interior del centro de intervención y estudios, la Huerta de Mariela, se inicia el recorrido y reconocimiento a nivel del suelo, comenzando por la Huerta, la Quebrada y los barrios cercanos.

Desde un inicio, la huerta es percibida como un espacio de disputa, un lugar de significado, ubicado en una zona de riesgo no mitigable, donde antiguamente se encontraban viviendas que fueron desmanteladas. Ahora se reclasifica como jardín comunitario, enfrentando desafíos con las autoridades para mantenerse en el lugar. Es un lugar de re-existencia colectiva (Hurtado; Porto-Gonçalves, 2022), mientras que Quebrada Limas se convierte en un lugar de memoria, con el agua desempeñando un papel en la narrativa urbana y la configuración del espacio. La subjetividad metodológica del lugar es crucial para entender la propuesta de trabajo.

En una primera percepción, se observó que Ciudad Bolívar tiene una red significativa de infraestructura y formalización, con barrios consolidados y grandes instalaciones como la Institución Educativa Distrital Colegio Fanny Mikey y estaciones de TransMiCable, lo que indica una buena estructura en términos de equipamiento. Sin embargo, en Quebrada Limas se notan dos problemas: (1) la canalización del agua de lluvia y el bajo flujo de agua, y (2) el alto nivel de residuos y basura en las orillas del curso de agua. Respecto a las consideraciones, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) está obligada a canalizar el agua de lluvia en la ciudad, como forma de drenaje, lo que se refleja en las estructuras de hormigón en la Quebrada Limas, usadas para inspección de tuberías pluviales. Esto resulta en un bajo nivel de agua en la que discurre por el interior de la Quebrada Limas. A pesar de los esfuerzos de los colectivos para crear conciencia, la basura y desechos siguen siendo un problema constante en el paisaje alrededor de la Quebrada Limas.

Otro aspecto relevante son los muros de contención a lo largo de la Quebrada Limas. Estos muros, construidos por vecinos y colectivos con escombros de casas reubicadas, actúan como un factor de memoria colectiva y resiliencia ecológica. Dado que las inversiones públicas necesarias no se han completado, estos muros ayudan a controlar la erosión y reducir el impacto de la fuerza del agua y deslizamientos de tierra en puntos estratégicos. Este aspecto resalta el sentido de lucha social entre los residentes, quienes crean una narrativa colectiva sobre su territorio, su historia y su resistencia frente a la intervención estatal. Las cajas de escombros conforman la memoria de la casa, que ya no existe, presente en la lucha por la permanencia, en la lucha por poder pertenecer a un lugar. También se usaron neumáticos para la contención, pero el Estado los notificó como puntos de posibles multas ambientales, impidiendo la acción de los residentes sin ofrecer mejoras a cambio.

El agua es intrínseca a la realidad del lugar, formando una hidropoética del territorio (Arias; Marandola Jr., 2023) que moldea la distribución espacial, la cultura local y la existencia colectiva, donde el agua tiene un papel político. Además, se reconocieron otras huertas en el entorno de la Quebrada Limas, que también funcionan como dispositivos sociales para la comunidad.

Después del recorrido, se realizaron conversaciones con líderes comunitarios sobre la región, con percepciones de Brasil e Italia, y un breve debate sobre propuestas para la huerta, la quebrada y la región. Se identificaron tres puntos críticos: el agua, la reforestación y el manejo de residuos y basura.

En el segundo día se organizaron actividades para separar los grupos de trabajo y definir metodologías y expectativas. Los participantes se dividieron en cuatro grupos: (0) levantamiento y laboratorio cartográfico, (1) investigación de campo sobre cambio climático y percepción de riesgo, (2) intervención física en la Huerta de Mariela y (3) planificación futura basada en el deseo de la comunidad. Finalmente, se establecieron dos grandes grupos: (1) para la construcción de mobiliario para la Huerta de Mariela y (2) para cartografía social, mapeo y perspectivas futuras, con énfasis en la infancia. El grupo brasileño trabajó en el segundo grupo, y este manuscrito se centrará en estas actividades, mencionando brevemente las otras.

En el miércoles, 20 de septiembre, se empezó el proceso de mapeo social de la región, con un recorrido guiado por Mariela, quien ofreció explicaciones y narrativas. Luego al reagruparse, el grupo inició un proceso, llamado aquí de cartografía social, con vecinos voluntarios. Esta fase incluyó mapeo de la región basado en narrativas, deseos y percepciones de la población, identificando límites de barrios, lugares sagrados, espacios colectivos, percepción de seguridad urbana y lugares con potencial.

A través de las narrativas locales, se inició una dialéctica de (re)configuración del territorio local (Ricoeur, 1994, 2002), mediante procesos de memoria e historias colectivas, haciendo presente lo ausente en la reconstrucción histórica del territorio (Ricoeur, 2002). La memoria de lo que fue para lo que podría ser hizo fueran más que simples historias, sino cuentos de pertenencia y lucha, reflejando cambios sociales locales y una comprensión colectiva para mejorar la región. Aunque hay una falta de colectividad local, persiste un fuerte deseo de pertenencia y una comprensión de la construcción colectiva de Ciudad Bolívar, Nueva Colombia y Bogotá. Desde la comprensión de que la materialidad precede a la conciencia (Marx; Engels, 2007), la narrativa social en la región se explica mediante la dialéctica de la triple mimesis de Ricoeur y su teoría del habitar y construir (Ricoeur, 1994, 2002). Así, las ideas previas basadas en análisis académicos y gubernamentales se transforman al integrar relatos locales reales, ampliando la comprensión de conceptos como “áreas de riesgo y amenaza” y reflejando el movimiento territorial y social de la región.

Es importante considerar la comprensión narrativa en la transversalidad de lenguas, dado que estábamos entre tres nacionalidades y lenguas distintas. Según Mignolo (1999) las epistemologías están incrustadas en los lenguajes, y el lenguaje configura la subjetividad. La interacción entre el español local, el portugués brasileño y el italiano hizo que la apropiación de las historias fuera compleja y no se limitara a un significado puro o positivista.

La idea de tiempo narrativo (Ricoeur, 1994) fue especialmente interesante. La construcción del ser y la pertenencia al entorno se narró a través de la historia y la memoria, plasmada en líneas de colores y garabatos en la cartografía social. “En este caso, el objeto cartográfico es un instrumento de identidad y articulación, y también de disputa en las lecturas y representaciones de la realidad que sirven de base para la toma de decisiones y acciones” (Santos, 2011, p. 6).

El cuarto día, el grupo se trasladó a Arborizadora para realizar una cartografía social con niños de una escuela local, vinculada al movimiento de huertos urbanos. Después de una actividad colectiva y una reflexión sobre "habitar y construir", guiada por la comprensión primero de lo material, luego de la conciencia (Marx; Engels, 2007; Ricoeur, 2002), el grupo se dividió en tres para trabajar con aproximadamente diez alumnos cada uno. La actividad consistió en colocar pegatinas con iconogramas para representar espacios que les gustaban, no les gustaban, lugares de juego, equipamiento urbano, espacios inseguros, verdes, y otros, así como dividir barrios y rutas importantes en la zona.

En general, los tres grupos de cartografía social de Arborizadora mostraron una unidad en sus respuestas, reconociendo los mismos equipamientos urbanos, lugares sagrados y evitando los mismos sitios inseguros, con algunas diferencias relacionadas con la inseguridad de género. A diferencia de los vecinos de Nueva Colombia, los niños demostraron un sentido de colectividad más fuerte, compartiendo percepciones y deseos similares. Los niños se vieron a sí mismos como titulares de derechos y deberes sociales, mostrando un gran deseo de mejorar su realidad y transformar su entorno.

El último día del Taller se dedicó al trabajo grupal interno en la Universidad de La Salle, donde se elaboró una cartilla titulada “Resiliencia y Resistencia” sobre el proceso de actividades realizado con los residentes de Nueva Colombia y los niños de Arborizadora. Los mapas y la cartilla producidos (Simionato *et al.*, 2023) representan una reconfiguración de la comprensión urbana, actuando como una narrativa en sí misma (Reyes; Caron; Cidade, 2020). Estos elementos reflejan una (re)construcción dialéctica de la producción urbana.

En síntesis, a defensa del territorio por parte de la comunidad se expresó como “este espacio de la quebrada no pertenece a una persona, por eso es un bien común, es de todos” (Simionato *et al.*, 2023, p. 4). La cartilla mapeó espacios sagrados y reflejó el deseo de vivir en contacto con la naturaleza, en un entorno seguro y con buena infraestructura. También se realizaron bocetos de planificación para el futuro, centrados en los derechos naturales de los niños.

Al final del Taller, se evidenció un desacuerdo significativo entre los grupos de trabajo, con complicaciones internas y un abismo metodológico entre América Latina y Europa, debido a los *loci* de enunciación (Mignolo, 1999). Aunque muchos estudiantes italianos intentaron superar estas barreras buscando una metodología participativa, horizontal y democrática, no todos los desafíos se pudieron resolver, lamentablemente, no todo fue posible.

Desde una perspectiva general, la oportunidad de colaborar colectivamente con las comunidades de Ciudad Bolívar, la Universidad de La Salle y colegas italianos ofreció diversas formas de ver el mundo, pensar y actuar. Junto a los colombianos, esta experiencia permitió observar la Patria Madre desde nuevas perspectivas y de manera contributiva, enriqueciendo su comprensión y formación humana.

CONSIDERACIONES FINALES

La ciudad no debe considerarse simplemente como un molde que puede ser configurado sin esfuerzo ni como una máquina bajo el completo control del Estado. Más bien, debe entenderse como un fenómeno emergente, resultado de la interacción dinámica e impredecible de múltiples agentes que influyen en el espacio, los intereses, los significados y los factores estructurales. Planificar la ciudad implica reconocer y dar efectividad a la pluralidad de la realidad. En este contexto, nos enfocamos en la perspectiva local de la pluralidad. La cartografía, siendo un proceso hegemónico de control del espacio, es aquí usada para cuestionar la comprensión territorial desde perspectivas plurales. Esto crea un nuevo escenario de disputas urbanas, donde la cartografía se convierte en un objeto de apropiación y lucha. Ciudad Bolívar no solo se distingue de Bogotá en términos de "formalidad", sino que también es multiformal en su propia configuración y población. La cartografía social, los diálogos y la narrativa comunitaria fueron herramientas para entender el contexto y definir acciones futuras.

Al recrear cartografías de divisiones barriales, lugares sagrados, y áreas de interés o peligro, desafiamos la cartografía oficial según tres puntos de Santos (2011): el poder de la representación gráfica, los límites de la amplitud representativa y el lenguaje del discurso de representación. Estos mapas funcionan como sistemas comunicativos de las problemáticas y deseos comunitarios, sirviendo como vectores para la comprensión social del territorio. Debido al alcance temporal de la actividad, la cartilla es una semilla para futuras colaboraciones, proyectos de investigación y extensión. Se espera que los frutos de este evento generen productos científico-sociales que mejoren la región.

Mirar a la Huerta de Mariela, Nueva Colombia, Arborizadora, Ciudad Bolívar, Bogotá o Medellín, fue una nueva forma de ver las ciudades y las narrativas del pensamiento urbano, más allá de los problemas de Brasil o incluso de Italia. La vivencia diaria con un grupo diverso favoreció la formación de nuevos pensadores y profesionales, quienes, con la alegría esperada, seguirán contribuyendo a la democratización de la vida urbana y la lucha por el derecho a la ciudad.

La diversidad lingüística y de origen del grupo, aunque desafiante, ofreció una oportunidad única. A pesar de los desacuerdos y las confluencias, se produjo un material valioso, enriquecido por cosmovisiones tanto individuales como colectivas. Además de los resultados académicos, surgieron nuevas perspectivas del mundo, conexiones personales significativas y huellas duraderas en cada participante.

Si "la arquitectura produce el mundo, pero, sobre todo, produce narrativas sobre el mundo" (Reyes; Caron; Cidade, 2020, p. 257) y "la epistemología no puede separarse de la política de localización" (Mignolo, 1999, p. 244), que este breve ensayo sea una narración de latinoamericanos en Colombia, explorando la producción urbana y entendiendo las percepciones otras de nuestras ciudades.

REFERENCIAS

ARIAS, Diana Alexandra Bernal; MARANDOLA JR., Eduardo José. La crisis ambiental en aguas urbanas: vulnerabilidad hídrica y su comprensión ontólogica. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 24, n. 94, 2023.

BOGOTÁ. **Localidad de Ciudad Bolívar**. Bogotá, [2023]. Disponível em: https://bogota.gov.co/mi-ciudad/localidades/ciudad-bolivar. Acesso em: 7 out. 2023.

DE CERTEAU, Michel. **A Invensão do Cotidiano: Artes de Fazer**. 3. ed. [*S. l.*]: Vozes, 1998.

GÓES, Juliana. Western modernity, cities, and race: Challenges to decolonial praxis in the African diaspora in the Americas. **Sociology Compass**, [*s. l.*], v. 16, n. 10, p. e13033, 2022.

HURTADO, Lina Maria; PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Resistir y Re-existir.

GEOgraphia, Niterói, v. 24, n. 53, p. 1–10, 2022.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã:** Crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas. São Paulo: Boitempo, 2007.

MIGNOLO, Walter D. I Am Where I Think: epistemology and the colonial difference. **Journal of Latin American Cultural Studies**, [*s. l.*], v. 8, n. 2, p. 235–245, 1999.

REYES, Paulo; CARON, Daniele; CIDADE, Daniela. Narrar por Projetos. *In*: JACQUES, Paola Berenstein; PEREIRA, Margareth da Silva; CERASOLI, Josianne Francia (org.). **Nebulosas do Pensamento Ubanístico: Modos de Narrar**. Salvador: EDUFBA, 2020. v. 3.

RICOEUR, Paul. Arquitectura y Narratividad. **Arquitectonics: Mind, Land & Society**, Barcelona, p. 9–29, 2002.

RICOEUR, Paul. **Tempo e Narrativa**. Campinas: Papirus, 1994. v. 1

SANTOS, Renato Emerson dos. Ativismos Cartográficos: notas sobre formas e usos da representação espacial e jogos de poder. **Revista Geográfica de América Central**, Heredia, Costa Rica, v. 2, Número Especial EGAL, p. 1–17, 2011.

SIMIONATO, Ludovica *et al.* **Resiliencia y Resistencia Comunitaria: Workshop Internacional: Colombia, 18-22 Septiembre 2023**. Bogotá: Universidad de La Salle, 2023. Cartilha.

NOTAS:

[1] Las “quebradas” son cursos de agua en laderas, vertientes o valles, sumamente comunes en las ciudades colombianas.

[2] Se realizó un proceso de cartografía social con personas de Nueva Colombia y cercanías y con niños y niñas de la Unidad de Planeamiento Local Arborizadora, donde se pudo verificar la distancia entre la población y los equipamientos urbanos.

[3] A modo de apunte, es necesario aclarar las “casas de colores”. A través de una política pública de “enmuñecamiento”, se adoptó la idea de colorear edificios para crear grandes paneles de arte urbano a distancia, incluyendo una región que fue pintada como una mariposa. Sin embargo, los colores provocaron estigmatización, estratificación y prejuicio entre diferentes grupos, ya que “aquel color significa aquel barrio o cosa”. El resultado de esto, años después, todavía se presenta como una marca latinoamericana: el color vibrante del Sur Global que encanta a los gringos pero que devasta la realidad social de los residentes locales.

ST2 – Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O PAPEL DOS COREDES NA PERSPECTIVA DOS AGENTES SOCIAIS

EL DESARROLLO REGIONAL Y EL PAPEL DE COREDES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS AGENTES SOCIALES

REGIONAL DEVELOPMENT AND THE ROLE OF COREDES FROM THE PERSPECTIVE OF SOCIAL AGENTS

Taciana Angélica Moraes Ribas[1], Sérgio Luís Allebrandt[2]

[1] Doutora em Desenvolvimento Regional (PPGDR/Unijuí); Mestre em Desenvolvimento (PPGDR/Unijuí), Graduada em Gestão Pública (Unijuí), Foi Bolsista Prosuc/Capes. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-7255-3793. taciana.ribas@sou.unijui.edu.br.
[2] Professor Titular Sênior do PPGDR/Unijuí. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq. Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc (2010). Mestre em Gestão Empresarial pela Ebape/FGV (2001). Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2590-6226. allebr@unijui.edu.br.

Palavras-chave: Gestão Social. Controle Social. Desenvolvimento Regional. Coredes/RS. Agentes Sociais

Palabras clave: Gestión Social. Control Social. Desarrollo Regional. Coredes/RS. Agentes Sociales

Keywords: Social Management. Social Control. Regional Development. Coredes/RS. Social Agents

INTRODUÇÃO

Este trabalho traz um recorte de uma pesquisa realizada para a elaboração de uma tese de doutorado sobre o controle social no desenvolvimento regional, na qual foram analisadas as práticas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) no Estado do Rio Grande do Sul. Será apresentada uma parte dos resultados referentes à compreensão dos conselheiros sobre o que é desenvolvimento regional e a importância dos Coredes nesse processo.

Dessa forma, por esses conselhos estarem voltados para o desenvolvimento regional, se analisou o entendimento dos conselheiros sobre o conceito de desenvolvimento regional, quais fatores contribuem para que isso ocorra, se os Coredes influenciam ações voltadas ao desenvolvimento regional e se sua estrutura pode colaborar para o Controle Social.

A experiência e trajetória dos Coredes é considerada uma estratégia pioneira de organização regional no Brasil, “onde a estrutura institucional, os mecanismos de participação social, as

formas de encaminhamentos das demandas regionais, o amadurecimento dos processos e relações entre governo e sociedade foram sendo aperfeiçoados ao longo do tempo" (Büttenbender; Siedenberg; Allebrandt, 2011, p. 311).

Os Coredes são estruturas institucionais que atuam como espaços públicos, facilitando a mediação entre a sociedade civil e os governos locais, estadual e federal. Eles oferecem um ambiente para o debate, a tomada de decisões e a articulação de políticas, ações e lideranças, além da definição de recursos voltados ao desenvolvimento regional no Rio Grande do Sul. Em essência, funcionam como um fórum dedicado à discussão, decisão e integração de iniciativas e recursos direcionados à promoção do desenvolvimento regional no estado (Allebrandt, 2010; Ribas, 2017; 2023).

São ao todo 28 Coredes no Rio Grande do Sul, e este trabalho traz as percepções de 25 destes Conselhos, uma vez que três deles não puderam participar da etapa das entrevistas.

Este artigo apresenta, além desta introdução, a metodologia que aborda os procedimentos e técnicas usadas para coletar, interpretar e analisar os dados da investigação; o desenvolvimento que traz a fundamentação teórica de forma concisa e a discussão e resultados, finalizando com as considerações finais e referências.

APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos estão ancorados no paradigma da Teoria Crítica (TC), sendo de natureza interpretativa e abordagem qualitativa. Adotou-se, ainda, o método da Hermenêutica em Profundidade (HP) proposto por John B. Thompson (2011). Nos resultados, a fim de preservar a identidade dos investigados, se utilizou de códigos para identificar/comprovar as respostas e orientar o estudo.

A Teoria Crítica ressalta o papel transformador da ciência na sociedade, buscando investigar a Realidade de grupos e instituições ao relacionar as ações humanas com a cultura e as estruturas sociais e políticas. Seu objetivo é compreender as redes de poder, analisando como são formadas, mediadas e transformadas (Allebrandt, 2010; Alves-Mazzotti, 2004).

No que diz respeito à natureza interpretativa, o investigador busca observar a realidade com o objetivo de desenvolver uma nova compreensão. Isso envolve analisar o que já é conhecido, ao mesmo tempo que se pretende integrar novos elementos que possam gerar novas possibilidades. Esse processo permite modificar a interpretação da situação atual, como também confirmar propostas previamente estabelecidas (Teodoro *et al*., 2018; Thorne, 2016).

Quanto aos procedimentos metodológicos, foram realizadas entrevistas com agentes sociais de 25 Coredes, além de observação em fóruns dos Coredes e análise de documentos. O método de análise seguiu as etapas da HP, e o método analítico na fase de análise formal discursiva foi a análise de conteúdo.

A HP permite ao pesquisador aprofundar a compreensão dos fenômenos sociais, culturais e históricos. Por meio da análise interpretativa dos dados, são capturadas nuances e significados

subjacentes, enriquecendo a pesquisa. A ênfase no contexto histórico, cultural e social possibilita uma análise mais abrangente e ajuda a compreender os significados que os atores sociais atribuem a seus comportamentos, práticas e crenças. Assim, a pesquisa qualitativa fundamentada na HP se torna mais significativa ao considerar as perspectivas e experiências das pessoas envolvidas (Ribas, 2023).

ASPECTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS

Esta etapa apresenta de forma concisa alguns elementos do referencial teórico, uma vez que o objetivo deste resumo não é o aprofundamento teórico, mas sim fornecer uma visão mais detalhada dos resultados e das discussões que serão abordadas neste item.

De forma geral, esta investigação, teve como fundamentação teórica os conceitos de democracia, cidadania deliberativa, gestão social, controle social e desenvolvimento regional (Quadro 1). Estes temas foram escolhidos, pois há uma conexão entre eles, que validam cada etapa desta pesquisa.

Quadro 1 – Conceitos que nortearam a fundamentação teórica

Conceito	Descrição
Democracia	Allebrandt (2012) aponta que os regimes democráticos têm como objetivo ampliar a abrangência dos direitos e da participação, incorporando lutas legítimas. Nesse contexto, a democracia lida politicamente com os diversos interesses e necessidades presentes na sociedade, buscando estabelecê-los como direitos formalmente reconhecidos.
Cidadania Deliberativa	Tenório (2007), entende que a legitimidade das decisões políticas deve emergir de processos de discussão baseados nos princípios de inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum. Portanto, esses elementos são essenciais e direcionam de forma positiva a concepção de cidadania deliberativa.
Gestão Social	Tenório (2008) destaca que a Gestão Social evoluiu das políticas públicas compensatórias para um modelo democrático e participativo, onde o processo decisório é compartilhado entre gestores e sociedade, promovendo diálogo na formulação de políticas e nas relações produtivas.
Controle Social	Siraque (2009) explica que o controle social é exercido por indivíduos ou grupos, utilizando instrumentos legais para fiscalizar e monitorar as ações do poder público. Assim, os cidadãos acompanham e avaliam as ações governamentais com base nas normas jurídicas existentes.
Desenvolvimento Regional	Desenvolvimento regional é um processo dinâmico relacionado a dinâmicas territoriais que englobam diversos fatores e ações envolvendo a sociedade, com interesses nas esferas social, econômica, ambiental, cultural e política (Dallabrida, 2007).

Fonte: elaborada pelos autores

Assim, ao avaliar o desenvolvimento regional e o papel dos Coredes na perspectiva dos agentes sociais, esses conceitos orientaram a análise, como também ressaltam a importância de um engajamento ativo da sociedade na construção de um desenvolvimento regional sustentável e inclusivo. A articulação entre democracia, cidadania e gestão social fortalece a capacidade dos Coredes para promover um desenvolvimento que atenda às reais demandas da população, refletindo um compromisso com a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

DESENVOLVIEMNTO REGIONAL E CONTROLE SOCIAL NA PERSPECTIVA DOS AGENTES SOCIAIS DOS COREDES

Como mencionado na introdução, este trabalho visou trazer as perspectivas dos agentes sociais que atuam no Coredes sobre o conceito de desenvolvimento regional, e sobre a importância dos Coredes neste processo.

Incialmente, será abordado sobre como os investigados entendem o conceito de desenvolvimento regional e quais são os fatores que influenciam esse entendimento. Além disso, foi questionado se eles consideram os Coredes relevantes na interlocução entre a sociedade e o governo estadual para promover um desenvolvimento próspero e harmônico da região.

Com base em palavras chaves que foram destacadas nas respostas dos investigados, observou-se que o desenvolvimento regional requer a implementação de políticas públicas que promovam a geração de emprego, renda e inclusão social. Essa abordagem deve envolver tanto agentes públicos quanto privados, pois a colaboração entre esses setores é essencial para alcançar um bom desempenho no desenvolvimento social e econômico de uma localidade.

É fundamental entender o sistema integrado de uma região para direcionar propostas de desenvolvimento sustentável e harmônico. O desenvolvimento regional deve envolver o setor público, a iniciativa privada e o terceiro setor, com um conjunto de ações que melhorem a convivência e a qualidade de vida da população (Entrevistados 1, 2, 5, 7, 16 e 21).

Para enfatizar o que os investigados citados nessa passagem anterior, o que qualificam como desenvolvimento regional, cabe destacar o pensamento do Entrevistado 21, que engloba todas as demais reflexões.

> Desenvolvimento regional é trabalhar ações que visem gerar emprego e renda. Esse é o objetivo, porque com isso a comunidade, o município, uma região, crescem e têm mais oportunidades, melhoria de qualidade de vida. Os municípios têm mais recursos para investir. O foco, a visão, é tudo que gere mais emprego e gere renda. [...] hoje tem toda uma questão legal de sustentabilidade, o que quer dizer que nada pode ser feito fugindo do que estabelecer uma legislação, do que é correto. Mas o foco sempre é esse, em gerar emprego e renda.

Deste modo, em uma junção de esforços, incluindo a sociedade civil, pensando nas qualificações e capacitações de pessoas, se teria um desenvolvimento dinâmico e harmônico no que tange aos recursos intelectuais (Entrevistados 3, 4 e 17).

Desenvolvimento regional envolve garantir que as necessidades das pessoas em termos de educação, saúde e emprego sejam atendidas localmente, evitando a necessidade de deslocamento para outros centros. Isso requer um conjunto de ações que beneficiem toda a região, uma vez que os municípios não conseguem se desenvolver isoladamente, mas sim em conexão com outros (Entrevistados 8, 20 e 23).

Um município frequentemente se concentra em suas demandas locais, mas ao se integrar à região, pode formar um desenvolvimento mais amplo (Entrevistado 20). Para isso, é essencial

unir esforços do setor público, sociedade civil, iniciativa privada, terceiro setor e instituições de ensino, permitindo um diálogo que represente as verdadeiras demandas da região e fortaleça o território. Com a participação de todos, a região pode prosperar (Entrevistados 11 e 15).

Assim, se percebe que estas perspectivas vêm ao encontro com os conceitos estudados, principalmente sobre o Desenvolvimento Regional pautado na participação, e na gestão e controle social é fundamental para a indicação das demandas que irão contribuir para que ocorra o desenvolvimento.

Sobre a importância dos Coredes nestas discussões, e se a estrutura destes conselhos podem ser utilizadas como espaço para o controle social, se verificou que para alguns, os Coredes se constituem em um espaço que possibilita as discussões sobre as ações e políticas públicas sobre o desenvolvimento, e percebe-se que, dos 25 Coredes estudados, todos têm uma visão da importância dos Coredes neste envolvimento, alguns mais, outros menos, isto é, alguns são bem atuantes, enquanto outros ficam mais restritos ao período da Consulta Popular.

Os investigados compreendem que o Corede foi criado para realizar esse processo de auxílio junto aos órgãos, entidades públicas e entidades privadas. Ou seja, deve auxiliar no desenvolvimento, sendo esse facilitador do desenvolvimento regional, e não apenas ser um órgão que discute apenas as demandas da Consulta Popular. Cada Corede pode olhar para sua região geográfica, tirar o que de melhor tem em cada um de seus municípios e pensar em políticas de desenvolvimento que agreguem na região, visando o bem da coletividade (Entrevistados 18 e 19).

É fundamental que os Coredes sejam apoiadores do desenvolvimento regional, envolvendo todos os atores sociais, pois os Coredes têm meios e condições para alavancar estas discussões (Entrevistado 20).

A maioria dos entrevistados reconhece a importância dos Coredes no desenvolvimento regional e articulação de discussões, com potencial para se tornarem instrumentos de controle social. No entanto, eles carecem de estrutura adequada, pois não possuem sede própria e a verba é destinada, principalmente, à Consulta Popular. Para que desempenhem esse papel, é necessário que o Estado tenha uma abordagem diferenciada. Os entrevistados destacam que, embora os Coredes possam atuar como observatórios da sociedade, especialmente no controle de recursos públicos, essa função depende de estrutura, recursos e pessoas qualificadas. Alguns sugerem que ajustes e ferramentas adequadas, como indicadores, são essenciais, além de uma visão renovada do Estado. Contudo, a falta de estrutura econômica torna os Coredes muito dependentes dos municípios, limitando sua atuação nesse sentido (Entrevistados 2, 6, 9, 10, 11, 15 e 25).

Os pesquisados reconhecem que os Coredes têm o potencial para se tornarem espaços de controle social, promovendo discussões regionais e estimulando a participação popular. Eles poderiam articular demandas da sociedade e colaborar com os Coredes para fortalecer essa função. A maioria acredita que isso é possível, considerando que os Coredes já se articulam com os Coredes e outros conselhos municipais, dependendo da dinâmica política e da capacidade de articulação. Além disso, os Coredes, por lei, são interlocutores das políticas públicas com o Estado e os municípios, o que reforça seu papel nessa função. Apesar de

depender da postura do governo e da situação dos conselhos regionais, os Coredes têm o potencial de atuar como instrumentos de controle, pois são compostos pela sociedade civil. Essa articulação permitiria acompanhar a liberação de recursos, a execução de obras e processos em diferentes secretarias, garantindo maior controle social nas decisões regionais (Entrevistados 3, 4, 5, 8, 12, 13, 18, 20 e 24).

Uma parte dos entrevistados reconhece que os Coredes desempenham um papel importante como articuladores do desenvolvimento regional e facilitadores do debate com a sociedade, promovendo a participação efetiva. Contudo, muitos não veem os Coredes como espaços adequados para o controle social. Alguns acreditam que sua função não inclui o controle, e apesar de iniciativas como a criação de um observatório terem sido discutidas, essas propostas não avançaram. A percepção é de que o movimento corediano ainda precisa se desenvolver de forma mais organizada e transparente para assumir esse papel, mas atualmente carece de recursos, pessoal e plataformas adequadas para tal. Por isso, os Coredes não são vistos como protagonistas no controle social (Entrevistados 1, 7, 14, 16, 17, 19 e 21).

Com base nas respostas, a maioria dos entrevistados concorda que os Coredes têm potencial para atuar como espaço de controle social, embora ainda não estejam suficientemente estruturados para isso. Uma parte menor, no entanto, considera que os Coredes são mais adequados para discussão e articulação, e não para exercer controle social.

Em suma, o presente estudo revelou que os Coredes são amplamente reconhecidos como atores importantes no desenvolvimento regional, articulando discussões com a sociedade e promovendo a participação popular. No entanto, embora muitos entrevistados reconheçam o potencial dos Coredes para atuarem como instrumentos de controle social, a falta de estrutura, recursos e pessoal qualificado impede que desempenhem plenamente essa função. Enquanto alguns veem os Coredes como promissores nesse papel, outros acreditam que sua principal vocação reside na articulação e na interlocução entre a sociedade e o governo estadual. Para que os Coredes possam efetivamente atuar como espaços de controle social, será necessário um apoio mais robusto por parte do Estado, incluindo investimentos em infraestrutura e a criação de ferramentas adequadas, como indicadores e observatórios regionais, que permitam monitorar e acompanhar a execução de políticas públicas. Portanto, apesar das limitações atuais, os Coredes têm o potencial de se tornarem atores mais ativos e estratégicos no controle social, desde que recebam o suporte necessário para fortalecer sua atuação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais deste estudo sobre as perspectivas dos conselheiros em relação ao desenvolvimento regional e ao papel dos Coredes ressaltam a relevância desses conselhos como espaços democráticos que promovem um desenvolvimento integrado e sustentável. As entrevistas realizadas com os conselheiros de 25 Coredes evidenciam a compreensão compartilhada de que esses conselhos devem atuar como facilitadores na coordenação de políticas públicas, envolvendo a sociedade local e fomentando a participação ativa dos diferentes setores. A continuidade das atividades dos Coredes, mesmo durante a pandemia, demonstra seu compromisso em enfrentar os desafios impostos pela crise sanitária e manter a discussão sobre o desenvolvimento regional.

Além disso, a promoção de um desenvolvimento regional sustentável vai além de aspectos econômicos, engloba a inclusão social, a qualidade de vida e a valorização da identidade cultural. Para que os Coredes cumpram plenamente sua função, no entanto, é crucial que recebam o apoio necessário em termos de estrutura e recursos, permitindo que se tornem instrumentos efetivos de controle social. As limitações observadas, como a variação de prioridades com as mudanças de governo e a maior atuação dos Coredes durante a Consulta Popular, indicam a necessidade de um fortalecimento institucional e uma visão de longo prazo para os conselhos.

Em síntese, os Coredes possuem um grande potencial para fomentar o desenvolvimento regional, mas é imperativo que os desafios identificados sejam abordados para que possam ser verdadeiramente reconhecidos como agentes de mudança e controle social nas suas respectivas comunidades. O fortalecimento das estruturas dos Coredes, a promoção da participação ativa da sociedade civil e a articulação entre os diversos setores são passos essenciais para que esses conselhos alcancem sua missão de promover um desenvolvimento mais justo, sustentável e integrado.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. **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. 2010. 312f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul, 2010.

ALLEBRANDT, S. L. Estado, administração pública e gestão social. *In:* SIEDENBERG, D. R. (org.). **Desenvolvimento sob múltiplos olhares**. Ijuí: Unijuí, 2012. p. 139-186.

ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

BÜTTENBENDER, P. L.; SIEDENBERG, D. R.; ALLEBRANDT, S. L. Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDES) RS: articulações regionais, referenciais estratégicos e considerações críticas. **DRd – Desenvolvimento Regional em Debate**, ano 1, n. 1, p. 79-104, 2011.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

TEODORO, I. P. P. *et al.* Descrição interpretativa: uma abordagem metodológica viável para a pesquisa em enfermagem. **Escola Anna Nery**, v. 22, n. 3, p. 1-8, 2018.

TENÓRIO, F. G. **Cidadania e desenvolvimento local**. Ijuí: Unijuí, 2007.

TENÓRIO, F. G. (Re)visitando o conceito de gestão social. *In:* SILVA JR; J. T. *et al.* (org.). **Gestão social**: práticas em debate, teorias em construção. Juazeiro do Norte: UFC, 2008. p. 37-57.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa.** Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, Comunicação e Representações Sociais da Pós-Graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

THORNE, S. **Interpretive description**: qualitative research for applied practice. 2. ed. New York, London: Routledge, 2016.

RIBAS, T. A. M. **Controle social do desenvolvimento regional à luz da gestão social no âmbito do Corede Missões**. 2017. 168 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Ijuí, 2017.

RIBAS, T. A. M. **Gestão e Controle Social no Desenvolvimento Regional: Análise de Práticas dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento no Rio Grande do Sul, Brasil**. 2023. 275 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – Unijuí, Ijuí, 2023.

SIRAQUE, V. **Controle social da função administrativa do Estado**: possibilidades e limites na Constituição de 1988. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

DO CONFLITO À UNIDADE:A MOBILIZAÇÃO DOS ATORES NO PROCESSO DE FORMAÇÃO DA REGIÃO DE SAÚDE 20, RIO GRANDE DO SUL, BRASIL

DEL CONFLICTO A LA UNIDAD: LA MOVILIZACIÓN DE ACTORES EN EL PROCESO DE FORMACIÓN DE LA REGIÓN DE SALUD 20, RIO GRANDE DO SUL, BRASIL

FROM CONFLICT TO UNITY: THE MOBILIZATION OF ACTORS IN THE FORMATION PROCESS OF HEALTH REGION 20, RIO GRANDE DO SUL, BRAZIL

Patrícia De Carli[1], Sérgio Luís Allebrandt[2]

[1] Doutora em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR UNIJUÍ. Estágio pós-doutoral em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR UNIJUÍ (em andamento). Assessora Jurídica da Procuradoria Setorial junto a Secretaria da Saúde do Rio Grande do Sul.
[2] Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR UNISC. Professor Titular Sênior da UNIJUÍ.

Palavras-chave: Comissão Intergestores Regional. Conflitos agrários. Diversidade. Região de Saúde. Regionalização da Saúde.

Palabras clave: Comisión Regional de Intergestores. Conflictos agrarios. Diversidad. Región de Salud. Regionalización de la Salud.

Keywords: Regional Intermanagers Commission. Agrarian conflicts. Diversity. Health Region. Regionalization of Health.

INTRODUÇÃO

Pretende-se no presente artigo estudar o peculiar processo de formação da região de saúde 20, localizada no norte do Rio Grande do Sul. Composta por vinte e seis municípios de pequeno porte populacional, a região foi a última a percorrer o processo de pactuação da regionalização da saúde em âmbito estadual, o itinerário percorrido foi marcado por embates políticos e resquícios das lutas sociais que percorrem a história do território, demandando uma construção de consensos pautada pela atuação de atores locais.

A escolha dessa região não se deu de forma aleatória, uma vez que neste contexto destacam-se processos muito específicos de desenvolvimento desigual em qualquer uma das dimensões em que se proponha fazer uma análise. Esses complexos processos, influenciaram não apenas o dinamismo econômico, mas também foram responsáveis pelo afastamento de grande parcela da sociedade das reformas sociais, da distribuição da renda, da habilitação pela propriedade e do acesso aos direitos (BRANDÃO, 2019).

A diversidade na colonização e ocupação do território levou as microrregiões a desenvolver estilos diversos de vida e de produção, existindo uma diferença substancial no processo de colonização e organização das atividades produtivas, costumes, culinária e organização social, de acordo com a preponderância das etnias que povoaram cada município. Se assemelham, no

entanto, em múltiplos indicadores, como o baixo quantitativo populacional, a prevalência da população de baixa renda, o perfil assistencial dos serviços em saúde e o histórico dos conflitos de luta pela terra.

Diante do exposto, o que se objetiva no presente estudo é desenvolver uma observação analítica acerca do processo de regionalização da Região de Saúde 20, localizada na Macrorregião Norte do Rio Grande do Sul, compreendendo-o sob a perspectiva das interlocuções existentes entre saúde e desenvolvimento, um contexto federativo marcado pela baixa capacidade na conjugação de esforços para superar os problemas das iniquidades regionais em saúde e do protagonismo das esferas públicas na promoção das pautas estratégicas voltadas para a política de saúde regional.

Utilizando a análise crítica de discurso como caminho metodológico, o estudo se propõe a recuperar e interpretar a fala dos atores sociais que participaram do processo de formação da região de saúde em uma construção que busca tecer diálogos entre a política de saúde e o desenvolvimento local e regional.

O estudo faz parte da tese intitulada: Regionalização do Sistema Único de Saúde e Desenvolvimento: um estudo da Região de Saúde 20 do Rio Grande do Sul, Brasil, defendida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí no ano de 2022.

METODOLOGIA

A análise crítica de discurso (ACD) foi o caminho metodológico escolhido para a construção do presente estudo. A ACD se refere à análise de relações dialéticas entre semioses e outros elementos das práticas sociais. A semiose atua de três maneiras distintas: a) como parte da atividade social inserida em uma prática; b) nas representações: os atores sociais, no curso de sua atividade, produzem não só representações das práticas em que estão inseridos como de outras, recontextualizando-as e incorporando-as às suas próprias, as representações serão produzidas de modo distinto, dependendo da posição que os atores ocupam dentro de suas práticas; c) no desempenho de posições particulares: as pessoas de diferentes classes sociais, sexos, nacionalidades, etnias ou culturas, com experiências de vida diversas, produzem desempenhos distintos (FAIRCLOUGH; MELO, 2012).

O locus de estudo foi a Região de Saúde 20 – Rota da Produção (RS-20), o território encontra-se localizado na macrorregião de saúde norte e tem por sede político-administrativa o município de Palmeira das Missões. Possui uma área de abrangência de vinte e seis municípios de pequeno porte populacional, que juntos totalizam 162.885 habitantes (IBGE, 2022). O atual desenho foi estabelecido pela Resolução CIB/RS nº 499/2014 (Figura 1).

Figura 1- Localização da Região de Saúde 20 do Rio Grande do Sul



Fonte: IEDE/RS, 2024

O plano de coleta de dados contou com pesquisa bibliográfica, utilização de indicadores sociais, econômicos, demográficos e ambientais e entrevistas narrativas realizadas com cinco atores que protagonizaram o processo de regionalização da saúde, foram contemplados neste rol gestores, trabalhadores e controle social. As entrevistas narrativas partiram de eixos comuns e foram agregando as vivências de cada ator e seu local de fala.

A pesquisa foi aprovada no âmbito do Comitê de Ética e realizada com total observância aos princípios éticos das pesquisas em ciências humanas e sociais, constantes do artigo 3º da Resolução n. 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde.

Para a análise das entrevistas foram utilizados os critérios de análise da cidadania deliberativa formulado pelo Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS), vinculado à Ebape/FGV, que desenvolve estudos orientados teoricamente a partir do conceito habermasiano de cidadania deliberativa. Adotando os princípios da inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum, enquanto categorias que devem ser observadas na avaliação de processos de participação e decisão (ALLEBRANDT, 2010).

DESENVOLVIMENTO

A saúde precisa ser analisada a partir de uma agenda estruturalista que privilegie os fatores histórico-estruturais que caracterizam a sociedade - passado escravista e colonial e a conformação de uma sociedade desigual -, a inserção internacional do Brasil e sua relação com uma difusão extremamente assimétrica do progresso técnico e, nos termos atuais, do conhecimento e do aprendizado, dissociados das necessidades locais. O tema necessita, portanto, sair de uma discussão intrínseca, insulada e intrassetorial e entrar na discussão do padrão do desenvolvimento brasileiro. Ou seja, a saúde como qualidade de vida implica pensar em sua conexão estrutural com o desenvolvimento econômico, a equidade, a sustentabilidade ambiental e a mobilização política da sociedade. A saúde, nessa perspectiva, se torna parte

endógena de discussão de um modelo de desenvolvimento (GADELHA, 2012).

O entendimento de que as condições de saúde dependem também de fatores mais gerais, relacionados ao padrão de desenvolvimento, implica admitir que a saúde não pode ser compreendida se estudada apenas de forma setorial. Além disso, aponta para a relevância de investigar a relação entre saúde e desenvolvimento que permita olhar para processos que alimentam a persistência da polaridade modernização-marginalização (COSTA; BAHIA; BRAGA, 2017).

A produção teórica brasileira que considerou o social como determinante das condições de saúde e os profissionais de saúde como sujeitos da prática política, visando à transformação social, não estabeleceu conexões diretas com as teorias do desenvolvimento econômico de Celso Furtado, que ressaltam um processo de desenvolvimento que privilegiou as elites e a exclusão social, uma vez que o Estado não assumiu o papel de agente definidor da orientação do progresso para que ocorresse a modernização das estruturas sociais (COSTA; BAHIA; BRAGA, 2017).

Vista desse modo, a relação entre saúde e desenvolvimento restou reduzida a uma perspectiva de que a saúde requer apoio por ser elemento inerente à questão social que gera efeito indireto sobre o crescimento econômico, implicando melhoria das condições de vida dos trabalhadores. No entanto, o tema saúde e desenvolvimento devem ser pensados a partir da necessidade de mudanças profundas em nossa sociedade, já que existem interfaces que se mostram muito presentes entre eles, como o fato de ser um direito de cidadania, que além da proteção social tem potência democrática e democratizante, e a questão da base produtiva em saúde, de bens e serviços, que pode representar uma diferenciação profunda da estrutura produtiva (GADELHA, 2012).

Quando da articulação entre saúde e desenvolvimento é preciso reconhecer que o campo da saúde deve ser pensado não de forma isolada, mas inserida em um contexto de um sistema capitalista, em um país com estrutura social e econômica desigual e fragilidades estruturais marcantes que reverberam na definição de políticas e na execução das ações de saúde (GADELHA, 2012).

O território consiste em um objeto dinâmico, vivo e repleto de inter relações. Há, portanto, influências recíprocas do território com a sociedade e seu papel essencial sobre a vida do indivíduo. De modo que existe uma conexão estrutural, funcional e processual entre a sociedade e o espaço geográfico, o que permite uma visão sistêmica de processos sociais, culturais, simbólicos, políticos e econômicos (SANTOS, 2002; MOKEN, 2008; LIMA; YASUI, 2014).

A principal contribuição dessa concepção de espaço se faz no sentido de compreendê-lo como processo e produto das relações sociais. O que permite perceber uma nova dialética forma-conteúdo que se manifesta como uma dialética socioespacial. Isso implica em um rompimento com a tradicional visão política dessa categoria que definia o espaço como área de atuação do Estado, razão pela qual suas divisões compreendiam apenas as esferas do poder público (federal, estadual, municipal). Ao entender o território enquanto apropriação social abre-se o campo de visão para a percepção de outras escalas e funções que cada recorte territorial admite. Logo, uma vez que o território é determinado pelas diversas funções ou usos

espaciais, não é possível compreendê-lo ignorando as relações políticas e econômicas que se estabelecem no modelo capitalista de produção (SANTOS, 1997; SANTOS, 1998; FARIA; BORTOLUZZI, 2009).

Assim, para Santos (2001, p. 96): "o território é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais da vida, sobre os quais ele influi. Quando se fala em território deve-se, pois, de logo, entender que se está falando em território usado, utilizado por uma dada população". A partir dessa abordagem é possível transitar entre as escalas territoriais locais e sua relação com mecanismos territoriais globais, estabelecendo relações com os processos sociais como saúde, educação e renda. Essa relação dialética confere especificidade para cada nova escala, onde a relação espaço e processo saúde-doença podem ser compreendidos. A inserção da categoria território na investigação epidemiológica está intimamente ligada com a questão da equidade e da universalidade no atendimento à saúde (FARIA; BORTOLUZZI, 2014).

Nessa perspectiva, compreender o processo de regionalização da saúde e as características de formação do lócus da pesquisa permite avançar na compreensão de como a cidadania deliberativa vai sendo construída no âmbito da política de saúde, em um percurso que contempla a construção de consensos, a articulação entre entes públicos, instituições e atores sociais em um cenário forjado por conflitos prévios de grande monta e repercussão nacional pautados na luta pela terra.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da história narrada sob a ótica dos entrevistados, a reanálise permite organizar os diferentes pontos de vista e encontrar um enredo comum, que transcreve um processo peculiar de organização do sistema único de saúde, em um território cujas heterogeneidades insistem em persistir, demonstrando que dentre os resultados alcançados está a unificação da região de saúde almejada pelos atores regionais. No entanto, a estruturação do sistema hospitalar ainda se encontra em andamento o que implica na manutenção das condições adversas do ponto de vista do acesso ao direito à saúde. Assim, as contribuições trazidas pelas narrativas, associadas ao estudo histórico da conformação do território, exigem ainda uma análise minuciosa dos determinantes sociais em saúde a fim que se possa compreender a complexidade das relações estabelecidas entre saúde e desenvolvimento nesta região.

Por meio da análise crítica de discurso torna-se possível recontar a história de formação da região, visualizando as interfaces existentes entre a saúde e o desenvolvimento, identificando locais de fala e pontos de vistas marcados pelo papel exercido pelos atores no processo de pactuação e configuração da região de saúde e a dificuldade de construção de consensos em razão das heterogeneidades e conflitos prévios que caracterizam o território. Reafirmando a ideia de Santos de que a região é um território vivo.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L. 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. **Tese de Doutorado** (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional) Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2010.

BRANDÃO, C. **Dinâmicas e transformações territoriais recentes**: o papel da PNDR e das políticas públicas não regionais com impacto territorial. IPEA, 2019. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9090/1/TD_2460.pdf. Acesso em 20 ago. 2024.

COSTA, L. S.; BAHIA, L.; BRAGA, P. S. C. Saúde e desenvolvimento: um diálogo com o pensamento de Celso Furtado. **Ciência e Saúde Coletiva**, 2017. Disponível em: http://cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/saude-e-desenvolvimento-um-dialogo-com-o-pensamento-de-celso-furtado/16100?id=16100. Acesso em: 12 ago.2024.

FARIA, R. M.; BORTOLOZZI; A. Espaço, território e saúde: contribuições de Milton Santos para o tema da geografia da saúde no Brasil. **R. RA´E GA**, Curitiba, Editora UFPR, n. 17, p. 31-41, 2009. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/raega/article/viewArticle/11995. Acesso em 20 ago. 2024.

FAIRCLOUGH, N.; MELO, I. F. de. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. **Linha D'Água**, v. 25, n. 2, p. 307-329, 2012. Disponível em: http://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/view/47728/51460. Acesso em: 17 ago. 2024.

GADELHA, C. A. G. **Desenvolvimento e saúde**. CONITEC, 2012. Disponível em: http://conitec.gov.br/images/Artigos_Publicacoes/Desenvolvimento-Saude_CarlosGadelha.pdf. Acesso em 20 ago. 2024.

LIMA, E. M. F. A.; YASUI, S. Territórios e sentidos: espaço, cultura, subjetividade e cuidado na atenção psicossocial. **Saúde Debate**. Rio de Janeiro, v. 38, n. 102, p. 593-606, jul-set. 2014. Disponível em: 10.5935/0103-1104.20140055. Acesso em 22 ago. 2024.

MONKEN, M. et al. O território na saúde: construindo referências para análises em saúde e ambiente. In: CARVALHO, A. et al. (Org.). **Território, ambiente e saúde.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

RIO GRANDE DO SUL.IEDE/RS. **Plataforma de compartilhamento de dados geoespaciais, serviços e aplicações do Estado do Rio Grande do Sul.** Disponível em: https://iede.rs.gov.br/portal/apps/sites/#/iede/pages/layout2. Acesso em: 10 set. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Saúde. **Resolução CIB/RS nº 499/14.** Disponível em: http://www.saude.rs.gov.br/upload/arquivos/201703/28155805-resolucao-cib-499-14.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

SANTOS, M. **Espaço e Método**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

_____. O país distorcido**. O Brasil, a globalização e a cidadania.** São Paulo: Publifolha, 2002.

_____. **Por uma outra globalização** (do pensamento único à consciência universal). Rio de Janeiro: Record, 2001.

_____. O retorno do Território. In: SANTOS, Milton et al. (Org.). **Território**: Globalização e Fragmentação. 4. ed. São Paulo: Hucitec: Anpur, 1998. p. 15-20.

GOVERNO DIGITAL: APLICAÇÕES DE TECNOLOGIAS DE COMUNICAÇÃO NO PROCESSO PARTICIPATIVO CIDADÃO

GOBIERNO DIGITAL: APLICACIONES DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA COMUNICACIÓN EN EL PROCESO PARTICIPATIVO CIUDADANO

DIGITAL GOVERNMENT: APPLICATIONS OF COMMUNICATION TECHNOLOGIES IN THE CITIZEN PARTICIPATORY PROCESS

Marina Antenow Mattioni[1]; Fabiana B. Bohrer[2]; Daniel Claudy da Silveira[3]

[1] Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, bolsista pela UNIJUÍ, E-mail: marinamattioni@hotmail.com;;
[2] Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, E-mail: fabianabonsai@gmail.com;
[3] Professor Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC e professor da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ, daniel.silveira@unijui.edu.br

Palavras-chave: Controle Social. Participação Pública. Governo Digital.

Palabras clave: Control Social. Participación pública. Gobierno Digital.

Keywords: Social Control. Public Participation. Digital Government.

INTRODUÇÃO

De canudos a palmares, do movimento operário às passeatas anti ditadura, a história da participação popular através de movimentos sociais e reivindicação da sociedade civil no Brasil sempre foi de repressão dos governantes contra os cidadãos (Alves, 2000).

Foi somente com o movimento "Diretas Já" que culminou na reabertura do poder político popular e, posteriormente, no advento da constituinte cidadã, de 1988, que se deu um grande fôlego à democracia, advindo desse forte embate contra o governo (Programa Cidades Sustentáveis, 2018). Finalmente a população teve a oportunidade de participar amplamente do processo decisório de suas leis, auxiliando na redação da nova constituição através da Assembleia Constituinte, causando um aprofundamento no senso democrático brasileiro sem precedentes (Martins e Boeing, 2019). Ressalta-se a importância da participação popular já em seu art. 1º, em que se lê: "todo poder emana do povo (que o exerce indiretamente) através de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição" (Brasil, 1988, p.1).

As ferramentas constitucionais citadas pela carta magna de 1988 foram definidas no art. 14 desta, que trata das participações diretas como plebiscito e referendo, estratégias que envolvem a consulta ao povo para decidir sobre leis e processos administrativos de relevância para a nação, e iniciativa popular, como a apresentação de projetos de lei ao congresso a partir do apoio de uma parcela do eleitorado nacional (Brasil, 1988; Jerônimo, 2016).

A nova democracia também trouxe outros mecanismos para a participação e controle popular na Administração Pública como consultas públicas, colegiados, audiências, entre outros espaços de negociação (Jerônimo, 2016), nos quais as decisões administrativas são tomadas em debates entre a população, organizações não-governamentais, empresas privadas e a administração pública a fim de encontrar um equilíbrio de interesses entre os envolvidos (Oliveira, 2008) sendo, por vezes decisórias, por vezes somente consultivas.

No entanto, a mera existência das "ferramentas não garantem que o cidadão esteja motivado a participar ou compreenda as ações necessárias para o exercício de seus direitos e deveres" (Lima, 2017, p. 88). Assim, desde cedo avistaram-se dilemas frente ao baixo comparecimento da população nos mecanismos de participação, como descreve Moreira Neto em 1992 (apud Modesto, 2005), a tríade culpada: apatia política (ou seja, a falta de estímulo para a ação cidadã por obstáculos que dificultam a participação), a abulia política (a falta de vontade da ação cidadã por ceticismo) e a acracia política (a falta da possibilidade de ação cidadã, seja por entraves socioculturais, institucionais ou intelectuais).

Com os novos tempos, urge questionar se as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC) aplicadas por estratégias de governo digital, como o caso brasileiro, são capazes de mitigar os problemas de participação pública descritos anteriormente.

Portanto, esta pesquisa busca analisar as estratégias políticas de governo digital adotadas pelo governo brasileiro ao longo dos anos, que tenham como enfoque a participação cidadã no contexto digital, a fim de identificar como essa temática específica poderia reduzir sentimentos de apatia, abulia e acracia políticas frente aos debates entre administração pública e cidadãos.

METODOLOGIA

O presente estudo explorativo consiste de uma pesquisa bibliográfica e documental em caráter qualitativo (Gil, 2002), que buscou evidenciar os conceitos de participação pública, seus mecanismos e seus entraves, a fim de compreender como as políticas de governo digital brasileiras podem auxiliar nos problemas daquela.

DESENVOLVIMENTO

Segundo o Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos (2024), programas de governo eletrônico existem desde o ano 2000, com ações voltadas ao fortalecimento das infraestruturas eletrônicas no país e a universalização dos serviços através da internet, na

tentativa de alcançar uma maior parcela da população. Foi somente em 2016 que o Brasil passou a aplicar uma Estratégia de Governança Digital.

Mais do que uma simples troca de termos, a mudança de "eletrônico" para "digital" significa, de acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, a OCDE (2018), uma nova rota que distancia-se da administração tradicionalmente centrada no usuário, focando em ser conduzida por ele, servindo de plataforma para co-criar com ele. As políticas e prestação de serviços do governo digital focam na proatividade, usando informações orientadas por dados colhidos digitalmente que, ao invés da digitalização de documentos físicos típica do até então governo eletrônico brasileiro, produz suas informações diretamente em um sistema digital interno, disponibilizando por padrão seus dados para a população. Essa mudança de paradigma acelerou o processo de desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação entre governo e cidadãos nos anos seguintes.

O Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI, 2021) descreve em documentação os objetivos do governo digital escolhidos pelo governo federal até 2026: o fomento ao desenvolvimento de novas tecnologias, impulsionando a produção científica e tecnológica para superar os desafios nacionais; o foco na preparação da sociedade para a era digital, através da educação e qualificação profissional para os desafios do mercado de trabalho do futuro; segurança e confiabilidade do ambiente digital, com leis como o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14) e a Lei Geral de Proteção de Dados (13.709/2018) servindo como base para a construção de um ambiente virtual seguro; ampliação do acesso à internet e às tecnologias digitais, com preços acessíveis, fundamental para garantir a inclusão digital da população brasileira.

No cenário global, o documento descreve como objetivos fortalecer a presença brasileira em fóruns internacionais relacionados a temas digitais, estimulando a competitividade e a presença de empresas brasileiras no exterior; e a informatização, o dinamismo, a produtividade e a competitividade da economia brasileira visando acompanhar o ritmo da economia global (ibid.).

Por fim, o governo federal apresenta a pretensão de tornar-se mais acessível à população e mais eficiente na prestação de serviços ao cidadão, através da modernização dos serviços públicos e da oferta de soluções digitais inovadoras, o objetivo é garantir uma experiência mais positiva e eficiente para os cidadãos brasileiros (ibid.).

Algumas dessas metas, no entanto, foram minadas por outras políticas concomitantemente adotadas pelo governo federal, como o desmonte da educação superior pública através de cortes orçamento para a produção científica e tecnológica, principalmente na área de educação, limitando a possibilidade da "preparação da sociedade para a era digital" e "qualificação profissional para os desafios do mercado de trabalho do futuro". Ainda, a reforma do ensino médio (Lei Federal 13.415/17), que entrou em vigor a partir de 2022, poda a ampla formação de novos pesquisadores (Frigotto, 2021).

Com a base científica e tecnológica fragilizada, sem a capacidade de adesão de uma grande parcela da população, a ideia de um governo digital que inclua a todos transforma-se em um governo para poucos: poucos terão capacidade de usar as tecnologias digitais do governo,

poucos terão conhecimento tecnológico para manter essas tecnologias no setor público, e menor ainda será o número daqueles que terão a qualificação necessária para apresentar competitividade no mercado de trabalho globalizado e digital.

Ainda assim, caso haja uma retomada dos princípios descritos pelo MCTI (2021) em prol de políticas públicas futuras e a abrangência do governo digital realmente abarcar a maioria, é possível alavancar maior participação dos cidadãos nas decisões governamentais.

Carvalho (2020) descreve três princípios básicos para impulsionar a participação pública: transparência, confiança e inovação. O princípio da transparência é demarcado pela oferta ativa de informações de interesse público em um sistema de fácil acesso, onde a população pode acompanhar e avaliar as políticas públicas. Portanto, a transparência permite o exercício do controle social que, por sua vez, estimula confiança por parte da população nos processos administrativos, tanto financeiros, quanto de gestão. Para isso, o governo tem como alicerce a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) que, através do portal da transparência, concede acesso facilitado às informações públicas em todos os âmbitos, seja federal, estadual ou municipal. O controle pelo cidadão também deve se dar por canais abertos de comunicação, seja para reclamações ou sugestões que, desde que haja transparência e efetividade frente às observações, também estimulem a confiança.

Expandir os canais de comunicação e a possibilidade de controle social por dispositivos digitais pode mitigar a apatia política, pois, com o aumento de canais de interface cidadão-governo, aumentam as informações às quais o público tem acesso, desenvolvendo maior conhecimento sobre seus direitos, deveres e agilizando o processo de intercomunicação entre as duas esferas (Modesto, 2005).

O princípio da confiança também abrange a segurança de que os comportamentos administrativos serão pautados na ética e na cooperação. Enquanto o excesso de burocracia pode gerar opacidade na efetividade e ética do serviço prestado, tecnologias digitais têm a capacidade de simplificar os processos enquanto aumentam a certeza da regularidade e autenticidade das informações por parte dos usuários (Carvalho 2020). Melhorar a confiança nos processos e informações recebidas pela população faz com que haja uma menor abulia política, ou seja, menor ceticismo quanto à efetividade da administração pública, inclusive em processos de participação (Modesto, 2005).

A acracia política, ou seja, a incapacidade de uma parcela da população participar das decisões administrativas do governo (Modesto, 2005), requer uma uma mudança de ordem cultural interna que resulte na abertura para a experimentação e adoção de soluções criativas pela gestão pública (Carvalho, 2020). Isso pois a acracia envolve uma gama de obstáculos estruturais como a insuficiência dos canais de comunicação (linguagem inacessível para o público, falta de infraestrutura para o evento), a falta de vontade dos gestores e a carência de equipe técnica capacitada para a interação com o público (Santos, 2018).

O princípio da inovação agiria através das TIC, que são capazes de transpassar algumas dessas barreiras, uma vez que permitem a criação de uma plataforma digital para a participação, viabilizando-a para aqueles que não têm a capacidade de fazerem-se presentes nas reuniões e diminuindo a dependência no governo local.

No entanto, o meio digital por si só não resolverá o problema da acracia política sem que haja uma intensa capacitação nas escolas, formando cidadãos participativos com conhecimento digital, e no âmbito público, repassando aos administradores a relevância de um processo de participação acessível para todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, pode-se dizer que os objetivos trazidos pela OCDE e o MCTI podem auxiliar na mitigação dos problemas de participação levantados por Moreira Neto em 1992, no entanto, é necessário compreender que, pela complexidade deste tema, somente políticas públicas voltadas ao impulso das tecnologias e aumento da inclusão digital não são suficientes. A tecnologia cumpre sua função como facilitadora dos processos governamentais, porém não substituem o trabalho de base cidadã nas escolas e em ambientes públicos, além de não resolverem problemas socioculturais e econômicos que possam servir de entrave para a participação.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fábio Wellington Ataíde. Os 500 anos da participação popular no Brasil. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 37, n. 146, p. 203-252, abr./jun. 2000. Disponível em: https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/175711/500_anos_participacao_alves.pdf. Acesso em: 27 de maio de 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

BOEING, Carolina Hoeller da Silva; MARTINS, Eduarda Bernardo. A história da participação popular e o controle social no Brasil: uma experiência de estágio em serviço social no setor público e não governamental. Palhoça. 2019. Disponível em https://repositorio.animaeducacao.com.br/items/901d658a-c40b-4595-8c05-5c80694a06df. Acesso em 20 de maio de 2024.

CARVALHO, Lucas Borges de. Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação. Revista Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 279, n. 3. 34 p, 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Sociedade E Educação No Governo Bolsonaro: Anulação De Direitos Universais, Desumanização E Violência. Revista Desenvolvimento e Civilização, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2. 21 p, 2021.

GASPARDO, Murilo; PAIVA, Cláudio Cesar de; OLIVEIRA, Adolfo Rafael Silva Mariano de. Guia De Introdução À Participação Cidadã. Programa Cidades Sustentáveis, São Paulo, v. 1. 70 p, 2018. Disponível em https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/participacao-cidada/Guia-de-introducao-a-participacao-cidada_final.pdf. Acesso em 24 de maio de 2024.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2002.

JERÔNIMO, Luciana Saraiva de Oliveira. Diálogo temático on-line na consulta pública digital: um estudo sobre relações entre enunciados do governo e dos cidadãos : (o caso do "Governador Pergunta" no site "Gabinete Digital" do RS). 2016. 451 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação – Faculdade de Comunicação Social, PUCRS. Porto Alegre. 2016. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/6834?mode=full. Acesso em 25 de maio de 2024.

MCTI - MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. Ações Estratégicas ciclo 2022-2026. Gov.br. Brasília, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/transformacaodigital/estrategia-digital-acoes-2022-2026. Acesso em: 28 mai. 2024.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. Linha do tempo: do eletrônico ao digital. Gov.br. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital. Acesso em: 27 mai. 2024.

MODESTO, Paulo. Participação popular na administração pública. Mecanismos de operacionalização. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, n. 2, abr./jun. 2005. Disponível em: http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19909-19910-1-PB.pdf. Acesso em: 23 de maio de 2024.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Direito da participação política: legislativa, administrativa, judicial: fundamentos e técnicas constitucionais da democracia. Rio de Janeiro: Renovar, 1992. 212 p.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Administração pública democrática e efetivação de direitos fundamentais. Fórum administrativo: direito público, Belo Horizonte, v. 8, n. 88 jun. 2008. Disponível em: http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/31654. Acesso em: 20 maio 2024.

SANTOS, Fábio Pinheiro dos. Compreendendo Estratégias E Barreiras Para A Adoção Da Governança Digital Em Estados Brasileiros. 2018. 126 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Administração, PUCRS.

INOVAÇÕES SOCIAIS NO TURISMO RURAL GASTRONÔMICO: PERSPECTIVAS E SUSTENTABILIDADE

INNOVACIONES SOCIALES EN EL TURISMO RURAL GASTRONÓMICO: PERSPECTIVAS Y SOSTENIBILIDAD

SOCIAL INNOVATIONS IN RURAL GASTRONOMIC TOURISM: PERSPECTIVES AND SUSTAINABILITY

Annaelise Fritz Machado[1], Guilherme Fontana Ramos[2], Flávia Ventura Silva[3], Tibério Alfredo Silva[4], Thiago Von Rondon Duarte[5], André Luiz Lopes de Faria[6]

[1] Doutoranda do Programa de Extensão Rural da U FV. Bolsista Capes. Mestre em Gestão do Turismo pelo Instituto Politécnico do Cavado e do Ave, Portugal.
[2] Doutorando do Programa de Extensão Rural da U FV. Bolsista Capes.
[3] Mestre em Extensão Rural pela UFV.
[4] Especialização Lato Sensu em Administração Hoteleira pela UFJF.
[5] Especialização Lato Sensu em Engenharia da Qualidade pela UCAM.
[6] Professor adjunto da UFV. Doutor em Agronomia (Solos e Nutrição de Plantas) pela UFV (2010).

Palavras-chave: Inovação social. Turismo rural. Gastronomia. Sutentabilidade.
Palabras clave: Innovación Social. Turismo Rural. Gastronomía. Sostenibilidad.
Keywords: Social Innovation. Rural Tourism. Gastronomy. Sustainability.

INTRODUÇÃO

O conceito de inovação social tem ganhado destaque crescente em várias disciplinas, especialmente no contexto do turismo rural e da gastronomia. A inovação social é entendida como um processo coletivo de desenvolvimento de soluções para problemas sociais e territoriais, e tem se mostrado relevante para a transformação das comunidades rurais. De acordo com autores como Bignetti (2011), Neumeier (2012) e Monteiro (2019), as práticas inovadoras que incorporam valores culturais locais são essenciais para o desenvolvimento sustentável e a revitalização das áreas rurais.

O texto apresentado não abordará o turismo no espaço rural, que engloba diversas atividades turísticas em áreas não urbanas. Em vez disso, focará no turismo rural, que está diretamente ligado à produção e ao ambiente rural, promovendo experiências interativas com as tradições e práticas locais. No turismo rural, a inovação social transcende a mera introdução de novas tecnologias ou produtos; ela envolve a integração e reinvenção de elementos tradicionais com abordagens modernas que valorizam o território, a cultura e as práticas alimentares. Este texto examina a confluência entre inovação social, turismo rural e gastronomia, e como esses conceitos se manifestam na prática. A análise começa com a fundamentação teórica da inovação social, avança para as dinâmicas do turismo rural, e finaliza com a conexão entre tendências gastronômicas e desenvolvimento rural sustentável.

Diante deste contexto, indaga-se como as inovações sociais aplicadas ao turismo rural gastronômico podem promover a sustentabilidade e o desenvolvimento econômico e social nas comunidades rurais, e de que forma essas inovações contribuem para a integração de práticas tradicionais e modernas no contexto rural.

Através desta abordagem, o objetivo é entender como o turismo rural gastronômico pode servir como um laboratório para inovações sociais, promovendo não apenas o crescimento econômico, mas também a coesão social e a sustentabilidade ambiental. Ao explorar essas interações, pretende-se destacar o papel transformador das práticas inovadoras no fortalecimento das comunidades rurais e na promoção de um desenvolvimento mais equitativo e sustentável.

METODOLOGIA

Para investigar o tema "Inovações Sociais no Turismo Rural Gastronômico: Perspectivas e Sustentabilidade", foi adotada uma metodologia baseada na abordagem PRISMA é um acrônimo para "Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses" (Principais Itens para Relatar Revisões Sistemáticas e Meta-Análises), complementada pela técnica PICO, para oferecer uma análise detalhada das práticas inovadoras no contexto do turismo rural gastronômico e sua relação com a sustentabilidade. A pergunta central da pesquisa é: "Como as inovações sociais no turismo rural gastronômico podem contribuir para a sustentabilidade, desenvolvimento econômico e social nas comunidades rurais?"

A abordagem PICO foi utilizada para estruturar a pergunta de pesquisa e orientar a coleta e análise dos dados:

P (População): Turismo rural gastronômico, com foco em práticas inovadoras e sustentáveis. I (Intervenção): Inovações sociais aplicadas ao turismo rural gastronômico.

C (Comparação): Não aplicável, pois o foco é entender como as inovações sociais impactam o turismo rural gastronômico.

O (Resultado): Avaliação do impacto das inovações sociais na sustentabilidade e no fortalecimento do turismo rural gastronômico.

Processo de Busca e Seleção de Dados

A pesquisa foi conduzida utilizando bases de dados acadêmicas *Scopus, Google Scholar e Web of Science*. A ênfase foi em artigos de acesso livre e estudos publicados em revistas especializadas na área de inovação social, turismo, gastronomia e sustentabilidade. Utilizou-se como descritores: *"rural tourism" AND "gastronomy" AND "social innovations" AND "sustainability" AND "organic practices*". Estratégias Booleanas: Utilizou-se o operador booleano "AND" para combinar os termos e mapear a literatura existente sobre a integração de inovações sociais e práticas gastronômicas sustentáveis no turismo rural.

Os critérios de inclusão adotados foram artigos que discutiam inovações sociais no turismo rural gastronômico, práticas sustentáveis no contexto rural, e estudos de caso que ilustram a aplicação dessas práticas. Já os critérios de exclusão adotados foram os estudos que não abordavam diretamente a interseção entre inovações sociais, gastronomia rural e sustentabilidade, ou que não se concentram em práticas turísticas. Quanto ao processo de seleção, realizou-se uma triagem inicial dos artigos com base em título e resumo para assegurar a relevância para a questão de pesquisa, e encontrou-se 131 artigos. Foi feita uma análise detalhada dos textos selecionados para garantir a aplicabilidade dos dados e a sua relevância para o estudo e 15 artigos foram lidos na íntegra, por terem relação com as temáticas. A análise dos dados foi realizada qualitativamente para identificar padrões e tendências relacionados à aplicação de inovações sociais no turismo rural gastronômico.

Foram extraídas informações sobre o impacto dessas inovações na sustentabilidade e na transformação das práticas turísticas, com ênfase na promoção de práticas orgânicas e sustentáveis. A escolha de não aplicar filtros restritivos permitiu uma visão mais abrangente e holística das pesquisas atuais, evidenciando as contribuições das inovações sociais para a sustentabilidade e fortalecimento do turismo rural gastronômico. A metodologia adotada visa proporcionar uma análise sobre como as práticas inovadoras podem transformar o turismo rural gastronômico e promover a sustentabilidade.

INTRODUÇÃO ÀS INOVAÇÕES SOCIAIS

A inovação social tem se tornado um conceito central para compreender as transformações sociais contemporâneas, especialmente em contextos que demandam novas soluções para antigos problemas. Segundo Bignetti (2011), a inovação social refere-se à aplicação do conhecimento para resolver questões sociais, promovendo a cooperação entre diferentes atores sociais. Neumeier (2012) amplia essa visão ao sugerir que as inovações sociais representam mudanças nas atitudes, comportamentos e percepções de grupos, mediadas por redes de interesses comuns. Esse processo não é apenas uma dinâmica individual ou organizacional, mas parte de um movimento mais amplo que visa transformar a sociedade em várias esferas.

A inovação social, como observam Brandsen et al. (2016), deve ser compreendida como um processo societal complexo, mais do que uma mera ação ou produto isolado. Essa complexidade também é ressaltada pelo Institut Godin (2012), que define a inovação social em termos de práticas solidárias, destacando seu papel no fortalecimento de vínculos sociais e econômicos em escala local e regional. O conceito se configura, portanto, como parte de um processo contínuo, que envolve a participação de diversos atores em um esforço coletivo para criar soluções inovadoras.

Monteiro (2019) argumenta que a inovação social, ao se enraizar nas dinâmicas locais, particularmente ligadas à economia social e solidária, passa a ser entendida como laboratórios de inovação social. Nesse contexto, os fatores territoriais e os valores locais adquirem centralidade, levando à redefinição do paradigma de desenvolvimento, com vistas à transformação social. Amaro e Laville (2016) reforçam essa ideia, propondo que a inovação social deve ir além de sua função reparadora no domínio da economia, almejando uma transformação profunda das relações coletivas e do modelo de desenvolvimento.

Historicamente, a pesquisa sobre inovação social teve início na década de 1970 com pioneiros como James B. Taylor e Dennis Gabor. Desde então, o campo evoluiu consideravelmente, e o foco se ampliou, relacionando-se a diferentes áreas-correntes. No contexto do turismo rural, a inovação social pode ser observada através do empreendedorismo social, mudanças organizacionais e o papel dos movimentos sociais na promoção de práticas turísticas sustentáveis. Além disso, André e Abreu (2006) destacam que a inovação social é frequentemente impulsionada por necessidades emergentes e crises, como as mudanças socioeconômicas nas áreas rurais, que exigem novas soluções e abordagens. No turismo rural, a inovação social se torna relevante para o desenvolvimento sustentável e a revitalização das comunidades rurais, item que será melhor trato a seguir.

CONTEXTUALIZAÇÃO DE TURISMO RURAL E GASTRONOMIA

O Turismo Rural surgiu na Europa na metade do século XX e no Brasil, especialmente em Lages, na década de 1980, na Fazenda Pedra Branca, em Santa Catarina (Rodrigues, 2022.

Inicialmente, essa forma de turismo proporcionava aos visitantes experiências no campo, como lazer, hospedagem e atividades rurais.

Originalmente, o Turismo Rural estava vinculado a uma elite urbana de alto poder aquisitivo, que procurava no ambiente rural uma escapada das dificuldades urbanas, como insegurança, poluição e estresse (Lane, 2014). No entanto, nas últimas décadas, o perfil dos turistas rurais se diversificou, permitindo que um público mais amplo tivesse acesso às experiências no campo. Isso exigiu a adaptação das ofertas turísticas para atender a essa variedade de interesses e necessidades.

Entende-se por "Turismo Rural, um tipo de atividade turística na qual a experiência do visitante está relacionada a uma ampla gama de produtos geralmente relacionados a atividades vinculadas à natureza, agricultura, ruralidade, cultura, pesca e passeios turísticos" (OMT, 2019, p. 34). Segundo o Ministério do Turismo (2010), "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" (MTur, 2010, p. 18).

A partir dessas definições fornecidas pela Organização Mundial do turismo (OMT) e pelo Ministério do Turismo (MTur), ambas as definições se complementam ao reforçar que o turismo rural não só beneficia o turista, oferecendo experiências diversas, mas também contribui para o desenvolvimento local sustentável, ao agregar valor aos produtos e serviços locais e promover a preservação do patrimônio regional. Isso reforça a importância do turismo rural como uma ferramenta de desenvolvimento territorial, cultural e econômico.

Diante deste contexto, o turismo rural emerge como um campo fértil para a aplicação de inovações sociais, especialmente em relação à produção alimentar e à gastronomia local. Segundo André e Abreu (2006), as mudanças socioeconômicas nas áreas rurais, muitas vezes impulsionadas por crises ou transformações políticas, exigem novas abordagens para o desenvolvimento dessas regiões. Além disso, a mudança nas estratégias de desenvolvimento rural, com uma abordagem mais territorial em vez de setorial (Ray, 1998), coloca as inovações sociais no centro das estratégias neo-endógenas, que buscam renovar não apenas a economia rural, mas também as práticas culturais, sociais, sustentáveis e inclusivas.

A abordagem de Ray (1998) sobre desenvolvimento territorial sugere que o crescimento rural deve integrar aspectos econômicos, sociais e culturais. Nesse contexto, o turismo rural, ao valorizar a produção local e as tradições gastronômicas, promove o desenvolvimento econômico e a preservação cultural. Assim, entre as novas formas de vivenciar o ambiente rural, a procura por experiências gastronômicas tem se destacado. Esse interesse tem impulsionado o surgimento do turismo rural gastronômico, que combina o prazer da culinária com o desejo de vivenciar tradições alimentares sustentáveis e culturalmente ricas.

O turismo gastronômico, segundo Gimenes-Minasse (2023) e Sartori, Cruz e Tricarico (2021), oferece uma imersão na cultura local por meio da culinária, permitindo que os turistas saboreiem pratos típicos, conheçam processos de produção e interajam com produtores locais. A conexão com a gastronomia sustentável está na valorização da autenticidade e da preservação ambiental, com pratos preparados com ingredientes locais e receitas tradicionais, sem desperdícios, refletindo a história e cultura da região. A indicação geográfica pode ser uma ótima contribuição neste quesito (ONU, 2019). Aspectos da Gastronomia Sustentável:

1. **Respeito à Natureza e Sazonalidade:** Consome alimentos na época natural de cultivo, reduzindo a pegada de carbono e preservando os ecossistemas.

2. **Alimentação Orgânica:** Cultiva alimentos sem pesticidas ou fertilizantes sintéticos, promovendo biodiversidade e qualidade do solo, e reduzindo a poluição.

3. **Benefícios para a Saúde e o Ambiente:** Melhora a saúde humana e conserva o meio ambiente, preservando o solo e a biodiversidade e reduzindo impactos negativos.

Esses princípios se alinham ao locavorismo, um movimento que busca revalorizar formas tradicionais de obtenção de alimentos, como destacam Santos e Marques (2021). Siniscalchi (2015) denomina essa abordagem como "retroinovação", por combinar práticas antigas com elementos modernos para moldar o futuro. Rudy (2012) e Ackerman-Leist (2013) ressaltam três aspectos fundamentais do locavorismo: a proximidade geográfica e política da produção, a preferência por modelos produtivos ecológicos e em pequena escala, e a valorização da relação direta entre consumidores e produtores.

Nesse contexto, Pot e Vaas (2008) complementam essa visão ao destacarem que as inovações em práticas agrícolas sustentáveis e nas tradições culinárias também funcionam como formas de inovação social. Essas inovações conectam os visitantes diretamente às raízes culturais da região, criando um vínculo entre a produção local e as experiências gastronômicas. Assim, tanto o locavorismo quanto o turismo rural gastronômico sustentável promovem o consumo de alimentos locais, ecológicos e enraizados nas tradições culturais. Esses movimentos geram um ciclo de desenvolvimento sustentável que preserva a autenticidade cultural e ao mesmo tempo minimiza os impactos ambientais.

RELAÇÃO ENTRE TEORIA E PRÁTICA DAS INOVAÇÕES SOCIAIS NO TURISMO RURAL GASTRONÔMICO SUSTENTÁVEL

A interseção entre inovação social e turismo rural é especialmente evidente na produção de alimentos e na gastronomia. Segundo Mulgan (2010), as inovações sociais ocorrem em todos os setores da sociedade e geralmente envolvem a recombinação de elementos já existentes. No turismo rural, isso se materializa na integração de práticas agrícolas tradicionais com novas tendências gastronômicas, “como o movimento *plant-based* e a cozinha zero desperdício (Social Food, 2024)”.

Essa fusão de elementos tradicionais e inovadores não apenas valoriza a produção local, mas também contribui para a sustentabilidade do turismo rural. A cozinha de raiz, que resgata receitas e técnicas ancestrais, ao mesmo tempo que adota práticas contemporâneas de sustentabilidade, exemplifica bem essa dinâmica (Social Food, 2024).

Neumeier (2012) afirma que as inovações sociais no turismo rural envolvem não apenas a transformação de práticas alimentares, mas também a criação de novas redes de colaboração entre agricultores, chefs e turistas, promovendo uma troca de conhecimentos que fortalece as comunidades locais. Um exemplo é o uso de técnicas ancestrais, adaptadas às necessidades atuais de conservação ambiental, como a permacultura. Essas práticas não apenas sustentam a economia rural, mas também impulsionam a sustentabilidade ao reduzir desperdícios e proteger os recursos naturais.

Além disso, a configuração do conceito de inovação social proposta por Monteiro (2019), que considera a centralidade do território e a orientação para valores transformadores, encontra aplicação prática no turismo rural gastronômico. O conceito de inovação social também se relaciona diretamente com a "solidariedade forte" descrita por Amaro e Laville (2016), ao transformar o turismo rural em uma prática colaborativa, gerando renda e coesão social. A valorização das comunidades locais e do trabalho coletivo não só promove o desenvolvimento econômico, como também fortalece laços culturais e sociais.

Outro ponto relevante, o turismo rural gastronômico, ao adotar práticas inovadoras, pode contribuir para vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Práticas sustentáveis, como o cultivo orgânico e o consumo responsável, promovem a preservação ambiental (ODS 15) e a produção consciente (ODS 12). O desenvolvimento econômico gerado por essas inovações também ajuda a erradicar a pobreza (ODS 1) e cria oportunidades de trabalho decente (ODS 8), destacando o turismo rural como um modelo de desenvolvimento socialmente inclusivo e ambientalmente responsável (ONU, 2024).

Dessa forma, as inovações sociais no turismo rural gastronômico são mais do que ajustes práticos: elas representam uma estratégia transformadora que une tradição, sustentabilidade e colaboração para promover um turismo que beneficia a economia, a sociedade e o meio ambiente

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo abordou a interseção entre inovação social e turismo rural gastronômico, destacando como práticas sustentáveis e inovadoras podem transformar esse setor. A análise revelou que a integração de técnicas agrícolas tradicionais com novas tendências, como a gastronomia plant-based e a cozinha de zero desperdício, não apenas valoriza a produção local, mas também contribui para a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento econômico das comunidades rurais.

Os resultados indicam que: i) As inovações sociais, ao promoverem práticas como o cultivo orgânico e a valorização da sazonalidade, auxiliam na preservação ambiental (ODS 15) e no manejo responsável dos recursos naturais, alinhando-se com os princípios da sustentabilidade; ii) A adoção de métodos de produção consciente fortalece a economia local, gerando novas oportunidades de emprego e impulsionando o desenvolvimento econômico (ODS 8), enquanto contribui para a erradicação da pobreza (ODS 1); iii) O turismo rural gastronômico se destaca como um modelo de desenvolvimento que integra a preservação cultural e ambiental, reforçando a importância das práticas colaborativas e da valorização das tradições locais (ODS

12). Nesse contexto, o locavorismo reforça esse modelo ao promover o consumo de alimentos locais e práticas agrícolas sustentáveis, preservando a autenticidade cultural e reduzindo impactos ambientais.

Para maximizar esses benefícios, é relevante investir em estratégias que reforcem a colaboração entre agricultores, chefs e turistas, além de promover políticas públicas que incentivem práticas sustentáveis e a integração da gastronomia local com o turismo rural. A implementação de tais medidas não só garante o desenvolvimento econômico e social das áreas rurais, mas também fortalece a identidade cultural e ambiental das regiões, estabelecendo um modelo de turismo inclusivo e responsável.

Conclui-se que, as inovações sociais no turismo rural gastronômico emergem como um motor para um desenvolvimento sustentável que une tradição, inovação e colaboração, beneficiando a economia, a sociedade e o meio ambiente de maneira integrada.

AGRADECIMENTOS

Os dois primeiros autores agradecem a bolsa oferecida para o doutorado às agências de fomento Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior).

REFERÊNCIAS

ACKERMAN-LEIST, P**. Rebulding the foodshed: who to create local, sustainable and secure food systems.** Vermont: Chelsea Green Publishing, 2013.

AMARO, R. R.; LAVILLE, JL. **Social innovation in Europe:** what relation with solidarity economy? Ripess Europe, 2016.

ANDRE, I.; ABREU, A. **Dimensões e espaços da Inovação Social.** Finisterra, XLI, 81, 2006, pp. 121-141.

BIGNETTI, L. P. (2011). **As inovações sociais:** uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa. Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 47, N. 1, p. 3-14.

BRANDSEN, Taco et al. "Social innovation: a sympathetic and critical interpretation". in: T. Brandsen et al. (eds.), **Social innovations in the urban context Cham,** Springer International Publishing, pp. 3-18, 2016.

BRASIL. Ministério do Turismo. **Turismo rural:** orientações básicas. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação. 2ª ed. Brasília: Ministério do Turismo, 2010.

GIMENES-MINASSE, M. H. S. **Turismo gastronômico:** conceitos e características. RBTUR, São Paulo, 17, e-2791, 2023.

INSTITUT GODIN. **L'innovation sociale en pratiques solidaires Amiens.** Institut Jean-Baptiste Godin, 2012.

LANE, B. Turismo rural de segunda geração: prioridades e questões de pesquisa. Turismo rural: antecedentes. In: Cristovão, A. et al. (Orgs.). **Turismo rural em tempos de novas ruralidades.** Porto Alegre: Ed. da UFRGS, pp.15-48, 2014.

MONTEIRO, A. **O que é inovação social?** Maleabilidade conceitual e implicações práticas. Revista Ciências Sociais. 62 (3), 2019.

MULGAN, G. "Inovação Social". In: C. Azevedo; R. C. Franco; J. W. Menezes (coords.), **Gestão de organizações sem fins lucrativos:** o desafio da inovação social Porto, Edições Vida Económica, pp. 51-74, 2010.

NEUMEIER, Stefan. **Why do social innovations in rural development matter and should they be considered more seriously in rural development research? Proposal for a stronger**

focus on social innovations in rural development research. Sociologia ruralis, v. 52, n. 1, p. 48-69, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando Nosso Mundo:** A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br. Acesso: 14/09/2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU destaca importância de gastronomia sustentável.** Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2019/06/1676691. Acesso em: 14/09/2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE TURISMO (OMT). **Turismo Rural.** Brasília: OMT, 2019. POT, F. e F. VAAS. **Inovação social, o novo desafio para a Europa.** Revista Internacional, de Produtividade e Gestão de Desempenho 57 (6), 2008.

RAY, C. **Culture, intellectual property and territorial rural development.** Sociologia ruralis, 38(1), pp. 3-20, 1988.

RODRIGUES, M. F. L. **Turismo rural**: uma alternativa para o desenvolvimento municipal. Brasília: CNM, 2022.

RUDY, K. Locavores, Feminism, and the Question of Meat. **The Journal of American Culture,** v.35, n.1, mar. 2012.

SANTOS, M. M.; MARQUES, P. E. M. **Locavorismo:** uma análise desuas contribuições à luz de experiências de agricultura urbana em São Paulo. Estudos Avançados. 35 (101), pp. 257-267, 2021.

SARTORI, A; CRUZ, R. A.; TRICARICO, L. **Memória Afetiva Alimentar:** um conceito para o desenvolvimento de experiências para o Turismo Gastronômico. Universidade de Caxias do Sul: Rosa dos Ventos, vol. 13, núm. 04, 2021.

SINISCALCHI, V. **Food activism en Europe:** changer de pratiques, changer de paradigmes. Anthropology of food, S11, 2015.

SOCIAL Food. **Tendências gastronômicas para 2025.** 23/07/2024. Disponível em: https://socialfoody.com.br/2024/07/23/tendencias-gastronomicas-para-2025-o-que-esperar-nos-pratos-e-cardapios/. Acesso em: 14/09/2024.

Sessão Temática ST2: Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios.

A INSERÇÃO DE MULHERES QUILOMBOLAS NOS ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES QUILOMBOLAS EN LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

THE INCLUSION OF QUILOMBOLA WOMEN IN SPACES FOR CITIZEN PARTICIPATION

Eliana Mourgues Cogoy[1], Roberth Steven Gutiérrez-Murillo[2], Patrícia Krieger Grossi[3]

[1] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS; Bolsista CAPES.
[2] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, da Escola de Medicina da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS; Bolsista PROEX CAPES.
[3] Doutora em Serviço Social, pela York University, Canada. Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação em Gerontologia Biomédica, da Escola de Medicina da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, PUCRS e Professora Adjunta do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Escola de Humanidades. Bolsista CAPES de Produtividade em Pesquisa 1B.

Palavras-chave: Mulheres quilombolas. Participação Cidadã. Proteção Social.

Palabras clave: Mujeres quilombolas. Participación ciudadana. Protección social.

Keywords: Quilombola women. Citizen participation. Social Protection.

INTRODUÇÃO

Uma análise crítica da sociedade contemporânea deve considerar o processo histórico que a constituiu, marcado por desigualdades, discriminação, violência e racismo. Esses fatores históricos continuam a influenciar os modos e as condições de vida da população brasileira, especialmente das mulheres negras.

Este estudo é parte de uma tese de doutorado em andamento intitulada "*Mulheres Quilombolas e a comunicação pública: A (des) proteção social na zona rural de Pelotas/RS e na zona urbana de Porto Alegre/RS*", que surgiu da necessidade de investigar as comunidades quilombolas, especificamente as mulheres e sua relação com as formas de proteção social, foi identificada como uma questão-chave. O objetivo geral é examinar os processos de comunicação e a proteção social nos territórios quilombolas do estado do Rio Grande do Sul (RS). Esse objetivo deve ser alcançado a partir das perspectivas das mulheres quilombolas e dos assistentes sociais da rede de proteção social. Assim, aborda-se a incorporação de mulheres quilombolas em espaços de participação cidadã, com ênfase especial nos desafios que surgem da interseccionalidade das questões de gênero, raça e classe.

METODOLOGIA

Ao examinar os múltiplos fatores associados ao estudo, especialmente as interseções entre gênero, raça e classe social, fica evidente que a abordagem metodológica mais eficaz é aquela que melhor se alinha ao objetivo de compreender a realidade sob investigação. Sob essa perspectiva, o trabalho de Karl Marx e seus seguidores fornece uma estrutura para o estudo da realidade social. Isso se deve ao pressuposto ontológico e à perspectiva de totalidade, que são fundamentais para a compreensão da dinâmica contraditória da realidade. Na abordagem marxista, como observa Gadotti (2003), o materialismo dialético não considera a matéria e o pensamento como princípios isolados e não relacionados, mas sim como aspectos da mesma natureza indivisível:

> O materialismo dialético tem um duplo objetivo: 1º) como dialética, estuda as leis mais gerais do universo, leis comuns de todos os aspectos da realidade, desde a natureza física até o pensamento, passando pela natureza viva e pela sociedade; 2º) como materialismo, é uma concepção científica que pressupõe que o mundo é uma realidade material (natureza e sociedade), na qual o homem está presente e pode conhecê-la e transformá-la (Gadotti, 2003, p. 23).

O materialismo dialético não cria uma dicotomia entre teoria e prática. Além disso, ele incorpora os conceitos de pessoa e sociedade a partir da perspectiva do movimento e das contradições de uma determinada realidade:

> [...] a possibilidade existente no movimento das coisas quer dizer a possibilidade do novo, daquilo que ainda não é mas pode ser, imanente naquilo que é. E ao abraçar toda a realidade, esse novo possível, concebido de modo dialético, se inscreve ao mesmo tempo no homem e nas relações que este mantém com o mundo e com os outros homens (Cury, 2000, p. 31).

A ordem social contemporânea está passando por uma série de transformações que dão origem a uma realidade social diferente do contexto sócio-histórico do século XIX, que Marx vivenciou e estudou. A teoria do capital tem suas origens no desenvolvimento do processo de industrialização e na relação entre a acumulação de capital e a exploração da força de trabalho. O foco estava na produção, com a classe trabalhadora representando a principal força motriz da mudança. Na era contemporânea, está surgindo uma sociedade pós-industrial, caracterizada por uma série de forças transformadoras. Essas forças incluem a prevalência de relações globais, a desregulamentação do mercado, o desemprego estrutural e outras mudanças significativas.

A teoria marxista baseia-se em uma análise das relações antagônicas entre capital e trabalho, que dão origem à divisão social do trabalho, à exploração e à alienação. Gadotti (2003) postula que, em todo processo de desenvolvimento de um objeto específico, há uma contradição principal, cuja existência determina a presença de outras. O conflito entre capital e trabalho dá origem a uma série de problemas sociais, políticos e econômicos, conhecidos coletivamente como a questão social.

A análise de qualquer processo de relações sociais, seja ele associado à pobreza, à fome, ao desemprego, à violência ou outros, requer a consideração do contexto histórico e das transformações que constituem o processo de produção capitalista e suas crises subsequentes. O método de pesquisa dialético crítico permite a compreensão das novas questões enfrentadas pela sociedade contemporânea, que emergiram de fenômenos contemporâneos como a

revolução tecnológica e a globalização. A abordagem dialética postula que a realidade é inerentemente contraditória e está em um estado de constante transformação, construída por sujeitos históricos. Como afirma Kosik (1976), a compreensão que o indivíduo tem da realidade depende de seu papel ativo em sua construção. Ele faz isso, em parte, comportando-se de maneiras que se alinham com sua natureza prática.

Sob a perspectiva do materialismo dialético, três conceitos fundamentais foram identificados como essenciais para a compreensão do método dialético crítico. Esses conceitos fornecem um relato de uma determinada realidade da maneira mais abrangente possível. Essa expressão não é neutra e é, de fato, indicativa de uma visão de mundo específica (Cury, 2000, p. 26). As categorias mencionadas anteriormente, a saber, contradição, totalidade e historicidade, facilitaram a reflexão e a compreensão de aspectos fundamentais da pesquisa, bem como suas interconexões com a realidade em estudo. Tais categorias explicativas da realidade informam a interpretação deste estudo, que se baseia na Ciência Crítica. Essa abordagem exige que o pesquisador se desfaça de qualquer pensamento fragmentado e acabado sobre o mundo e os pensamentos. Esses conceitos ajudam o pesquisador a articular uma compreensão clara de seu conceito de realidade, as relações e contradições que existem no contexto de seu lugar e tempo específicos e a reconhecer que esses elementos fazem parte de um todo maior e inter-relacionado, ou seja, uma sociedade política, econômica e cultural.

A esse respeito, a metodologia qualitativa empregada neste estudo está de acordo com os padrões exigidos para a investigação científica, permitindo assim que o pesquisador exerça um grau considerável de autonomia teórica e metodológica. Os dados foram coletados com o uso de duas técnicas: observação e entrevistas. A observação pode ser empregada como um meio de verificar e monitorar a eficácia do trabalho que está sendo realizado:

> A observação é uma das técnicas de coleta de dados imprescindível em toda a pesquisa científica. Observar significa aplicar atentamente os sentidos a um objeto para dele adquirir um conhecimento claro e preciso (Barros e Lehfeld, 1990, p. 53).

Nesta ótica, quanto à participação da pesquisadora, foi utilizada a Observação Participante, que segundo os autores acima citados, a observadora se incorpora natural ou artificialmente ao grupo ou comunidade pesquisados.

Outro instrumento fundamental para a coleta de dados é a entrevista. Uma das principais vantagens desse método é a capacidade de obter as informações desejadas de maneira rápida e eficiente. Ela permite o acesso a um número praticamente ilimitado de informantes e possibilita a exploração de uma grande variedade de tópicos. A entrevista permite o contato direto com o informante e constitui uma conversa de mão dupla com objetivos claramente definidos. Ela é considerada o procedimento mais comum no trabalho de campo. A entrevista é utilizada pelo pesquisador para obter informações contidas no discurso dos atores sociais (Minayo, 1999). A entrevista é de grande importância para o avanço do processo de pesquisa, pois facilita um envolvimento mais próximo com os participantes, melhorando assim a compreensão do assunto sob investigação.

Para obter informações sobre as perspectivas das mulheres líderes das comunidades pesquisadas e dos assistentes sociais do sistema de proteção social para as comunidades

quilombolas no RS, serão realizadas entrevistas. Além disso, indivíduos com afiliação direta às comunidades quilombolas selecionadas, incluindo líderes e administradores, serão entrevistados. As entrevistas serão conduzidas de acordo com um roteiro preparado pelo entrevistador, e os depoimentos dos entrevistados serão gravados e posteriormente submetidos à análise. A amostra da pesquisa foi selecionada com base nos critérios de inclusão, que foram os seguintes:

1) Nas entrevistas com assistentes sociais:
    a) estar atualmente empregado em um ou mais dos serviços de proteção social que atendem às comunidades quilombolas pesquisadas;
    b) ter trabalhado por um período mínimo de 12 meses no serviço de proteção social que atende às comunidades quilombolas pesquisadas.
2) Nas entrevistas com as mulheres quilombolas, foram aplicados os seguintes critérios:
    a) A mulher quilombola deve ser membro de uma das comunidades pesquisadas.
    b) Ela deve ser reconhecida como líder na comunidade pelos moradores locais.
    c) Ter feito uso dos serviços de proteção social destinados à comunidade quilombola a que pertence.

Para facilitar o processo analítico, é empregada a Análise Crítica do Discurso (CDA). Essa abordagem foi projetada para oferecer um "modo" ou "perspectiva" distinta para teorizar, analisar e implementar em várias disciplinas (Van Dijk, 2015, p. 114).

À luz das técnicas mencionadas, os elementos necessários para a compreensão deste estudo foram devidamente estabelecidos. Isso incluiu um compromisso com a devolução da estrutura analítica e do material coletado, bem como a socialização dos resultados obtidos.

DESENVOLVIMENTO

No Brasil, a base da ação estatal na proteção social é a Constituição Federal de 1988. Conforme Jaccoud (2009), a proteção social é definida como um conjunto de iniciativas, públicas ou reguladas pelo Estado, que são especificamente projetadas para facilitar a prestação de serviços e benefícios sociais. Essas iniciativas são implementadas com o objetivo de abordar situações de risco social ou privação social. No contexto socioeconômico brasileiro, as noções de participação, opinião e autonomia de pensamento tornam-se significativamente mais complexas quando a lógica subjacente de exploração e subordinação se torna mais pronunciada:

> A lógica da sociedade do capital é antagônica à proteção social por considerá-la expressão de dependência, e atribui às suas ações o contorno de manifestação de tutela e assistencialismo, em contraponto a liberdade e autonomia que, pelos valores da sociedade do capital, devem ser exercidas pelo "indivíduo" estimulando sua competição e desafio empreendedor (Sposati, 2013, p. 656).

Assim, o autor elucida a escassez de acesso e reconhecimento equitativos à proteção social brasileira, fenômeno que fomenta os princípios da distinção, da competição e do individualismo. Na perspectiva das desigualdades sociais, a produção da pobreza e da indigência está diretamente relacionada à forma como o racismo afeta os direitos sociais, em especial os direitos de proteção social (Werneck, 2013, p. 14). Para resistir, é essencial engajar-se na participação cidadã, que, de acordo com Demo (2001), consiste na ação ativa e consciente

dos cidadãos que se estende além da esfera política convencional. Isso implica a capacidade de se envolver em uma análise crítica e de intervir nos processos sociais e na formulação de políticas públicas.

O objetivo deste estudo é elucidar o papel das mulheres quilombolas no Quilombo Areal da Baronesa, em Porto Alegre/RS, e no Comitê Gestor Quilombola, em Pelotas/RS. Ao longo das décadas, essas mulheres assumiram papéis fundamentais na preservação de seu patrimônio cultural e na promoção dos direitos de suas comunidades. No Quilombo do Areal, elas foram as fundadoras do Clube de Mães e de outros espaços, sendo pioneiras em iniciativas que promovem o cuidado, a educação e o empoderamento da comunidade (Pires et al., 2021):

> [...] a luta comunitária da minha mãe, para fundar a associação na época dos moradores, depois junto com a Duda para fazer a associação comunitária cultural Quilombo do Areal, acompanhar toda a caminhada, fazer as coisas acontecerem. Até a Nice e as gurias eram muito ligadas a ela, porque ela era uma líder nata, no sentido de puxar todo mundo 'vamos fazer, vamos fazer, vamos lá eu estou aqui, vamos fazer (Mulher Quilombola, Quilombo do Areal, 2023).

Além disso, o caso dessa líder quilombola destaca uma questão relacionada ao gênero que exige uma análise mais aprofundada. Em referência ao mandato de dezesseis anos de seu marido como presidente da Associação do Quilombo Areal, ela afirma: "*Meu marido é o presidente da Associação". "Eu assumo todas as tarefas necessárias, enquanto ele apenas apõe sua assinatura nos documentos necessários em algumas ocasiões e presta assistência na organização de eventos*." Dois pontos adicionais são dignos de nota em seu discurso: Ela afirma que prefere ficar mais nos bastidores, prestando assistência quando necessário, e que seu marido é o único presidente homem, sendo o restante da diretoria composto por mulheres. O cargo de secretário é ocupado por uma mulher, assim como o cargo de vice-secretário. O cargo de tesoureiro também é ocupado por uma mulher, e o conselho de supervisão da associação é composto inteiramente por mulheres. Ele está cercado de mulheres. Uma análise preliminar dessa declaração revela um possível desafio às normas tradicionais de gênero. Apesar de o título formal de líder ser atribuído a um homem, observa-se que as mulheres desempenham um papel mais ativo e significativo na prática. Além disso, uma entrevista com uma assistente social do município de Pelotas fornece mais informações sobre essa análise.

> Geralmente todas as lideranças atualmente são homens. **Já tiveram mulheres que eram lideranças em alguns quilombos, mas hoje são homens e nisso elas discutem muito com eles.** Quem é que tem o registro, quem não tem, porque que tal pessoa tem. Acontece muita migração deles, as vezes mora em Pelotas e migra para Canguçu. Então já não é mais o limite e eles querem acessar os benefícios do Município e o líder da comunidade remanescente quilombola, ele quer beneficiar aquele que conhece. Então vem essas mulheres e elas acreditam que está errado porque ele já saiu do limite do município. Então **são elas que lutam para que as coisas sejam corretas**. Então eu percebo quando a gente faz o contato na comunidade, eles discutem muito então, daí **elas pegam o celular e dizem: 'não! Tu podes gravar aqui a informação porque eu quero colocar no grupo?**' Daí a gente vai colocando a informação. A gente pensa bem o que vai colocar, para não dar briga entre eles, né? Mas vai informando também (Entrevista – assistente social do município de Pelotas, 2024 – grifo próprio).

O relato acima ilustra o papel fundamental que as mulheres desempenham na proteção dos

interesses da comunidade e na busca da equidade. A importância das mulheres quilombolas reside em seu papel de mediadoras e facilitadoras do diálogo e da organização comunitária. As contribuições dessas mulheres são de suma importância para a construção de estruturas de gestão mais inclusivas e democráticas dentro dos quilombos. Outro espaço significativo para o envolvimento das mulheres quilombolas no processo decisório é o Comitê Gestor Quilombola de Pelotas/RS. Isso ilustra a dedicação dessas líderes em serem representadas nesses espaços.

Esse protagonismo feminino reflete o reconhecimento da necessidade de transformar a realidade vivida por essas mulheres, que enfrentam desafios diários relativos ao acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação e integração econômica. Nesse sentido, a busca de maior representação e a defesa de recursos suficientes para suas comunidades assumem importância fundamental. Uma das mulheres quilombolas entrevistadas articulou a necessidade de crescimento e empoderamento:

> [...] Tô tentando conhecer mais, buscar mais coisas pra nós mulheres, né, porque pra nós crescer um pouco mais, né? E Eu Acredito assim, que cada comunidade seria bom se representasse uma mulher, para mostrar que a gente está desenvolvendo, está crescendo, está melhorando, né? Em questão tudo da saúde também, da mulher, buscar mais, mais recursos para nós, né? (Mulher Quilombola, Pelotas)

O discurso da entrevistada reflete o desejo das mulheres quilombolas de Pelotas, RS, de obter maior representação e acesso a recursos. Ela articula a importância de cada comunidade ter uma representante feminina no Comitê de Gestão, ressaltando o papel fundamental da participação política no empoderamento das mulheres e no avanço coletivo. Além disso, a entrevistada ressalta a necessidade de buscar melhorias na saúde e recursos dedicados às mulheres, destacando a participação no Comitê como um meio de garantir o avanço e a visibilidade das demandas das mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência contínua de estruturas sociais e econômicas oriundas desse período de opressão exerce uma influência direta e contínua sobre as experiências contemporâneas das mulheres quilombolas. O legado da escravidão tem um impacto significativo sobre a dinâmica de poder, as disparidades socioeconômicas e as questões de representação que caracterizam essas comunidades, contribuindo para as complexidades que elas enfrentam.

Apesar da ausência de reconhecimento formal, as mulheres quilombolas ocupam uma posição central em suas comunidades, assumindo papéis importantes que são vitais para o funcionamento dessas comunidades. De acordo com a perspectiva de Teun A. Van Dijk sobre a análise crítica do discurso, é imperativo ir além da mera observação do conteúdo expresso e investigar as estratégias discursivas que moldam as percepções. A narrativa de um participante, que ilustra as sutilezas da dinâmica da liderança, revela uma distribuição multifacetada de responsabilidades e poder, exigindo uma análise mais abrangente.

A análise crítica da proteção social nas comunidades quilombolas revela a ausência de medidas preventivas, especialmente nas zonas rurais. A interseccionalidade entre gênero, raça e cultura torna-se crucial para compreender as necessidades específicas das mulheres quilombolas, que

enfrentam situações de maior vulnerabilidade. A falta de atenção à proteção social básica destaca a necessidade premente de uma abordagem integral, que reconheça as particularidades culturais e as disparidades de gênero.

No contexto das mulheres quilombolas, a comunicação pública deveria ser praticada como um direito de cidadania, que expresse o interesse coletivo. Balizada nos princípios fundamentais, como liberdade de expressão, autonomia de pensamento, opinião e participação social, a comunicação pública deveria emergir como uma ferramenta vital para a expressão da identidade quilombola e o engajamento nos espaços de participação. Este estudo visou proporcionar uma análise das experiências das mulheres quilombolas e dos desafios da participação cidadã, mediante o uso da abordagem crítica, cultural e interseccional reconhecendo a complexidade intrínseca das interações entre discurso, cultura, raça, gênero e poder, para um entendimento mais amplo e aprofundado dessas questões.

REFERÊNCIAS

ALVES, L. N. Relações patriarcais de gênero e Serviço Social no Brasil. 2017. 253 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

BARROS, A. de J. P. de; LEHFELD, N. A. de S. Projeto de Pesquisa: Propostas Metodológicas. Rio de Janeiro: Vozes, 1990.

CURY, C. R. J. Educação e contradição. São Paulo: Cortez, 2000.

DEMO, P.. Participação é conquista: noções de política social participativa . São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, M. Concepção Dialética da Educação: um estudo introdutório. São Paulo: Cortez, 2003.

JACCOUD, L. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. In: BRASIL/MDS. Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/UNESCO, 2009.

KOSIK, K. Dialética do concreto. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

LEFÈBVRE, H. Lógica Formal. Lógica dialética. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

MINAYO, M. C.. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1999.

PIRES, C. L. Z.; BITENCOURT, L. M. XAVIER, F. de F.; TOLEDO, U.; et al. Quilombo do Areal. In: PIRES, C. L. Z.; BITENCOURT, L. M. (org.). Atlas da presença quilombola em Porto Alegre/RS. Porto Alegre: Letra1, 2021, p. 129-157.

SPOSATI, A. Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. Serv. Soc. Soc., São Paulo. 2013. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n116/05.pdf. Acesso em 01 maio 2022.

VANDIJK, T. A. Discurso e Poder. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2015.

WERNECK, J. Racismo Institucional uma abordagem conceitual. Geledés – Instituto da Mulher Negra e Cfemea – Centro Feminista de Estudos e Assessoria, 2013.

Sessão Temática ST2: Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

"INVASÃO MARIA BONITA": UMA HISTÓRIA SOBRE O BEM-ESTAR DE UMA COMUNIDADE IJUIENSE

"INVASION MARIA BONITA": A STORY ABOUT THE WELL-BEING OF AN IJUIENSE COMMUNITY

"INVASIÓN MARIA BONITA": UNA HISTORIA SOBRE EL BIENESTAR DE UNA COMUNIDAD IJUIENSE

Raquel Carine Matz Gutknecht, Adriane Fabricio[2], Daniel Knebel Baggio[3]

[1] Mestranda do PPGDR da Unijuí; Bolsista Prosuc/Capes.
[2] Doutora em Administração; Professora efetiva na Unijuí.
[3] Doutor em Contabilidad y Finanzas; Vice-Reitor de Pós-Graduação Pesquisa e Extensão.

Palavras-chave: Desenvolvimento territorial. Padrão de vida. Felicidade Interna Bruta. Ijuí/RS-BR. Invasão Maria Bonita.

Palabras clave: Desarrollo territorial. Nivel de vida. Felicidad interna bruta. Ijuí/RS-BR. Invasión María Bonita.

Keywords: Territorial development. Standard of living. Gross Internal Happiness. Ijuí/RS-BR. Maria Bonita Invasion.

INTRODUÇÃO

Nunca houve na história uma unanimidade do conceito "desenvolvimento", pois este é difuso e ambíguo; e não existe uma fórmula para ser fomentado. Entretanto, há um consenso entre os pesquisadores que a partir de 1950 este conceito se consolidou nas discussões e estudos acadêmicos (Siedenberg, 2006).

Para uso exclusivo do presente estudo, cabe conceituar o desenvolvimento como sendo um agente público de mudança social. É por meio de um planejamento de ações de ordem social, econômica, ecológica, espacial, cultural e de liberdade de escolha, onde o ser humano tem a oportunidade de escolher a maneira como quer viver (Sachs, 2004; Sen, 2010) que esta pesquisa foi projetada.

A partir do relato da experiência do prefeito municipal (gestão 2021-2024) buscou-se demonstrar ações públicas que foram realizadas para a melhoria do bem-estar de uma comunidade ijuiense. A ocupação de terras por pessoas no bairro Getúlio Vargas no município de Ijuí/RS-BR recebeu a denominação de "Ocupação Maria Bonita" e desde a sua invasão as pessoas, que ali se instalaram começaram a clamar por direitos básicos, que foram atendidos por meio de diálogos entre a gestão pública e os líderes do movimento.

Nosso objetivo consiste em relacionar os constructos teóricos sobre desenvolvimento, com enfoque na dimensão padrão de vida do índice da Felicidade Interna Bruta (FIB) a partir da identificação das ações que foram realizadas pelo poder público para solucionar problemas existentes na referida comunidade, com o intuito de verificar se houve a melhoria do bem-estar das pessoas que vivem neste local. Buscou-se por meio do relato do prefeito entender a situação de vida no qual estas pessoas se encontravam e quais foram as ações realizadas para mudar esta situação.

METODOLOGIA

Esta pesquisa se caracteriza por ser descritiva já que objetiva descrever características de uma população ou um grupo, podendo ser, por exemplo, a descrição da avaliação de qualidade dos serviços públicos, direitos humanos ou pesquisas sobre preferência política (Marconi; Lakatos, 2022). É um estudo qualitativo, que lida com dados não numéricos, visando a interpretação e foco no significado (Gil, 2021).

Fundamenta-se em uma pesquisa narrativa pois visa expressar histórias contadas por um ou poucos indivíduos. São reunidas narrativas a partir de depoimentos considerados relevantes para a composição do assunto a ser investigado (Gil, 2024). A coleta de dados baseou-se em uma entrevista semiestruturada, onde o principal interesse do pesquisador é compreender as perspectivas e experiências sobre determinado fenômeno com liberdade para tomar qualquer direção que considere adequado durante o andamento da entrevista (Marconi; Lakatos, 2022). O entrevistado para a resolução desta investigação foi o prefeito do município de Ijuí/RS-BR da gestão 2020-2024.

A entrevista foi por meio do aplicativo WhatssApp na data 29/08/2024, esta foi transcrita na íntegra por meio da plataforma *descript* e teve a autorização do entrevistado. Para isto, foi solicitado ao entrevistado que este contasse uma história vivida por ele e por sua gestão na prefeitura municipal de Ijuí/RS-BR e a partir da transcrição foi realizado a separação das frases relacionando-as aos processos de desenvolvimento e bem-estar a partir da dimensão de padrão de vida do FIB por meio de um constructo teórico sobre estes temas.

O local investigado consiste no território denominado de “Ocupação Maria Bonita”, localizada no bairro Getúlio Vargas no município de Ijuí/RS-BR.

DESENVOLVIMENTO

Conceituando desenvolvimento territorial e a dimensão de padrão de vida do índice da Felicidade Interna Bruta (FIB)

O desenvolvimento territorial perpassa por uma polissemia de conceitos que decorrem de diferentes estudos sobre o tema, podendo ser conceituado, por exemplo, como um processo de transformações territoriais de resolução econômica, política, e principalmente, humana e social (Oliveira, 2002). Planejar o desenvolvimento é projetar ações que visem as ordens sociais, econômicas, ecológicas, espaciais e culturais (Sachs, 2004).

Para o estudo em questão, entre as diferentes vertentes abordadas para a obtenção de um território desenvolvimentista, busca-se explorar a ordem social, visando o bem-estar. Este processo pode ser caracterizado pela expansão das liberdades de escolhas, onde cada indivíduo encontra a melhor maneira para se viver, conforme seus valores, características sociais, culturais e individuais (Sen, 2010).

O índice da Felicidade Interna Bruta (FIB) objetiva o bem-estar de uma comunidade a partir da mensuração de nove dimensões: bem-estar psicológico, saúde, educação, uso equilibrado do tempo, diversidade cultural e resiliência, boa governança, vitalidade comunitária, diversidade e resiliência ecológicas e padrão de vida. O FIB, elaborado em 1972 pelo Rei de Butão Jigme Singye Wangchuck, visa a felicidade das pessoas como sendo o resultado final do desenvolvimento, e utiliza-se da crença butanesa de que um bom governo é aquele que defende o bem-estar dos cidadãos acima de tudo (Ura et al, 2023).

Nesta pesquisa o foco é utilizar-se da dimensão do FIB de padrão de vida para verificar alguns resultados auferidos de atividades governamentais da gestão 2021-2024 que foram realizadas na chamada "Invasão Maria Bonita". O indicador de padrão de vida visa verificar a qualidade das habitações e os móveis; as condições mínimas de infraestrutura das localidades; e a renda per capita (Lutosa; Melo, 2010; Ura; Alkire; Zangmo, 2012).

Resultados e discussões

Dentre as diversas ações que são realizadas durante uma campanha política, podemos destacar a visita nos bairros; e nas diferentes regiões e realidades encontradas em um município. Este relato de experiência inicia em uma campanha política realizada pelo, então gestor municipal de Ijuí 2021/2024, em uma caminhada no bairro Getúlio Vargas em 2020: *"quando a gente começou a caminhada, era pandemia... na invasão Maria Bonita, eu via lá as crianças brincando em pé descalço, pisando no esgoto, jogando bolita*[1]*, jogando bola, ninguém do bairro usava máscara, ninguém, ninguém, ninguém. O que eu percebi naquele momento lá, que a Covid nem tinha chegado lá. Como não tinha chegado à saúde... a infraestrutura, como não tinha chegado o saneamento, como não tinha chegado à iluminação pública, o asfalto nem se fala, né? Eram pinguelas"*

Além dos diversos problemas encontrados relacionados a qualidade de vida que precisavam com urgência de melhorias, deficiências em outros campos também foram registrados: *"Nós andando entre uma das vielinhas lá e tinha uma casa um pouquinho melhor, assim, casa sem reboco, tijolos, uma porta de garagem de lata, sem tinta. Nós andando naquele local lá, e aí nós chegamos, passamos por uma gurizada... eles falaram assim, ah tio, a gente mora aqui, eu olhei para aquela porta de garagem, tinha, sei lá umas 30 marcas de tiro, né, daí eu falei, ah, vocês moram aqui, é... mas o que aconteceu com essas marcas de tiro aí... tio, a gente estava em casa e passou uns tios aí numa moto e deram uns tiros. Eu perguntei, mas o que vocês*

[1] Esfera redonda feita de pedra ou vidro utilizada em um jogo infantil. (Priberam Dicionário, 2024).

fizeram nesse momento? Eles disseram: a gente se atirou no chão e ficou deitado um pouquinho, depois a gente voltou a brincar".

Neste trecho da entrevista é possível perceber que, além do mínimo que é necessário para que uma família viva bem e com dignidade, também faltava segurança. Pela situação relatada aspectos como saúde e educação também eram precários. Tratava-se de famílias que invadiram uma área e que estavam em completo abandono público. Em meio a estas situações que um gestor percebe que é necessário promulgar ações públicas para que estas realmente façam a diferença na vida das pessoas. Foi o que aconteceu: *"Resumindo eu comecei a chorar, aquilo lá me afetou de uma forma muito grande, porque acho que era o segundo ou terceiro dia de campanha... uso isso para motivar a fazer as coisas melhores, para transformar a vida das pessoas, e eu fiz isso..."*

Na dimensão padrão de vida do FIB deve-se ofertar as condições mínimas para que as pessoas habitem e quando se trata de desenvolvimento, além de promover melhorias na qualidade da vida das pessoas é necessário que haja participação popular, transformações territoriais e que as pessoas possam ter a liberdade de escolher onde viver:

1 – Rede de água: Neste quesito a gestão encontrou a invasão nesta situação e realizou as seguintes obras: *"Aquela população tinha uma bica de água, que ela gastava em torno de 9 mil reais por mês, para 160 lotes. Então lógico não tinha naquele momento 160 famílias então estavam apenas umas 60, umas 80 famílias que já moravam lá em barracos, mas não tinha infraestrutura nenhuma... E naquele local lá do Maria Bonita, nós começamos arrumando aquela bica... nós gastamos R$ 24.000... para colocar água em todas as casas em todos os lotes. Então a gente levou a água em todos os lotes e colocamos os hidrantes. Colocamos a rede de água e os hidrantes."*

2 – Participação popular: A partir dos investimentos iniciais realizados os líderes da invasão iniciaram um diálogo com os gestores municipais para conquistarem novas melhorias*: "A partir disso aquela demanda das famílias mudou... Passou a ser abrir as ruas... Eles pediram isso."*

3 – Abertura e melhorias de ruas: "*Então nunca esqueço: A gente fez um mutirão num sábado pela manhã, pegamos todas as máquinas da prefeitura e sete horas da manhã chegamos lá pra abrir as ruas pelas pinguelas e colocar cascalho. Quando nós começamos a fazer isso começou a sair as pessoas das casas apavoradas pedindo pra que não derrubassem as casinhas delas. Olha só: as senhorinhas chorando, não derrubam a minha casa! E nós, não, não nós vamos aqui abrir as ruas e dar infraestrutura pra vocês. Eles não acreditavam no eles estavam vendo. E conseguimos colocar os cascalhos e então ficou as ruas abertas com cascalho, medimos os terrenos começamos a iniciamos o REURB*[2]*"*. Além de receberem melhorias no quesito infraestrutura, conforme o que eles desejavam, conquistaram e receberem o seu pedaço de terra.

[2] REURB: Regularização Fundiária Urbana. "É o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes". (Ministério das Cidades, p. 3, 2024).

4 – Energia elétrica: *"Quando começamos a passar as máquinas para abrir as ruas e colocar o cascalho, começamos a arrebentar os gatos de energia que tinha pelo chão. Então a demanda deles já era também colocar energia. A partir disso eles pediram os postes internos. Então a gente colocou os 160 postes em cada lote".*
5 – Qualidade das habitações: Por meio do diálogo, muitas conquistas foram acontecendo: "*Outro indicador da dimensão do padrão de vida é verificar a qualidade das habitações e os móveis: "Então eles já tinham a iluminação para colocar nas suas casas. Mas as casas eram muito precárias. Então a gente doou material de construção, telhados, para eles construírem banheiros, para eles construírem cozinhas, para eles reformarem as casas. Foi sendo dado esse material para eles".*
6 – Outras demandas: *"Então eles pediram drenagem, por causa da chuva lavava tudo lá. Então foi feita a drenagem. Fizemos drenagem, depois da drenagem a demanda deles novamente mudou. Passou a ser a colocação do esgoto. Muitos tinham fossas, muitos ainda o esgoto estava sendo liberado na rua. Então colocamos o esgoto lá. Após a colocação do esgoto, mais uma vez a demanda deles aumentou, mudou. E aí foi para a pavimentação".*
7 – Pavimentação: *"Então nós estamos colocando os cordões lá agora. São 3.500 metros de cordão que já estão na finalização da colocação... Vai ser começado a colocar o asfalto que já está licitado".*
8 – Atenção às crianças: Por fim, qualidade de vida também é pensar em áreas de lazer, que possa ser desenvolvido a cultura e o esporte. *"E aí já estamos trabalhando para colocar uma pracinha num terreno lá para as crianças brincarem, E assim eles estão tendo uma qualidade de vida bem alavancada. A gente está feliz lá porque o que era uma invasão virou praticamente um loteamento com toda a infraestrutura pública".*

As diferentes ações realizadas pelo poder público geraram mudanças drásticas em uma parcela da população que antes era esquecida, e este é um exemplo de boa governança, com participação da população, que gera desenvolvimento e qualidade de vida.

Em abril de 2023, Nelson Idalêncio, uma das lideranças da Maria Bonita concedeu entrevista dizendo: *"Agora durante a noite parece dia aqui no bairro, além das ruas que foram asfaltadas, das demandas atendidas, do trato ao conversar. Agora queremos reformar a sede do bairro e fui pedir ajuda ao prefeito, que prontamente me atendeu e disse que vai providenciar algo. Ele também disse que a rua no loteamento Maria Bonita não vai mais ser de intertravado, mas de asfalto. Não tenho do que reclamar*", comemora. *"Isso eu valorizo muito, eles sempre nos recebem e tentam sanar as demandas. Em dois anos o bairro se transformou, parece outro. As coisas precisam ser ditas"* (Rádio Progresso de Ijuí, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento pode ser conceituado como as transformações territoriais que afetam, principalmente as ordens humanas, sociais, ecológicas e culturais (Oliveira, 2002; Sachs, 2004).

A partir deste relato de experiência ficou claro que é possível realizar investimentos públicos a gerar melhorias em diferentes âmbitos, que no final gera qualidade de vida.

Antes as famílias da invasão “Maria Bonita” não possuíam nenhum tipo de infraestrutura e atualmente, por meio das obras realizadas, estas possuem uma vida digna e diferentes acessos sociais que antes não tinham, e ao realizar estas obras além da melhoria da vida das pessoas o meio ambiente também foi beneficiado.

Utilizando-se da métrica do bem-estar do índice FIB foi possível verificar que houve melhorias na qualidade das habitações e nas condições mínimas de infraestrutura das localidades. Quando há melhorias as pessoas melhoram; hoje todos ali tem acessos aos serviços de saúde e todas as crianças estão nas escolas estudando, pois existem acessos. Quando há atenção dos gestores às pessoas e elas se sentem acolhidas, elas próprias correm em busca, também, de melhorias pessoais.

Uma boa gestão se faz com governança, com participação popular e sempre deve-se pensar em ações públicas que visem o desenvolvimento e consequentemente a qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2024.

GIL, Antonio Carlos. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Barueri: Atlas, 2021.

LUTOSA, Alberto Elias; MELO, Lucelena Fátima de. (2010). Felicidade Interna Bruta (FIB) – Índice de Desenvolvimento Sustentável. Goiás: **Instituto Mauro Borges de Estatística e Estudos Socioeconômicos.** Disponível em: https://base.socioeco.org/docs/artigo05.pdf Acessado em: 11/07/2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. Ciência e conhecimento científico. Métodos científicos. Teoria, hipóteses e variáveis. Metodologia jurídica. Barueri: Atlas, 2022.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **REURB**. Regularização Fundiária Urbana e a Lei nº 13.465, de 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/arquivos/arquivos/cartilha_reurb.pdf Acesso em: 30/08/2024

RÁDIO PROGRESSO DE IJUÍ. **“Em dois anos o bairro se transformou, parece outro”: presidente do Getulio Vargas elogia gestão Cossetin**. 2023. Disponível em: https://radioprogresso.com.br/em-dois-anos-o-bairro-se-transformou-parece-outro-presidente-do-getulio-vargas-elogia-gestao-cossetin/Acessado em: 29/08/2024.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002.

PRIMBERAM DICIONÁRIO. **Bolita.** Disponível em: https://dicionario.priberam.org/bolita Acessado em: 30/08/2024

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolvimento: ambiguidades de um conceito difuso. **Cadernos EBAPE.BR**, v.4, n.4, 2006.

URA, Karmo Dascho et al. **GNH 2022.** Centre for Bhutan & GNH Studies, 2023.

URA, Karmo Dascho; ALKIRE, Sabina; ZANGMO, Tshoki. (2012). **GNH and GNH Index.** The centre for Bhutan Studies, 2012. Disponível em:https://ophi.org.uk/gnh-and-gnh-index/ Acessado em: 11/07/2024.

MODERNIZAÇÃO DA AGRICULTURA E O FORTALECIMENTO DO TURISMO RURAL GASTRONÔMICO NO BRASIL PELAS LENTES DA INOVAÇÃO SOCIAL: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA

MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA Y EL FORTALECIMIENTO DEL TURISMO RURAL GASTRONÓMICO EN BRASIL A TRAVÉS DE LA LENTE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL: UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA

MODERNIZATION OF AGRICULTURE AND THE STRENGTHENING OF GASTRONOMIC RURAL TOURISM IN BRAZIL THROUGH THE LENS OF SOCIAL INNOVATION: A SYSTEMATIC REVIEW

Annaelise Fritz Machado[1], Guilherme Fontana Ramos[2], Flávia Ventura Silva[3], Gabriel Gomes Bastos[4], Leonardo Chevitarese[5], André Luiz Lopes de Faria[6]

[1] Doutoranda do Programa de Extensão Rural da U FV. Bolsista Capes. Mestre em Gestão do Turismo pelo Instituto Politécnico do Cavado e do Ave, Portugal.
[2] Doutorando do Programa de Extensão Rural da U FV. Bolsista Capes.
[3] Mestre em Extensão Rural pela UFV.
[4] Mestre em Ciência e ¦Tecnologia do Leite e Derivados pela UFJF.
[5] Especialização Lato Sensu em Gastronomia e Cozinha Autoral pela PUC-RS.
[6] Professor adjunto da UFV. Doutor em Agronomia (Solos e Nutrição de Plantas) pela UFV (2010).

Palavras-chave: Turismo rural gastronômico. Inovações sociais. Desenvolvimento rural.
Palabras clave: Turismo rural gastronómico. Innovaciones sociales. Desarrollo rural.
Keywords: Gastronomic rural tourism. Social innovations. Rural development.

INTRODUÇÃO

No Brasil, na década de 1960, a Revolução Verde modernizou a agricultura com novas tecnologias e sementes, mas intensificou desigualdades ao beneficiar grandes produtores e expulsar agricultores familiares, que migraram para as periferias urbanas (Santos, 2020; Dutra e Souza, 2017; Bauer, 1998).

A partir da década de 1980, o Brasil desenvolveu uma abordagem territorial que integra aspectos econômicos, geográficos, culturais e sociais das regiões, buscando superar o modelo setorial, combater desigualdades e diversificar a economia (Favareto e Berdegué, 2017). A agricultura familiar, predominantemente no Brasil, passou por transformações neste período, mas as desigualdades de terra e recursos ainda persistem. Apesar de representar mais de 85% dos estabelecimentos agrícolas, ela ocupa apenas 30,5% das terras e recebe 25,3% dos financiamentos (Altafin, 2007). A Lei 11.326/2006, que define uma agricultura familiar e inclui diversos grupos tradicionais, não foi suficiente para corrigir essas desigualdades (Brasil, 2006).

A modernização agrícola, apesar de trazer avanços e aumento da produtividade, gerou desafios para os agricultores familiares, como dificuldades no acesso a recursos e financiamentos, e pressões devido à intensificação agrícola e à ineficácia das políticas públicas, frequentemente mascaradas pela integração de mercados e comoditização (Navarro e Campos, 2014). Favareto e Berdegué (2017) afirmam que o desenvolvimento territorial considera fatores econômicos, sociais e culturais para reduzir desigualdades e promover crescimento equilibrado.

Carneiro (2009) aponta a pluriatividade como uma estratégia para a resiliência dos agricultores, permitindo a integração do turismo com a agricultura familiar. Essa diversificação econômica fortalece a renda das famílias e preserva tradições locais. Ray (1998) e Neumeier (2012) defendem uma abordagem neo-endógena, que valoriza os recursos e identidades locais no desenvolvimento rural. Essa visão, aplicada ao turismo rural gastronômico, promove um modelo de desenvolvimento que valorizar as tradições, fortalecendo a cultura e o uso de recursos locais.

Diante deste contexto, as inovações sociais estão no cerne do desenvolvimento rural neo-endógeno, como destacam Pazetto et al. (2022) e Ferrarini (2019), buscam enfrentar desafios sociais e promover o bem-estar das comunidades, recombinando práticas existentes para enfrentar os desafios contemporâneos. No turismo rural gastronômico, isso se traduz na valorização dos produtos locais e na promoção de práticas colaborativas, fortalecendo a coesão social e a cultura local, como sugerido por Amaro e Laville (2016) e Monteiro (2019). Além disso, Montgomery (2016) aponta que a inovação social disruptiva desafia as estratégias neoliberais, substituindo modelos de poder verticais por alternativas horizontais que promovam a participação comunitária. Isso se alinha com a transformação do turismo rural em uma prática que empodera os sujeitos e desenvolve os territórios (Neumeier, 2016).

Diante deste contexto, o objetivo geral deste artigo, é analisar como o fortalecimento do turismo rural no Brasil, representando a transição da abordagem setorial à territorial, pode ser compreendido através das inovações sociais, destacando seu impacto na promoção do desenvolvimento local, inclusão social e sustentabilidade das comunidades rurais. Ao explorar essas interações, busca-se evidenciar como as inovações sociais contribuem para transformar práticas agrícolas tradicionais em oportunidades econômicas e sociais, enriquecendo tanto as comunidades locais quanto as experiências dos visitantes.

METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem de revisão sistemática seguindo o modelo PRISMA - *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses* (Principais Itens para Relatar Revisões Sistemáticas e Meta-Análises), complementada pela técnica PICO, para oferecer uma análise detalhada das práticas inovadoras no contexto do turismo rural gastronômico e sua relação com a sustentabilidade. A pergunta central que orienta este estudo é: " de que maneira o fortalecimento do turismo rural no Brasil como marco da transição da abordagem setorial à territorial, pode ser analisado pelas lentes das inovações sociais?"

Para abordar essa questão, a metodologia segue a abordagem PICO, onde P (População): Turismo rural no Brasil; I (Intervenção): Inovação social.; C (Comparação): Não aplicável; O (Resultado): Desenvolvimento territorial e Fortalecimento do turismo rural gastronômico. Esses elementos estruturam a seleção de estudos relevantes e orientam a análise das evidências encontradas.

A busca de dados foi realizada nas bases de dados *Scopus, Google Scholar e Web of Science*, utilizando os descritores: "turismo rural" *AND* "inovações sociais" *AND* "desenvolvimento rural" *AND* turismo rural gastronômico.

Quanto a triagem e seleção de artigos utilizou-se a ferramenta online *Rayyan*, onde os artigos encontrados foram exportados para a facilitar o rastreamento e análise. Na *Rayyan*, os seguintes passos foram seguidos: exclusão de duplicados; leitura dos títulos, resumos e palavras-chave garantindo que os artigos sejam relevantes dentro do escopo da pesquisa; artigos selecionados com base nos idiomas de interesse: português, inglês e espanhol e anos de publicação, optou-se pela análise dos 7 últimos anos (2017-2024) oferecendo uma perspectiva cronológica das tendências e evoluções ao longo do tempo.

Durante a revisão cega por pares, os artigos foram selecionados com base em critérios de inclusão e exclusão. Divergências entre os revisores foram resolvidas em consenso. Foram identificados 148 estudos na base de dados *Scopus*, dos quais 4 foram descartados por duplicidade e 122 por não atenderem aos critérios do estudo. Dos 22 restantes, 2 foram excluídos devido ao idioma, resultando em 20 artigos lidos na íntegra.

DESENVOLVIMENTO, RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção, a tabela 1 organiza os dados da revisão sistemática, destacando temáticas, autores, ano, país de origem e idioma dos artigos com maior sinergia para aprofundar o estudo.

A investigação mostrou que a interseção entre inovação social, turismo rural, turismo rural gastronômico e desenvolvimento rural não foi explorada diretamente na literatura. Apesar de discutidos separadamente, a integração desses temas ainda é pouco estudada, o que reforça a originalidade deste trabalho ao buscar entender como as inovações sociais podem beneficiar as comunidades locais e promover um desenvolvimento rural mais inclusivo.

Tabela 1: Lista de artigos incluídos.

Item	Título	Autores	Ano	País	Idioma	Resumo
1	Turismo Gastronômico como forma de Inovação Social – a valorização da gastronomia típica cearense nos Restaurantes de Hotéis em Fortaleza.	Uiara Martins, Clodoaldo Ramos	2017	Brasil	Português	Analisa a valorização da gastronomia cearense em restaurantes de hotéis em Fortaleza, destacando como isso contribui para a inovação social através da promoção da identidade gastronômica local.
2	The Etna macro-region between peripheralization and innovation: Towards a smart territorial system based on tourism. **Tradução:** A macrorregião do Etna entre a periferização e a inovação: Rumo a um sistema territorial inteligente baseado no	Di Bella,A., Petino, G., Scrofani, L.	2019	Itália	Inglês	Este artigo oferece uma análise exploratória inicial de alguns agentes promissores e práticas inovadoras para uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, inclusivo e inteligente para áreas periféricas na macrorregião do Etna.
3	Shedding light on rural innovation: Introducing and applying a comprehensive indicator system. **Tradução:** Lançando luz sobre a inovação rural: Introdução e aplicação de um sistema abrangente de indicadores.	Gamito, TM, Madureira, L.	2019	Portugal	Inglês	Apresenta um sistema abrangente de indicadores de inovação, aplicando-o para identificar padrões de inovação em áreas rurais.
4	Fishing tourism as an opportunity for sustainable rural development"the case of Galicia, Spain **Tradução:** Turismo de pesca como oportunidade para o desenvolvimento rural sustentável – O caso da Galiza, Espanha.	González, RCL, Antelo, M.Á.P.	2020	Espanha	Inglês	Analisa as oportunidades de desenvolvimento do turismo pesqueiro na Galícia, considerando investimentos e perspectivas para o desenvolvimento sustentável, destacando limitações e oportunidades de
5	New opportunities for work integration in rural areas: The 'social flavour' of craft beer in Italy. **Tradução:** Novas oportunidades de integração profissional em áreas rurais: o "sabor social" da cerveja artesanal na Itália.	Sforzi, J., Colombo, LA	2020	Itália	Inglês	Examina a relação entre cooperativas sociais e microcervejarias na Itália, discutindo como essas iniciativas podem revitalizar áreas rurais através da inovação social.

Item	Título	Autores	Ano	País	Idioma	Resumo
6	Entrepreneurship and Innovation towards Rural Development: Evidence from a Peripheral Area in Portugal. **Tradução:** Empreendedorismo e Inovação para o Desenvolvimento Rural: Evidências de uma Área Periférica em Portugal.	Pato, L.	2020	Portugal	Inglês	Destaca o papel do empreendedorismo rural para o desenvolvimento numa área periférica de Portugal, destacando as iniciativas endógenas e inovadoras.
7	Social innovation as a strategy to strengthen community rural tourism. **Tradução:** Inovação social como estratégia para fortalecer o turismo rural comunitário.	Arboleda Jaramillo, CA, Arias Arciniegas, CM, Pérez Sánchez, EO, Correa Janne, P.	2020	Colômbia	Espanhol	Analisa a inovação social como estratégia para fortalecer o turismo rural comunitário, promovendo o desenvolvimento territorial sustentável através de uma abordagem qualitativa e de campo.
8	China: A new trajectory prioritizing rural rather than urban development? **Tradução:** China: Uma nova trajetória priorizando o desenvolvimento rural em vez do urbano?	Xu, H., Pittock, J., Daniell, KA	2021	China	Inglês	Examina a estratégia nacional da China para priorizar o desenvolvimento rural em vez da urbanização, abordando os motivadores e desafios dessa abordagem.
9	Promoting agricultural innovation as a means of improving China's rural environment. **Traduação:** Promover a inovação agrícola como meio de melhorar o ambiente rural da China.	Liu, P., Qi, S., Li, D., Ravenscroft, N.	2021	China	Inglês	Avalia o impacto das inovações agrícolas na melhoria do ambiente rural na China, destacando diferenças entre tecnologias de produção e integração vertical e horizontal.
10	Redes de Cooperação Territorial, Baseadas em Processos de Inovação Social como Novos Modelos de Hospitalidade: O Caso das Casas Históricas.	Moleiro, D.	2021	Portugal	Português	Analisa as redes de cooperação territorial e inovação social no setor de turismo, focando em projetos de hospedagem histórica na Itália e Portugal.
11	The role of rural tourism in strengthening the sustainability of rural areas: The case of Zlakusa village. **Tradução:** O papel do turismo rural no fortalecimento da sustentabilidade das áreas rurais: o caso da aldeia de Zlakusa.	Ćurčić, N., Svitlica, AM, Brankov, J., Bjeljac, Ž., Pavlović, S., Jandžiković, B.	2021	Sérvia	Inglês	Avalia a importância do turismo rural no fortalecimento da sustentabilidade em Zlakusa, destacando atividades econômicas e o impacto do turismo sustentável.
12	Social innovation in high-quality agricultural systems: metrics for assessing processes and outcomes. **Tradução:** Inovação Social em Sistemas Agrícolas de Alta Qualidade: Métricas para Avaliação de Processos e Resultados.	Santini Pigatto, GA, Brunori, G.	2021	Brasil, Itália	Inglês	Propõe análises para avaliar inovações sociais em sistemas agrícolas de alta qualidade, com foco na produção regional e desenvolvimento sustentável.
13	Imigração, atividades empreendedoras e mudança social em contextos rurais: uma abordagem teórica	Bello, UD, Sacramento, O., Marques, CS	2021	Portugal	Português	Explora como a imigração e atividades empreendedoras impactam as mudanças sociais em contextos rurais, destacando inovações e gentrificação.
14	Unveiling and typifying rural resources underpinned by innovation dynamics in rural areas. **Tradução:** Desvendando e tipificando recursos rurais sustentados pela dinâmica da inovação em áreas rurais	Gamito, TM, Madureira, L., Lima Santos, JM	2021	Portugal	Inglês	identificar e classificar recursos rurais impulsionados por dinâmicas de inovação, analisando o impacto de diferentes inovações em áreas rurais.
15	Turismo Gastronômico: Conceitos & Características.	Maria Henriqueta Sperandio Garcia Gimenes-Minasse	2022	Brasil	Português	Aborda o conceito e características do turismo gastronômico, destacando como ele valoriza o patrimônio alimentar local e promove o desenvolvimento econômico e sustentável.
16	Social Innovation Project and Tourism Lifestyle Entrepreneurship to Revitalize the Marginal Areas. The Case of the via Francigena Cultural Route. **Tradução:** Projeto de Inovação Social e Empreendedorismo Turístico de Estilo de Vida para Revitalização de Áreas Marginais: O Caso da Rota Cultural Via Francigena.	Splendiani, S., Forlani, F., Picciotti, A., Presenza, A.	2023	Itália	Inglês	Analisar como rotas culturais podem estimular o desenvolvimento do turismo sustentável e do empreendedorismo em áreas marginais, usando a Via Francigena como estudo de caso.
17	Community inclusion in tourism development: young people social innovation propositions for advancing sustainable tourism. **Tradução:** Inclusão comunitária no desenvolvimento do turismo: propostas de inovação social de jovens para promover o turismo sustentável.	Partanen, M., Kettunen, M., Saarinen, J.	2023	Finlândia, Suécia, África do Sul	Inglês	Explora as propostas de jovens para transformar o turismo em direção à sustentabilidade, destacando a inclusão e o impacto das inovações sociais locais.

Item	Título	Autores	Ano	País	Idioma	Resumo
18	Olive Grove Landscapes in Andalusia: In Search of Synergies Between Agrarian Cultural Heritage and Rural Development. **Tradução:** Paisagens de olivais na Andaluzia: em busca de sinergias entre o patrimônio cultural agrário e o desenvolvimento rural.	Martínez, JDS	2023	Espanha	Inglês	Analisar a inclusão das paisagens de oliveiras da Andaluzia como Patrimônio Cultural Mundial e as possibilidades de desenvolvimento rural associadas ao óleo de oliva.
19	Neo-endogenous revitalisation: Enhancing community resilience through art tourism and rural entrepreneurship. **Tradução:** Revitalização Neo-Endogênica: Melhorando a Resiliência da Comunidade por meio do Turismo Artístico e do Empreendedorismo Rural.	Qu, M., Zollet, S.	2023	Japão	Inglês	Estuda como o turismo baseado em arte pode revitalizar comunidades rurais no Japão, promovendo a resiliência e o empreendedorismo rural.
20	Inovação Social rural em práticas de economia solidária no coletivo Cooptar no sul do Brasil.	Oliveira, D. de; Ferranini, AV; Grzybovski, D.	2024	Brasil	Português	Analisa a inovação social rural na Cooperativa Cooptar, formada por um assentamento do MST. Uma cooperativa promove inclusão social e economia solidária, sendo um exemplo de transformação sustentável há 33 anos.

Fonte: Produção dos autores, 2024.

Quanto à distribuição dos artigos por idioma, 14 foram publicados em inglês, 5 em português e1 em espanhol. Geograficamente, os artigos se distribuem entre diversos países: 2 da Espanha, 5 de Portugal, 1 da Austrália, 2 da China, 3 da Itália, 1 da Finlândia, 1 do Japão, 1 da Sérvia, 1 da Colômbia e 3 do Brasil. A análise destaca a preponderância de publicações em Portugal e uma relativa escassez de artigos brasileiros em bases internacionais, evidenciando a necessidade de mais contribuições do Brasil para esse campo de estudo.

Estudos como o de Martins e Ramos (2017) destacam a valorização da gastronomia local como um fator essencial para a inovação social, ao promover a identidade cultural e a sustentabilidade. Santini Pigatto e Brunori (2021) ressaltam sobre as métricas para avaliar as inovações sociais, desvinculando da análise somente qualitativa. Splendiani et al. (2023) examinam a revitalização de áreas marginalizadas por meio de rotas culturais, enquanto Arboleda Jaramillo et al. (2020) enfocam a inovação social no turismo rural comunitário, enfatizando a necessidade de colaboração entre agricultores, gestores turísticos e comunidades para criar ecossistemas sustentáveis.

Partanen, Kettunen e Saarinen (2023) apontam propostas de jovens para transformar o turismo em direção à sustentabilidade, destacando a inclusão e o impacto das inovações sociais locais. González et al. (2020) investigam como o turismo pesqueiro pode complementar a agricultura e diversificar as fontes de renda. Ćurčić et al. (2021) mostram que o desenvolvimento rural sustentável é essencial para conservar e melhorar os recursos, enquanto o crescimento econômico contribui para um melhor padrão de vida das comunidades rurais. Liu et al. (2021) discutem como a introdução de novas tecnologias na agricultura pode aumentar a produtividade e melhorar a qualidade de vida rural e argumentam sobre agricultores pequenos e suas famílias, enquanto Pato (2020) destaca área periférica de Portugal, e as iniciativas endógenas e inovadoras juntamente com o papel do empreendedorismo e da inovação no desenvolvimento rural.

Sforzi e Colombo (2020) exploram a relação entre cooperativas sociais e microcervejarias na Itália, discutindo como essas iniciativas podem revitalizar áreas rurais através da inovação social. Di Bella, Petino e Scrofani (2019) propõem um modelo de planejamento territorial que promove o desenvolvimento territorial sustentável, inclusivo e inteligente para áreas periféricas na macrorregião do Etna.

Gamito e Madureira (2019) discutem os indicadores de inovação, aplicando-o para identificar padrões de inovação em áreas rurais. Xu et al. (2021) exploram a priorização do desenvolvimento rural, integrando práticas agrícolas sustentáveis, enquanto Oliveira, Ferranini e Grzybovski (2024) enfatizam a importância de estratégias integradas para o desenvolvimento territorial sustentável e tem viés de analise a inovação social rural na Cooperativa Cooptar, formada por um assentamento do MST. Moleiro (2021) e Gamito et al. (2021) apontam que redes de cooperação e inovação social são essenciais para o desenvolvimento rural, enquanto. Qu e Zollet (2023) abordam como o turismo baseado em arte pode revitalizar comunidades rurais no Japão, promovendo a resiliência e o empreendedorismo rural.

Para o turismo rural gastronômico prosperar no Brasil, é essencial investir em inovações sociais que integrem agricultores familiares e promovam práticas sustentáveis, valorizando a identidade cultural. A união entre inovação social, desenvolvimento territorial e gastronomia pode criar um modelo dinâmico de desenvolvimento rural, em contraste com a modernização agrícola.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos trabalhos internacionais sobre inovação social e turismo rural gastronômico oferecem importantes lições para o contexto brasileiro. Primeiramente, a necessidade de um desenvolvimento integrado que une tradição e inovação, promovendo um turismo rural gastronômico que seja inclusivo, responsável e capaz de beneficiar simultaneamente a economia, a sociedade e o meio ambiente. Os resultados indicam que: i) uma lacuna significativa na literatura sobre a interseção entre inovação social, turismo rural, turismo rural gastronômico e desenvolvimento rural. ii) uma predominância de publicações em inglês e uma escassez relativa de artigos brasileiros em bases internacionais, sugerindo a necessidade de mais contribuições do Brasil nesse campo. iii) a necessidade da construção de redes sociais entre produtores e turistas, e a integração de tecnologias como práticas-chave para a inovação social no turismo rural. iv) o estudo aponta a importância de investir em inovações sociais que integrem agricultores familiares e promovam práticas agrícolas sustentáveis. A criação de rotas culinárias, festivais e feiras de produtores pode conectar tradições alimentares ao turismo, proporcionando experiências originais que respeitam a identidade cultural local. v) a adoção de práticas ecológicas e a capacitação de agricultores e gestores são essenciais para diversificar as fontes de renda das comunidades rurais e promover um turismo mais responsável. vi) combinando inovação social, desenvolvimento territorial e gastronomia, pode ser possível pensar e fomentar um modelo dinâmico para o desenvolvimento rural, equilibrando modernização agrícola com inclusão social e novas oportunidades econômicas. vii) integração entre os diferentes setores governamentais, garantindo políticas públicas mais assertivas e segurança jurídica para os investidores. viii) elaboração de processos colaborativos de planejamento e gestão turística.

AGRADECIMENTOS

Os dois primeiros autores agradecem a bolsa oferecida para o doutorado às agências de fomento Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior).

REFERÊNCIAS

ALTAFIN, I. **Reflexões sobre o conceito de agricultura familiar.** Texto trabalhado durante o terceiro módulo do curso regional de Formação Político sindical da região Nordeste, 2007.

AMARO, R. R.; LAVILLE, JL. **Social innovation in Europe:** what relation with solidarity economy? Ripess Europe, 2016.

ARBOLEDA JARAMILLO, CA, ARIAS ARCINIEGAS, CM, PÉREZ SÁNCHEZ, EO, CORREA JANNE, P. **Social innovation as a strategy to strengthen community rural tourism**. Universidad del Zulia., Revista Venezoela, 2020.

BAUER, G. G. T. **Sobre as origens da questão agrária brasileira.** Revista de HistóriaRegional, Ponta Grossa, v. 3, n. 1. 1998.

BRASIL. Casa Civil. **Lei 11.326.** 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm. Acesso em: 27/05/2023.

CARNEIRO M. J. Pluriatividade da agricultura familiares no Brasil: uma reflexão crítica. In: Schneider, S (org.). **A diversidade da Agricultura Familiar**. 2 ed. Porto Alegre: editora UFRGS, pp. 167- 187, 2009.

ĆURČIĆ, N., SVITLICA, AM, BRANKOV, J., BJELJAC, Ž., PAVLOVIĆ, S., JANDŽIKOVIĆ, B. The role of rural tourism in strengthening the sustainability of rural areas: The case of Zlakusa village. **Sustainability** (Switzerland), 13,12, 2021.

DI BELLA, A., PETINO, G., SCROFANI, L. **The Etna macro-region between peripheralization and innovation:** Towards a smart territorial system based on tourism. Regional Science Policy and Practice, 2019.

DUTRA, R.; SOUZA, M. **Cerrado, Revolução Verde e a evolução no consumo de agrotóxicos.** Sociedade & Natureza. N 29. 2017, pp 473-488.

FAVARETO, A.; BERDEGUÉ, J. **Mudanças globais e locais**: implicações para o futuro do enfoque territorial do desenvolvimento rural na América Latina, 2017.

FERRARINI, A. V. Ethos of social innovation: in search of a decolonizing analysis. In S. Baneerje, S. Carney, & L. Hulgard (Orgs.), **People centered social innovation:** global perspectives on an emerging paradigma,Vol. 1, pp. 89-109, 2019.

GAMITO, TM, MADUREIRA, L. SHEDDING LIGHT ON RURAL INNOVATION: Introducing and applying a comprehensive indicator system. Regional Science Policy and Practice, 2019.

GAMITO, TM, MADUREIRA, L., LIMA SANTOS, JM. **Unveiling and typifying rural resources underpinned by innovation dynamics in rural areas.** Regional Science Policy and Practice,17577802 (ISSN),13,3, pp.457-477, 2021.

GONZALÉZ, R.C.L. ANTELO, M.A.P **Fishing tourism as an opportunity for sustainable rural development: the case of galicia, Spain.** Department of Geography, Faculty of Geograpy and History, University of Santiago de Compostela, Santiago de Compostel, 2020.

LIU, P., QI, S., LI, D., RAVENSCROFT, N. Promoting agricultural innovation as a means of improving China's rural environment. **Journal of Environmental Management**, 2021.

MARTINS, U., RAMOS, C. **Turismo Gastronômico como forma de Inovação Social:** a valorização da gastronomia típica cearense nos Restaurantes de Hotéis em Fortaleza. Revista Turismo & Desenvolvimento, n° 27/28, PP. 51-62, 2017.

MARTÍNEZ, JDS. **Olive Grove Landscapes in Andalusia:** In Search of Synergies BetweenAgrarian Cultural Heritage and Rural Development. European Countryside,15,3, pp.422-441, 2023.

MOLEIRO, D. Redes de Cooperação Territorial, Baseadas em Processos de Inovação Social como Novos Modelos de Hospitalidade: O Caso das Casas Históricas. **Journal of Tourism and Development,** 36,2, pp. 229-244, 2021.

MONTEIRO, A. **O que é inovação social?** Maleabilidade conceitual e implicações práticas. Revista Ciências Sociais. 62 (3), 2019.

MONTGOMERY, T. Are social innovation paradigms incommensurable? **Voluntas**, 27, 1979-2000, 2016.

NAVARRO, Z. S. de; CAMPOS, S. **A "pequena produção rural" no Brasil e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro.** Revista de Extensão e Estudos Rurais v. 3, n. 1, p. 25-92, 2014.

NEUMEIER, Stefan. **Why do social innovations in rural development matter and should they be considered more seriously in rural development research?** Proposal for a stronger focus on social innovations in rural development research**.** Sociologia ruralis, v. 52, n. 1, p. 48-69, 2012.

OLIVEIRA, D. de., FERRARINI, A. V., GRZYBOVSKI, D. **Inovação social rural em práticas de economia solidária no coletivo Cooptar no Sul do Brasil.** Cad. EBAPE.BR, v. 22, nº 3, Rio de Janeiro, e2023-0019, PP. 1-15, 2024.

PARTANEN, M., KETTUNEN, M., SAARINEN, J. **Community inclusion in tourism development:** young people social innovation propositions for advancing sustainable tourism. Tourism Recreation Research, 2023.

Pato, L. Entrepreneurship and Innovation towards Rural Development: Evidence from a Peripheral Area in Portugal. European Countryside, 12,2, pp. 209-220, 2020.

PAZETTO, A. Z., NUNES, N. A., GONÇALVES, G. L., & MENEZES, S. B. **Abordando o espectro da inovação social:** uma discussão teórico conceitual. Revista de Ciências da Administração, 24(63), 88-101, 2022.

QU, M., ZOLLET, S. Neo-endogenous revitalisation: Enhancing community resilience through art tourism and rural entrepreneurship. Journal of Rural Studies, 97, pp.105-114, 2023.

RAY, C. **Culture, intellectual property and territorial rural development.** Sociologia ruralis, 38(1), pp. 3-20, 1988.

SANTINI PIGATTO, GA, BRUNORI, G. **Social innovation in high-quality agricultural systems:** metrics for assessing processes and outcomes. The European Journal of Social Science Research. 34,2, pp. 222-250, 2021.

SANTOS, A. S. A modernização da agricultura no Brasil: transições agrícolas e autogestão. Porto Alegre: UFRGS, 2020.

SFORZI, J., COLOMBO, LA. New opportunities for work integration in rural areas: The 'social flavour' of craft beer in Italy. **Sustainability** (Switzerland), 12,16, 2020.

SPLENDIANI, S., FORLANI, F., PICCIOTTI, A., PRESENZA, A. Social Innovation Project and Tourism Lifestyle Entrepreneurship to Revitalize the Marginal Areas. The Case of the via Francigena Cultural Route. **Tourism Planning and Development**, 20,5, p. 938-954, 2023.

XU, H., PITTOCK, J., DANIELL, KA. **China:** A new trajectory prioritizing rural rather than urban development? Fenner School of Environment and Society, The Australian National University, 10,5, 2021.

NOTAS SOBRE A EVASÃO ESCOLAR NO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

NOTAS SOBRE LA EVASIÓN ESCOLAR EN LA ESCUELA SECUNDARIA EN BRASIL

NOTES ON SCHOOL EVASION IN HIGH SCHOOL IN BRAZIL

Emanuelli de Oliveira Avila[1], Fabio Fabio Stabelini[2], Jandir Ferrera de Lima[3], Moacir Piffer[4]

[1] Doutoranda do PGDRA da UNIOESTE; Bolsista CAPES. E-mail: emanuelliavila.trabalho@gmail.com
[2] Doutorando do PGDRA da UNIOESTE; Bolsista CAPES. E-mail: fabiostabelini@outlook.com
[3] Professor do PGDRA/PGE – UNIOESTE, Bolsista PQ-CNPQ. E-mail: Jandir.lima@unioeste.br
[4] Professor do PGDRA/PGE – UNIOESTE – Email: Moacir.piffer@unioeste.br

Palavras-chave: Bem-estar social. Capital humano. Educação. Gestão do desenvolvimento.

Palabras clave: Bienestar Social. Capital humano. Educación. Gestión del desarrollo.

Keywords: Social well-being. Human capital. Education. Development management.

INTRODUÇÃO

A educação básica Brasileira é caracterizada pelas respectivas etapas: educação infantil, anos iniciais (1º ao 5º ano) e finais (6º ao 9º) e o Ensino Médio. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por meio do Programa de Indicadores dos Sistemas Educacionais, demonstrou que 40% da população brasileira entre 25 a 34 anos não possuíam o Ensino Médio Completo (OCDE, 2017).

Da mesma maneira, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2023), apontou que 9 milhões de jovens, na faixa etária de 14 a 29 anos, não concluíram o Ensino Médio, por terem abandonado este ciclo escolar antes da conclusão, ou nunca frequentarem. Ainda, a PNAD (2023) mostrou que o percentual de escolarização dos jovens entre 15 a 17 anos, idade ideal de entrada e conclusão no Ensino Médio, foi de 91,9% em 2023 e, o percentual de jovens na faixa etária citada que frequentavam ou haviam concluído o ensino médio foi de 75%.

Barros *et al*. (2021), analisaram o custo social total de cada jovem sem concluir a educação básica, partindo de quatro proporções: empregabilidade e remuneração dos jovens; efeitos que a remuneração dos jovens tem para a sociedade, que são chamadas externalidades; longevidade com qualidade de vida e violência. Dessa forma, o estudo concluiu que, em julho de 2021, o Brasil perdia R$372.000,00/ano, por cada jovem que não concluía a educação básica, totalizando R$214 bilhões, ou seja, em média 3% do PIB anual. Ainda, se o jovem não concluiu

a educação básica o custo é em média quatro vezes maior do que se ele finalizar (Barros *et al.*, 2021).

Diante do exposto, esse estudo visa abordar os dados da evasão escolar no ensino médio no Brasil, utilizando a taxa de rendimento e a distorção idade-série entre 2018 a 2022. O texto ainda faz um contraponto a partir da abordagem conceitual da obra "Desenvolvimento como Liberdade" de Amartya Sen (2010).

METODOLOGIA

A metodologia deste estudo focou na abordagem conceitual de "desenvolvimento como liberdade", de Amartya Sen (2010). O objetivo foi analisar os dados sobre evasão escolar no Ensino Médio no Brasil entre 2018 e 2022, utilizando taxas de rendimento e distorção idade-série conforme dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), Censo Escolar, e outras fontes. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN - Lei 9.394/1996) promoveu a expansão do Ensino Médio, mas persistem desafios significativos, como pobreza, necessidade de trabalho, gravidez, e outros fatores. Os dados foram obtidos do Censo Escolar brasileiro de 2022 (Brasil, 2022).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Sen (2010) parte do pressuposto que o desenvolvimento é a eliminação das privações, possibilitando ao indivíduo o desfruto das liberdades efetivas: liberdade política (direitos civis e políticos); facilidades econômicas (oportunidades econômicas, recursos suficientes); oportunidades sociais (acesso à educação, saúde, serviços sociais); garantias de transparência (asseguração da justiça e honestidades nas relações públicas e privadas); segurança protetiva (rede de segurança social). As liberdades efetivas são o meio e o fim do desenvolvimento para Sen (2010), são elas que vão possibilitar que os indivíduos a fazerem escolhas e viver a vida que desejam, é preciso ponderar que as liberdades efetivas não são a ausência de restrição (liberdades negativas), elas representam a concretização das oportunidades (liberdades positivas) para a realização das escolhas. E essas escolhas se ampliam com um grau de escolaridade maior. Isso dá mais oportunidades de conseguir emprego e renda, mas também maior capacidade de discernir e refletir sobre aspectos pessoais e profissionais.

Porém, para muitos jovens as liberdades efetivas são limitadas frente ao atraso ou abandono escolar. Um exemplo é a taxa de distorção idade série de 2018 a 2021. Em 2018, a cada 100 estudantes, cerca de 32 estavam com atraso escolar de 2 anos ou mais totalizando 31,5%; em 2019 e 2020, a cada 100 crianças, por volta de 29 estavam com atraso escolar de 2 anos ou mais, totalizando 29,3%; o que indica uma estabilização dessa taxa, permanecendo os índices iguais. Em 2021, a cada 100 crianças, cerca de 28 estavam com atraso escolar de 2 anos ou mais, totalizando 28% (Brasil, 2022).

De 2018 a 2019, os dados do INEP (Brasil, 2022) apontavam que no Brasil a taxa de reprovação representa 21,5%, dessa forma, 1.290.076 milhões de estudantes, entraram na chamada distorção idade-série, que retrata defasagem entre a idade do estudante e a série a qual ele está matriculado. Cabe indicar que a distorção idade-série tem uma ampla variedade de causas: reprovação escolar, mobilidade geográfica, desigualdades socioeconômicas, problemas de saúde, evasão escolar e outros, demonstrando que a evasão escolar é um problema multifatorial.

Somente o estado de São Paulo (SP) possui uma distorção idade-série no Ensino Médio menor ou igual a 15%. Em 2022, a região Norte do país (RO, AC, AM, RR, PA, TO, AM) apresentou distorção idade-série variando entre menor ou igual a 30% e maior que 30%. Dois estados do Norte, Roraima e Rondônia, têm uma taxa de distorção menor ou igual a 30%, semelhante aos estados do Centro-Oeste (MT, MS, GO). A região Sul (PR, SC, RS) também se mantém nessa faixa percentual (Brasil, 2022).

Na região Sudeste (SP, RJ, MG, ES), apenas São Paulo tem o melhor índice do Brasil. Minas Gerais e Espírito Santo possuem médias menores ou iguais a 30%, enquanto o Rio de Janeiro tem uma das médias mais altas, superior a 30%. Este valor é similar ao de muitos estados do Nordeste (BA, PI, RN, PB, SE, AL). Os demais estados do Nordeste (MA, CE, PE) apresentam distorção idade-série menor ou igual a 30% (Brasil, 2022).

Dessa forma, é possível observar que, em 2022, a taxa de distorção idade-série no Ensino Médio brasileiro estava majoritariamente concentrada em um valor menor ou igual a 30%. No entanto, 11 estados (RJ, BA, PI, PB, SE, AL, RN, PA, AP, AM, AC) possuem uma taxa igual ou superior a 30%. O único estado da Região Sudeste nesta lista é o Rio de Janeiro. No Nordeste, seis estados apresentam essa taxa elevada: Bahia, Piauí, Paraíba, Sergipe, Alagoas e Rio Grande do Norte. Já no Norte, quatro estados têm taxas superiores a 30%: Pará, Amazonas, Acre e Amapá (Brasil, 2022).

Ainda é preciso analisar a porção territorial do Norte do país em relação a porção do Nordeste. O Norte possui área territorial de 3.853.575,6 km², o que resulta em 45% do território Brasileiro, e o Nordeste tem a área de 1.558.000 km², correspondente a 18% do território do Brasil. De acordo com o Censo Escolar dois estados do Nordeste, Pernambuco e Ceará, avançaram com políticas públicas para o Ensino Fundamental e Médio em relação ao restante do país. Por exemplo, das 100 melhores escolas dos anos iniciais (1º ao 5º ano) no Brasil, 97 estão na região Nordeste, (Brasil, 2021), o Ceará concentra 87 dessas, as outras 10 escolas ficam em Alagoas e Pernambuco, e mais, este estado possui a proporção 62,5% por cento dos alunos do Ensino Médio em escolas de educação integral (Brasil, 2022).

Diante do exposto, entre as diferentes abrangências do que é o desenvolvimento e sua relação com a educação, Sen (2010) apresenta uma multiplicidade de fatores (pobreza, danos ambientais, educação, segurança social e outros) que são impeditivos para se alcançar o desenvolvimento, pois, enquanto os indivíduos forem privados das suas faculdades de escolhas (liberdades efetivas) não haverá desenvolvimento. Assim, a educação como uma oportunidade social torna-se um fim em si mesma, é uma das formas de liberdade dos indivíduos, a qual promove a escrita, a leitura, a construção da interpretação, da argumentação e mais da

comunicação. Para Sen (1983; 2010) cabe a educação o papel instrumental, o qual potencializa o indivíduo a fim de que ele faça escolhas e viva a vida que desejar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar as liberdades efetivas da teoria de Sem (2010), como liberdade política, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetiva, a seção "Rendimento Escolar e Distorção Idade-Série no Ensino Médio Brasileiro de 2018 a 2022" revela disparidades entre as cinco regiões do Brasil em relação à taxa de rendimento e distorção idade-série. A ausência dessas liberdades efetivas é determinante para a evasão escolar, pois as oportunidades sociais são fortemente influenciadas pelas facilidades econômicas. Um exemplo disso é a falta de infraestrutura em algumas redes de ensino em comparação com outras.

Notadamente, a Região Norte concentra os maiores índices de taxa de distorção idade-série comparando regiões e extensão territorial, em percentual. As Regiões Sudeste, Sul, Centro-Oeste, Nordeste apresentam particularidades que precisam ser mais bem exploradas, haja vista, que este trabalho opera com a questão da evasão escolar a partir do recorte da taxa de rendimento e distorção idade-série de 2018 a 2022.

A discussão apresentada neste trabalho possui limitações, sendo um tema para estudos futuros a análise da taxa de distorção idade-série através da concentração de renda por cada região do Brasil. Além disso, é possível fazer esta análise atrelada a taxa de rendimento escolar, por meio de um mapa de aglomeração das áreas, apresentando diferentes comparações entre as regiões e a evasão do Ensino Médio brasileiro ao longo de uma década.

A agenda de pesquisas pode ainda pontuar as diferentes políticas públicas implantadas em cada região. Da mesma forma, é possível elencar o debate sobre essas regiões a partir das políticas públicas não implementadas, mas que são debatidas e sugeridas por diferentes organizações públicas, a exemplo, as pesquisas das Universidades. Dessa forma, pode-se fazer o uso do trabalho de diferentes pesquisas realizadas para aprofundar as reflexões sobre a temáticos.

A pesquisa sobre a evasão escolar, especialmente no Ensino Médio, deve ser feita a partir de uma leitura multifatorial. Um dos caminhos para essa análise é através dos dados pedagógicos, ligados às condições socioeconômicas de cada região. No entanto, essa é apenas uma abordagem. Pensar o Ensino Médio no Brasil é pensar na condução do país, por meio de políticas públicas que integrem ciência, educação e tecnologia como ferramentas de desenvolvimento. Isso será alcançado pela educação dos jovens brasileiros, na idade ideal de 15 a 17 anos, com programas de recomposição da taxa de distorção idade-série e taxa de rendimento. A conclusão da educação básica representa um dos pilares do desenvolvimento nacional e significa liberdade para estes jovens.

REFERÊNCIAS

BARROS, R. P. de.; FRANCO, S.; MACHADO, L. M.; ZANON, D.; ROCHA, G. **Consequências da violação do direito à educação**. Rio de Janeiro: Autografia, 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep**). Censo da Educação Básica 2022**: notas estatísticas. 2022.

OCDE. **Education at a glance 2017:** country note: Brazil. 2017. Disponível em: https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/. Acesso em: 17 mai. 2024.

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2023. **Dados gerais**. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/. Acesso em: 11 mai. 2024.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, A. Development: which way now? **The Economic Journal**, v. 93, n. 372, p. 745-762, Dec. 1983.

Sessão Temática ST2 - Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

O DESENHO INSTITUCIONAL E AS DINÂMICAS PARTICIPATIVAS NOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE SAÚDE DA MACRORREGIÃO DOS VALES-RS

DISEÑO INSTITUCIONAL Y DINÁMICA PARTICIPATIVA EN LOS CONSEJOS MUNICIPALES DE SALUD DE LA MACRORREGIÓN VALES-RS

INSTITUTIONAL DESIGN AND PARTICIPATORY DYNAMICS IN THE MUNICIPAL HEALTH COUNCILS OF THE VALES MACROREGION-RS

Maria Raquel Pilar Steyer[1]; Cláudia Tirelli[2]

[1] Doutora e Mestre em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC. Assistente Social, graduada pela UNISINOS. Socióloga graduada pela UFRGS.

2 Professora adjunta do PPGDR/UNISC. Doutora e mestre em Sociologia pela UFRGS. Estágio de Pós-doutorado na Universidad Complutense de Madrid/Espanha.,

Palavras-chave: Participação. Política Pública. Conselhos Municipais de Saúde.

Palabras clave: Participación. Política pública. Consejos Municipales de Salud.

Keywords: Participation. Public Policy. Municipal Health Councils.

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar como os desenhos institucionais e a forma de atuação dos integrantes dos Conselhos Municipais de Saúde interferem na implementação da política de saúde em escala local e regional. Para atingir tal objetivo, realizou-se uma investigação empírica em quatro conselhos municipais da Macrorregião dos Vales, no Rio Grande do Sul, por meio da qual se buscou compreender como a atuação dos diversos atores que integram esses espaços, bem como o desenho institucional adotado por cada conselho repercutem na forma como a política acontece nos municípios.

Nesse sentido, investigou-se como esses atores interpretam, discutem e constroem estratégias de ação nas arenas da política de saúde de seus territórios, condicionados pelas estruturas institucionais, pelos recursos que dispõem e pelas relações que estabelecem entre si e com a gestão pública municipal.

A participação da sociedade na formulação e implementação das políticas públicas de saúde foi legitimada durante o processo de redemocratização do país através da promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual garantiu a ampliação da cidadania e da própria democracia nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal).

Partindo do entendimento de que os municípios têm sido o palco de inovações relativas à institucionalização participativa e que a avaliação desse avanço requer um conjunto de análises que possibilitem compreender a natureza das práticas que ocorrem no interior destas instâncias e as condições associadas à sua efetividade, uma das questões norteadoras deste estudo foi descobrir a forma como o desenho institucional dos Conselhos de Saúde está constituído nos municípios sede das regiões que integram a Macrorregião dos Vales.

O DESENHO INSTITUCIONAL DOS CONSELHOS DE SAÚDE DA MACRORREGIÃO DOS VALES – RS

A participação da sociedade na formulação, implementação e controle social das políticas públicas foi projetada durante o processo de redemocratização brasileira, que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, quando foi afirmada a ampliação da participação cidadã através da criação de instâncias participativas nas três esferas de governo (federal, estadual e municipal) como um dos pilares necessários à construção e consolidação democrática.

Entre os diversos arranjos institucionais (conferências, fóruns, orçamentos participativos, conselhos gestores de políticas públicas e de direitos, entre outros) que previam a participação de representantes da sociedade civil e de atores governamentais, este estudo analisou os conselhos de políticas públicas que, ao longo da década de 1990 e dos anos 2000, surgiram com o objetivo de fomentar a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas. Embora a discussão sobre a participação popular já vinha acontecendo no Brasil desde as décadas de 1970 e 1980, o debate sobre as instâncias participativas foi intensificado ao longo da década de 1990, focando sobretudo na relação entre a sociedade civil e o Estado, e nos seus desdobramentos sobre a qualidade dos espaços deliberativos, considerados como fundamentais para o fortalecimento de uma gestão democrática, integrada e compartilhada. (ALMEIDA, *et al*, 2016).

Em relação à política de saúde, após a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), prevista na Constituição Federal de 88, foi institucionalizada a prática participativa através da Lei nº 8.142/90, a qual dispõe "sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros e outras providências" e institui as instâncias colegiadas de participação, conferências e conselhos de saúde, atribuindo-lhes papéis deliberativos e fiscalizadores (BRASIL, 1990).

Através dessa normativa, os Conselhos Municipais aparecem como fóruns públicos que possibilitam a interação entre a sociedade civil e o Estado, proporcionando uma maior proximidade entre os cidadãos e a gestão pública local. A legislação que dispôs sobre a participação da comunidade na gestão do SUS apontou que os conselhos de saúde, em todas as instâncias governamentais, deveriam ser construídos de forma paritária entre representantes dos usuários, dos prestadores de serviço, do governo e de profissionais que atuam na área da saúde. Segundo Cortes e Silva (2010), os conselhos de direitos e de políticas no Brasil passaram a fazer parte do cenário das decisões, tornando-se fóruns deliberativos em que são representados, formal e publicamente, os interesses da população, assumindo importância fundamental na discussão sobre a política de saúde e sua efetivação.

No âmbito da produção acadêmica sobre as novas instâncias participativas e a sua efetividade, pode-se observar a existência de distintos momentos de análise, sustentados por diferentes abordagens teóricas e contextos políticos. A década de 1990 foi altamente marcada pelo debate sobre a sociedade civil a partir de uma abordagem normativa, a qual enfatizava a positividade trazida pelas inovações democráticas das instituições participativas nas diferentes fases do ciclo das políticas públicas.

Segundo Almeida *et al.*, (2016, p. 250), nessa perspectiva "as instituições participativas aprofundariam a democracia ao fazer da tomada de decisão um processo mais público e inclusivo, aumentando sua legitimidade". Nesse sentido, "teriam também poder para impactar positivamente os resultados das políticas públicas ao aproximar a tomada de decisões daqueles que são por elas afetados" (ALMEIDA *et al.*, 2016, p.250).

Os autores relatam, ainda, que inúmeros estudos realizados em distintas regiões e municípios do país mostraram que as instituições participativas apresentam variações significativas quanto ao seu 'grau de institucionalização', 'regras de funcionamento' e 'tipos de atores' incluídos (ALMEIDA *et al.*, 2016, p. 250). Apesar dessa heterogeneidade, essas instituições participativas foram vistas, no seu conjunto, como arranjos que estabelecem práticas participativas, e/ou investem de responsabilidades representativas, atores e instituições não previstos pelo modelo tradicional de democracia representativa (LAVALLE; ISUNZA, 2011).

O fato é que os estudos sobre os arranjos institucionais participativos avançaram na última década, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos, principalmente em relação a estudos comparativos e referentes às experiências municipais (ALMEIDA *et al*, 2015).

Partindo-se do entendimento de que os municípios têm sido o palco de inovações relativas à institucionalização da participação e que a avaliação desse avanço requer uma análise que possibilite compreender a natureza das práticas que ocorrem no interior destas instâncias e as condições associadas à sua efetividade, este estudo buscou responder ao seguinte problema de pesquisa: Como as dinâmicas e os desenhos institucionais existentes nos Conselhos Municipais de Saúde interferem na implementação da política de saúde em escala local?

A partir do objetivo proposto almejou-se contribuir com as análises que têm sido desenvolvidas no campo das políticas públicas, sobretudo em relação às pesquisas que buscam investigar como os arranjos institucionais participativos influenciam na forma como a política é implementada em um dado território e nos seus resultados, considerando para isso as instituições (formais e informais), os atores e suas redes de relações (no próprio conselho e com atores de outros espaços e organizações). Trata-se, portanto, de compreender os avanços e contradições dos mecanismos de governança que possibilitam a implementação da política de saúde em nível local.

Diante disso, a investigação procurou analisar a atuação dos arranjos de participação e a sua dinâmica em âmbito municipal, verificando em que medida os princípios normativos que regulamentam o SUS produziram e/ou produzem efeitos locais entre os municípios de determinadas regiões. A análise foi embasada nas contribuições recentes aportadas pela literatura sobre os arranjos institucionais brasileiros que busca avaliar a sua efetividade e qualificar as formas de deliberação pública.

No momento em que as democracias representativas, por todo o mundo, enfrentam dificuldades e descrenças em seus ideais, a revalorização dos arranjos institucionais participativos pode representar um caminho para o aprimoramento democrático. Na área da saúde, faz-se necessário ampliar a participação da sociedade na efetivação de um sistema universal e de direito à saúde, a começar pelos conselhos e as conferências de saúde.

Neste sentido, a pesquisa vai ao encontro do que a literatura internacional tem buscado, ao longo da última década, que consiste em sistematizar os aprendizados e problemas desses novos modelos de cooperação entre sociedade civil e agentes governamentais para aperfeiçoar seus desenhos e funcionamento em prol de políticas mais eficazes e eficientes, processos que a literatura mais recente passou a chamar de novos arranjos institucionais aliados à ideia de coprodução de serviços (LOTTA, 2017).

Neste contexto vários governos municipais, estaduais e governo federal buscaram desenvolver novos procedimentos de implementação em rede, implicando nos mais diversos tipos de parcerias – intra e intergovernamentais, envolvendo também atores do mercado e atores da sociedade civil. Com o surgimento dos novos arranjos institucionais, se complexificaram as redes e parcerias no campo das políticas públicas (GOMIDE; PIRES, 2014).

Vários estudos têm demonstrado que, nas últimas décadas, houve um avanço considerável em relação a incorporação de diferentes atores nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas (LOTTA; VAZ, 2015). Embora se tenha mais clareza deste movimento e seus aspectos no caso das políticas federais, o conhecimento sobre como estas tentativas e arranjos ocorrem no nível municipal, que é onde as políticas se concretizam territorialmente, ainda são limitados. Considera-se, portanto, que embora cada vez mais surjam arranjos complexos baseados em parcerias intergovernamentais e envolvendo atores não estatais, persistindo o desconhecimento das formas dessas experiências e suas consequências no nível municipal.

Esta pesquisa buscou contribuir nessa direção, com a observação do que acontece em nível municipal e como estas experiências podem inspirar o desenho de políticas federais, estaduais e municipais que se apropriem das redes e parcerias de maneira mais efetiva em prol dos resultados das políticas. Segundo Lotta, Pires e Oliveira (2014, p. 465) "[...] há uma lacuna nos estudos empíricos brasileiros a respeito dos diversos elementos e fatores que influenciam a fase da implementação" das políticas públicas.

Nesse sentido, a intenção deste estudo foi produzir uma análise que fosse para além do debate ideológico ao redor desse objeto e possibilitasse uma percepção sobre os muitos fatores que têm interferido nesse processo com base em investigações empíricas sobre a implementação de políticas públicas em nível municipal. Ressalte-se a importância dos conselhos municipais na produção de uma maior confluência entre as ações implementadas pelo executivo municipal e as demandas provindas das organizações da sociedade civil em relação às políticas de saúde.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou compreender como os desenhos institucionais, o perfil e a forma de participação dos conselheiros municipais de saúde interferem na implementação da política de saúde em nível local e regional.

As diferentes informações levantadas através das entrevistas com os conselheiros municipais de saúde da Macrorregião dos Vales ofereceram alguns indícios sobre os rumos dos conselhos de saúde no Rio Grande do Sul como a percepção de sua importância pelos próprios conselheiros para o sistema de saúde pública, apesar dos constantes desafios e o crescente partidarismo em seus membros.

Essas informações indicaram alguns desafios, quais sejam: a falta de cultura participativa por parte dos cidadãos em fazer parte desses espaços e exercer sua cidadania; o conflito de interesses no interior do conselho, sobretudo interesses individuais e políticos; e a falta de incentivo e apoio do grupo político que constitui o governo em ampliar e aprofundar a participação. Pois apesar dos problemas apontados em relação aos limites dos novos contornos da participação nestas experiências que vem se consolidando no cenário brasileiro deve-se ressaltar a importância destes mecanismos de participação que estão permitindo tematizar questões que antes nem sequer eram pensadas.

Certamente essas questões precisam ser objeto de discussão entre o poder público e a sociedade civil para que possam contribuir para a consolidação dos conselhos municipais de saúde como espaços efetivos de gestão compartilhada que permitam a participação dos cidadãos e o controle social sobre as políticas públicas compreendendo que a existência de conselheiros de saúde com autonomia para colaborar e garantir os direitos de saúde é essencial para fazer com que o SUS da Constituição Federal se torne o SUS real.

Em tempos de grandes ofensivas ao Sistema Único de Saúde, entende-se que se faz necessário, cada vez mais, o desenvolvimento de pesquisas que possam contribuir para o aprofundamento do debate acerca da efetividade da participação e do controle social no processo de elaboração e implementação de políticas públicas nos distintos níveis da federação. Pois o controle social se concretiza no processo de mobilização social de acordo com a capacidade da sociedade civil organizada de interferir na gestão pública.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carla; CARLOS, Euzeneia; SILVA, Rafael da. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, nº 2, ago, p. 250-285, 2016.

ALMEIDA, Carla; CAYRES, Domitila Costa; TATAGIBA, Luciana. Balanço dos estudos sobre os Conselhos de Políticas Públicas na última década. **Lua Nova**, São Paulo, p. 255-294, 2015.

BRASIL. Lei Nº 8.142 de 28 de dezembro de 1990, que dispõe obre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Lei** Brasília-DF. 1990.

CORTES, Soraia Maria Vargas; SILVA, Marcelo Kuntrath. Sociedade civil, instituições e atores estatais: interdependências e condicionantes da atuação de atores sociais em fóruns participativos. **Estudos de sociologia**, Araraquara, v.15, n.29, p. 425-444, 2010.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (Org.). **Capacidades Estatais e Democracia**: Arranjos Institucionais de Políticas Públicas. Brasília IPEA, 2014.

LAVALLE, Adrián Gurza; VERA, Ernesto Isunza. Trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, São Paulo, n° 84, p. 353-364, 2011.

LOTTA, Gabriela Spanguero. **Redes e Parcerias em Políticas Sociais**: novos arranjos institucionais de coprodução de serviços nos municípios brasileiros. Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Brasília, 2017.

LOTTA, Gabriela Spanguero; PIRES, Roberto Rocha C.; OLIVEIRA, Vanessa Elias. Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 65, n. 4, out/dez, p. 463-492, 2014.

LOTTA, Gabriela Spanguero; VAZ, José Carlos. Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos do Brasil. **Revista Do Serviço Público, Brasília,** v. 66 n.2, p.171 – 194, 2015.

Sessão Temática ST2: Democracia, integração regional, gestão e controle social em territórios

O RETORNO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA COMO CHÃO FIRME DA COOPERAÇÃO, DA SOLIDARIEDADE E DA SUSTENTABILIDADE

EL RETORNO DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA COMO TERRENO FIRME PARA LA COOPERACIÓN, LA SOLIDARIDAD Y LA SOSTENIBILIDAD

THE RETURN OF THE SOLIDARITY ECONOMY AS A FIRM GROUND FOR COOPERATION, SOLIDARITY AND SUSTAINABILITY

Enio Waldir da Silva[1], Eilamaria Libardoni Vieira[2], Ivo Ney Kuhn[3], Luciana Mori Viero[4], Sandra Regina Albarello[5].

[1] Professor do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (PPGD/UNIJUI), Extensionista do projeto Gestão Social e Cidadania. Doutor em Sociologia pela UFRGS.

[2] Professora do Núcleo da Saúde na UNIJUÍ. Extensionista do Projeto Gestão Social e Cidadania. Doutora em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUI.

[3] Professor do Núcleo da Gestão e Comunicação na UNIJUÍ. Extensionista do Projeto Gestão Social e Cidadania. Mestre em Administração Financeira pela UFPB.

[4] Professora e Coordenadora do Curso de Medicina Veterinária. Extensionista do Projeto GSC. Doutora em Ciências Biomédicas.

[5] Professora do Núcleo da Gestão e Comunicação da UNIJUÍ. Extensionista e Coordenadora do Projeto Gestão Social e Cidadania. Mestre em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania pela UNIJUÍ.

Palavras-chaves: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade
Palabras clave: Cooperativismo, economía colaborativa y sostenibilidad.
Keywords: Cooperativism, collaborative economy and sustainability

INTRODUÇÃO

Este texto expõe uma abordagem sobre a necessidade de se fortalecer a cultura de solidariedade e cooperação em tempo de opacidade das lutas para diminuir as desigualdades sociais. Discorremos sobre as contribuições que as universidades podem fazer pela extensão universitária com públicos vulneráveis da sociedade em seu entorno. Mesmo que as ações sejam residuais e atinjam apenas margens deste imenso mar de vulnerabilidades do tempo atual, é importante que faça ações que contribuam para mudar os entendimentos sobre o modo de produzir e distribuir aquilo que é necessário para os indivíduos manterem suas dignidades. Destacaremos que a economia solidária é uma das abordagens possíveis de se fazer, tanto

esclarecendo como ela é como criando qualificações para as pessoas criarem alternativas de vivências. Além de argumentar a favor de práticas de economia solidária, também relataremos algumas atividades realizadas que podem ser reunidas na perspectiva de se criar EES – Empreendimentos de Economia Solidária. Foram atividades desenvolvidas por um projeto de extensão da Unijui denominado Gestão Social e Cidadania. Sabemos que há a tendência em buscar saídas pessoais para os problemas que são coletivos prevalecem muito mais ainda em pessoas em vulnerabilidade social, como jovens pobres de escolas públicas, crianças de famílias que vivem sem emprego e sem renda. Foi com este público que o projeto agiu, faltando agora conectar estas ações à cultura de solidariedade defendida na economia solidária.

METODOLOGIA

A metodologia usada neste texto compreende que não há mais impérios cognitivos ditatoriais que exijam uma única formalização. Nesse sentido, realizamos um texto dedutivo que faz uma provocação respeitosa de outras abordagens da sustentabilidade, dentro da esquecida dialética. Não vamos fazer uma revisão bibliográfica apenas, mas inferir abordagens que imagino possam contribuir para os espaços onde atuamos como pesquisadores, como professores e como extensionistas universitários, participantes de algumas lutas de vulneráveis. Destacamos a discussão presente no projeto de extensão Gestão Pública e Cidadania, especialmente os dilemas de nossos limites em fazer intervenção não colonizantes em realidades sociais de muita vulnerabilidade.

Nossa ambição, neste artigo, é ampliar a razão compreensiva, pautar diálogos, provocar antagonismos e ambivalências, enfim, mostrar algumas realidades práticas que o pensamento acadêmico pode elevar e enlaçar em seus argumentos para regenerar nosso ambiente histórico como totalidade possível (até onde é possível ir) e possibilidade objetiva (o que realmente podemos fazer e fizemos), correndo o risco de ser um texto com necessidade de muitas complementaridades. Primeiramente, destacamos uma a plataforma da economia solidária como um campo de atuação da cidadania dos que estão na universidade, professores e alunos, posteriormente destacar algumas práticas feitas que podem ser realocadas no campo da economia solidária.

NOVOS ESPAÇOS E TEMPOS PARA ECONOMIA SOLIDÁRIA

O repúdio às desigualdades e discriminação social estão se tornando cada vez mais escassos nos discursos políticos. Perderam forças as vozes denunciantes do caos que vivem os pobres e que apresentavam alternativas. Isso aconteceu nem tanto pelo cooptação do neoliberalismo e mais por serem propostas idealistas demais e pouco críveis.

Este é o exemplo do movimento social da economia solidária, que era uma resistência que encontrava eco nas perspectivas populares dos governos. Estes mesmos, preocupados com a manutenção da governabilidade, não levaram adiante políticas públicas voltadas para o setor.

Os escassos recursos destinados à mobilização de atores, tanto os que atuavam diretamente nos setores de economia popular e familiar, quanto de apoiadores, deixaram de existir depois de 2014 (data da última Conferência de Economia Solidária).

Após estes fenômenos tidos como golpistas a política governamental predominante só ratificou as forças que ratificavam sua supremacia neoliberal, linha ideológica que se distanciava muito da economia popular, vieram outro fatos que colaboraram para diminuir as mobilizações dos movimentos sociais, tais como a **pandemia**, o acirramento das questões ambientais, a emergência de forças ocultas antidemocráticas, a ampliação da polarização ideológica e os discursos de reconstrução política que pretendiam reinventar as ideias de alternativas à exclusão social. Sufocada e abandonada, a economia solidária ficou sendo prática residual fragmentada. Agora temos um novo clima para fortalecer o movimento que a torna uma rede é uma alternativa que ultrapassa a noção que era ação de pobres para pobres, ou dos "sem opções". Aparece hoje vinculadas a ideia de associativismo, cooperativismo de trabalho, banco social e um novo jeito de fazer economia sem a exploração das pessoas, colocando o ser humano no centro do processo de produção e distribuição.

Com a economia solidária parecem retornar também a Educação Popular, a Pedagogia da Autogestão, a Pedagogia da Alternância (no campo), a Tecnologia Social, a Assistência Técnica, o Consumo Solidário, o Trabalho Solidário e a Associação.

Dados mostram muitas iniciativas informais de pessoas que não buscam os empregos oferecidos. E isso não é porque o governo está lhe garantindo as cestas de rendas, como dizem os que querem fundo público para o capital.

Hoje é possível reunir as três dimensões: a **dimensão prática**, pela qual parcela da população busca renda e trabalho, não só por falta de outra opção, mas por percepção da melhor forma de garantir o sustento de suas famílias; a **dimensão política** como movimento social, pois integra coletivos humanos que lutam por direitos de reconhecimento do associativismo (agricultores, pescadores, ribeirinhos, etc.), do cooperativismo popular (indústria e comércio familiar, artesanato, etc.) e da sustentabilidade ambiental das cidades (Catadores, etc.) e a sua **dimensão ideológica-cultural** de ser uma plataforma para agregar as utopias da autogestão, igualdade, solidariedade e justiça social.

Assim, a economia solidária agrega complexidades discursivas, práticas e intenções de vários atores, seja porque estão na densidade da realidade existencial, seja como dever de cidadania em contribuir para a organização social do desenvolvimento, ou seja, como simples apoiadores, munidos de consciência humana que compreende as contradições sociais.

Hoje no contexto de ampliação das concentrações de renda (Dowbor, 2017) se sabe que estas experiências podem ser postas em rede e tornadas fundantes de algo mais amplo e universal, que tem capacidade de responder às necessidades sociais, políticas e econômicas.

Se o cooperativismo moderno nasceu de experiências que tentavam substituir a fragilidade das forças individuais, como diz Frantz (2012, p.24), ela também experienciou fases que estão além de trabalhar unido para reduzir custos, riscos e promover resultados a quem ali está associado. Trata-se de valorização das pessoas que livremente querem produzir e distribuir os produtos a uma comunidade que possui uma ordem justa e solidária. Ao valorizar o trabalho humano, o cooperativismo fortaleceu novas racionalidades no interior dos interesses mais coletivos que imaginavam construir poder de resistência à opressão e exploração. Começou-se imaginar um novo tipo de mercado, onde todos pudessem demandar e todos pudessem oferecer, cuja força de oferta ou procura eram as necessidades genuínas das pessoas, o valor de uso e não o sucesso da troca, um mercado cuja riqueza deveria ser distribuída entre os seres humanos.

Uma fértil imaginação emerge: usa sociedade onde todos trabalham (como dever), logo todos geram e possuem renda (digna) e ninguém explora o trabalho do outro. Esta ideia semente soou muito perigosa para liberais capitalistas e continua sendo pesadelo para neoliberais, patriarcalistas, patrimonialistas, colonialistas, financistas e outros asseclas do sistema que beneficiam uns poucos privilegiados (ou que sonham em ser privilegiados no futuro).

O futuro precisa da solidariedade ou ele será ainda mais caótico. Não podemos temer em dizer que a economia solidária é um embrião para novas e justas sociabilidades humanas. Ao tirar o indivíduo de seu particularismo e colocá-lo com os outros por laços sociais de amizade, emoção, razão, associação, cooperação e construção coletiva, a economia solidária desperta-o para a responsabilidade social e para os fundamentos do desenvolvimento do ser humano, para o reconhecimento do valor da existência da dignidade da vida.

Solidariedade e cooperação são temas que voltam sempre forte nos cenários de crises e ameaças. As aprendizagens destas experiências exigem que pense coletivamente para enfrentar os riscos que advém das relações sociais (violências), das relações políticas (guerras entre nações), das relações econômicas (empobrecimentos das populações), relações ambientais (desastres de enchentes, secas ou queimadas) e das relações afetivas (abandono e desprezos). Não há outra proposta global que possa inspirar confiança no futuro.

UMA CONTRIBUIÇÃO RESIDUAL DA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA PARA A CULTURA DE SOLIDARIEDADE NO PROJETO GESTÃO SOCIAL E CIDADANIA.

A Unijuí, vem contribuindo com a criação e expansão das ideias da economia solidária e cooperativismo desde sua fundação e ela mesma se torna uma experiência de atividade comunitária. Mostramos em nossas pesquisas que por ser uma instituição social educativa a Unijuí construiu um repertório argumentativo que expressa racionalidades especiais para a organização da comunidade local, sem esquecer do contexto global que pressiona e define muitas das atividades para as quais a universidade qualificava pessoas (Silva, 2018. p. 78.

Contemplando esta posição evoluímos para a criação de espaços específicos onde a economia solidária poderia ser tematizada e desenvolvida. Trata-se da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária (Itecsol) como um projeto de extensão. O projeto de GSC acomodou intenções especiais diante da limitação da atuação como universidade tocada por novas exigências das circunstâncias do ensino superior que agora mergulha na concorrência das ofertas de serviços online e EAD.

Focamos em buscar parcerias que pudessem compreender a universidade e, ao mesmo tempo, contribuir para qualificar ações e promover conhecimentos. Respaldados por experiências de pessoas e setores que queriam serviços da universidade apenas para respaldar seus interesses particulares, passamos a focar na comunidade vulnerável próxima – os moradores do entorno do Parque da Pedreira – a juventude escolar de uma escola pública, a Escola Estadual 25 de Julho. Atuação possível e circunstanciada na cidade de Ijuí, premiando mais a atuação orientada de estudantes bolsistas extensionistas do projeto.

No Parque da Pedreira no parque da pedreira foram desenvolvidas várias atividades em parceiras com a administração do espaço Estação Cidadania Cultura e Esporte. Além de munirmos a estação com doação de diversos livros e revistas das áreas de ciências sociais e humanas, também foi feita apresentação e exposição para as crianças sobre algumas parasitoses mais prevalentes durante a infância, sendo elas, Ascaris lumbricoides, Taenia solium e Taenia saginata, Enterobius vermicularis, e Pediculus humanus. A Toxoplasma Gondii, foi destacada para desmistificar algumas crenças populares acerca deste parasita. Outras orientações foram dadas sobre a questão do trato adequado aos animais que circulam pelo parque

Uma atividade que foi demandada e desenvolvida foi sobrea hortas suspensas e compostagens. Participaram as crianças das famílias que vivem em torno do parque e alunos bolsistas da universidade. As hortaliças e chás foram utilizados na alimentação das crianças. A composteira produziu o adubo orgânico para a horta suspensa, a partir dos resíduos produzidos na Estação.

Foi desenvolvida uma oficina de elaboração de bolachas caseiras de Natal no Laboratório de Panificação e Confeitaria da UNIJUÍ., para 12 crianças de 06 a 14 anos de idade, frequentadoras da Estação Cidadania Cultura e Esporte do Parque da Pedreira - Ijuí/RS e uma monitora. Foram desenvolvidas duas oficinas de culinária para a elaboração de pizza caseira no Laboratório de Nutrição e Gastronomia da UNIJUÍ para 22 crianças. Ao acessar o laboratório foi realizada a higienização das mãos e orientações sobre comportamento.

A atividade do dia da cidadania, coordenado pelo projeto de extensão Gestão Social e Cidadania (GSC) da UNIJUÍ, na Estação Parque da Pedreira. Estiveram presentes no evento cerca de 150 pessoas, entre adultos e crianças, moradores do entorno do Parque da Pedreira.

As ações com a juventude escolar, que iniciou mostrando que a investigação dos hábitos alimentares e do comportamento de saúde desperta crescente interesse na pesquisa científica,

especialmente pela influência desses fatores na qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos[1]. Enfocou-se nas orientações do Guia Alimentar para a População Brasileira (Brasil, 2014), uma alimentação adequada e saudável desempenha um papel crucial na prevenção de doenças crônicas e na promoção de uma vida longa com qualidade. Além disso, o Ministério da Saúde criou um Guia Alimentar.

Com os temas ligados a cultura alimentar e saúde do cidadão estudante, as ações se dedicaram a promoção da saúde entre adolescentes é uma questão de grande relevância, especialmente no contexto escolar, onde os jovens passam a maior parte de seu tempo[2].

Outro estudo/atividade tinha relação com os ODS (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável) 2 e 4, sendo estes Fome Zero e Agricultura, e Saúde e Bem-estar. Se dedicou a orientar alunos do ensino médio acerca de conceitos sobre a qualidade de produtos de origem animal, em especial, o leite e sobre seus processos de fermentação bastante comuns na indústria alimentícia e que podem ser realizados nas residências dos consumidores[3].

Outro tema de interesse que foi objeto de consenso e interesse é a questão do Sono. Foi apresentado slides em *Power point* seguido de diálogos com os presentes sobre as implicações de uma nutrição saudável e os principais fatores envolvidos[4]. A ação consistiu em apresentar a aspectos da Nutrição, sua influência no sono e privação deste, higiene do sono, na memória, influência da leptina, grelina e qualidade de vida. Na fala sobre Sono e Memória foi comentadas técnicas de melhorar a memorização, privação do sono, causas agravantes que interferem no sono, atribuição de valor a uma determinada situação. Na discussão sobre os temas **leptina** e **grelina**, na gênese da obesidade.

Os estudos sobre a bromelina, que se refere ao conjunto de enzimas proteolíticas encontradas nos vegetais da família Bromeliaceae, como o abacaxi (Ananas comosus) sendo o exemplo mais conhecido[5]. Reconhecida por suas propriedades proteolíticas, a bromelina é amplamente utilizada nas indústrias alimentícia e farmacêutica.

Um outro tema demandado foi sobre o bem-estar dos idosos[6]. A intenção era a criação de soluções inovadoras com potencial de causar um impacto socioambiental significativo. Além de incentivar a geração de ideias, a atividade proporcionou uma valiosa experiência prática no desenvolvimento de negócios sustentáveis.

Assim, como vimos, são gestos que demonstram posições da universidade em contribuir com a comunidade e promover culturas de solidariedade e cooperação. Estratégias fundadas nas relações de doações, cooperação e reciprocidade têm colaborado para qualificar ações de desenvolvimento de comunidades populares.

CONCLUSÃO

Em sua dimensão lógica, os seres humanos não vivem buscando alguém para odiar, para dominar e para explorar. Não somos mais solidários porque somos seres limitados por poderes gerados nos espaços e tempos em que prevalece a cultura de competição e lucro, cuja potencialidade impede a satisfação das necessidades genuínas dos indivíduos. A humanidade da vida humana digna está ancorada concretamente na renda, que, por seu turno, enraíza sua força vital para lhe assegurar o acesso ao alimento, a roupa, a moradia, a saúde, a educação, ao trabalho, a tecnologia, a cultura, a segurança, a afetividade, a participação social etc. Essas necessidades genuínas já estão explicitamente e implicitamente nas leis de direitos humanos e fundamentais. Estes já fazem parte da cultura e são frutos de lutas, discursos e negociações e são como racionalidades legítimas que precisam ser anunciadas para terem validade efetiva na vida de milhões de pessoas. Não há ser humano que não queira que isso seja garantido como direito, pois faz parte da ideia mínima de justiça e dignidade a todos.

Não se pode pensar em desenvolvimento em uma nação onde a maioria não tem trabalho e renda, não tem moradia, não tem terras, não tem acesso à saúde. Embora se tenha consciência disso, o importante é criar iniciativas para efetivar e experienciar alternativas nos locais.

Precisamos passar da cultura do ser em si para a cultura da relação. Esta cultura reconhece que todos possuem direitos e não aceita as justificativas dadas para a desigualdade. Ou seja, embora exista um excesso de sentido no mundo, ainda há déficit de universalidade para o sentido da dignidade e da igualdade.

Urge, portanto, pensar a luta pela dignidade e problematizar a realidade nos espaços de encontros compreensivos e de esforços por discernimentos. Dali emergem hetero-utopias da indignação diante do intolerável, vontades críticas e pretensões de validade universal: mesmas condições de desfrutar o bem do social, da economia, da política e da cultura. É uma posição contra a vida de privilégios e a favor de uma igualdade sustentável.

REFERÊNCIAS

DOWBOR, L. **A era do capital improdutivo**: Por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DOWBOR, L. **A captura do poder pelo sistema corporativo**. Disponível em: http://dowbor.org/2016/06/a-captura-do-poder-pelo-sistema-corporativo.html/. Acesso em:

10 jul. 2016.

DAGNINO, R. **Tecnologia Social** – ferramenta para construir outra sociedade. Campinas: Komedi, 2010.

FRANTZ, W. **A função social da universidade**. Ijuí: Unijuí, 2012.

MATURANA, H. **Emoções e linguagem na educação e na política**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

MORIN, E. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SILVA, E.W. da. Trabalho e Renda da Economia Solidária Dentro da Ideia de Desenvolvimento Sustentável. In: Anais do SLAEDR. Ijui: Unijui, 2023. Disponível em: https://publicacoeseventos.unijui.edu.br/ind.../slaedr/index

SILVA. E. W. da. Fortalecendo a cultura cidadã dos estudantes – um dos papéis da extensão na universidade. In: SÍVERES, Luiz, (Org). **A extensão universitária como princípio de aprendizagem.** Brasília: Liber Livro, 2014

SILVA, E. W. da; MENEGON, C. **Direitos Humanos e as lutas emancipatórias na Contemporaneidade**: a Economia Solidária e o Feminismo. Ijuí: Unijuí, 2018.

SILVA, E. W. da; ZANINI, D. **Conhecimento e renda como Direitos Humanos**. Ijuí: Unijuí, 2020. 264p.

SILVA, E. W. da. Direitos humanos e democracia econômica: a essência da Economia Solidária. **Revista de Direito**, Viçosa, v. 12, n. 1, 2020.

TOURAINE, A. **Podemos viver juntos, iguais e diferentes**? Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

SANTOS, B. S. **Crítica da razão indolente**. São Paulo: Cortez, 2000.

NOTAS:

[1] O título que relata esta atividade é: Hábitos Alimentares e de Saúde na Adolescência: Um Estudo com Estudantes do Terceiro Ano da Escola Técnica Estadual 25 De Julho**.** Preparado para apresentar no Salão do Conhecimento. Unijuí, 2024.

[2] Ver texto: Importância das Atividades de Extensão na Construção de Hábitos de Saúde Saudáveis dos Estudantes do Ensino Médio. Preparado para apresentar no Salão do Conhecimento. Unijuí, 2024.

[3] Título da ação: Processos de pasteurização e fermentação do leite: práticas com estudantes do Ensino médio. Preparado para o Salão do conhecimento, Unijuí, 2014.

[4] Ver artigo, O Sono Elementos Nutricionais envolvidos. Texto para o Salão de Conhecimento Unijuí 2024.

[5] Trabalho com título: Bromelina: Investigação Prática de uma Enzima Digestiva. Texto para o Salão do conhecimento Unijuí, 2024.

[6] Intitulado como Inovação e Bem-Estar: Desenvolvendo Soluções para Idosos e Cuidadores no Contexto dos ODS.

OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL (OSB): O CASO DO OSB DE CHAPECÓ/SC

OBSERVATORIO SOCIAL BRASILEÑO (OSB): EL CASO DEL OSB EN CHAPECÓ/SC

SOCIAL OBSERVATORY OF BRAZIL (OSB): THE CASE OF THE OSB OF CHAPECÓ/SC

Claudio Machado Maia[1], Dilço Tessaro[2]

[1] Pós-Doutor em Economia. Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor da Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). Programa de Pós-Graduação em Administração.
[2] Mestre em Atividade Física e Saúde. Colaborar, voluntário do OSB de Chapecó/SC.

Palavras-chave: Observatório social. Gestão pública. Teoria do capital social. Ação coletiva. Controle social.

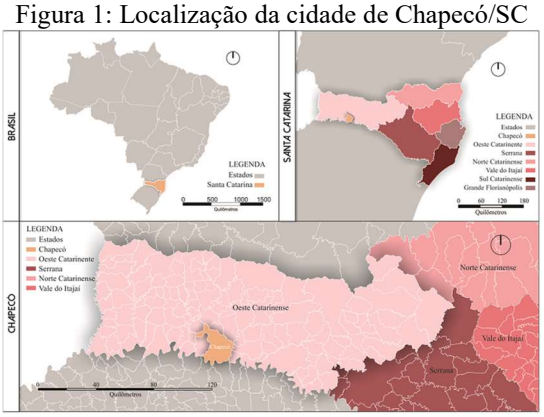
Palabras clave: Observatorio social. Gestión pública. Teoría del capital social. Acción colectiva; control social.

Keywords: Social observatory. Public management. Social capital theory. Collective action. Social control.

INTRODUÇÃO

Num contexto em que a gestão pública transparente e eficiente é um tema amplamente debatido na atualidade, este relato de experiência descreve a ação de uma instituição não governamental, sem fins lucrativos, conhecida por Observatório Social do Brasil (OSB), instituição criada com o intuito de contribuir para a melhoria da gestão pública. Neste estudo, apresenta-se o caso do OSB de Chapecó/SC. Na Figura 1, a localização do OSB Chapecó/SC.

Figura 1: Localização da cidade de Chapecó/SC



Fonte: IBGE. Adaptado por: Silva e Danieli (2017).

A experiência vivenciada pelo Observatório Social do Brasil de Chapecó, evidencia o resultado de uma ação coletiva organizada e coordenada pelo OSB Chapecó com a parceria de universidades da região a partir da articulação local, o que evidencia a importância do capital social mobilizado na articulação regional. Para alcançar o objetivo de apresentar esta experiência, foram necessárias as seguintes estratégias metodológicas: i) revisão bibliográfica; ii) análise documental; iii) acompanhamento de atividades de capacitação para engajamento social; iv) pesquisa-ação; v) sistematização da experiência e vi) análise de dados. A partir da

sistematização, verificou-se a adoção de diversas estratégias de conscientização, para despertar o espírito de cidadania, engajamento e controle social.

Conforme o Programa de Capacitação do OSB (2018), Observatório Social é um espaço democrático e apartidário que reúne o maior número de entidades representativas da sociedade civil, com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública, atuando em favor da transparência e da qualidade na aplicação dos recursos públicos, por meio do monitoramento das licitações municipais e de ações de educação fiscal.

CAPITAL SOCIAL COMO CATEGORIA DE ANÁLISE REGIONAL

Muitos autores (Woolcock, 1998; Putnam, 1993; Duque, 2013; Bourdieu, 1980; Melucci, 1999) tratam o capital social como resposta de inteligência social, algo necessário para a configuração de um processo de desenvolvimento (regional) sustentável no âmbito da promoção do desenvolvimento social de impacto social positivo, atuando em benefício da comunidade. Entende-se que a partir da apropriação do capital social, pode-se fomentar a interação social entre a sociedade, a estrutura social, política e as instituições, tudo sustentado por intenções de reciprocidade, confiança e cooperação, consciência cívica e participação. O capital social como mecanismo de conscientização para articulação, mobilização e interação social (MAIA e SANTIN, 2016).

De acordo com Putnam (1993), o registro histórico sugere que o capital social incorporado nas normas e redes de engajamento cívico parece constituir uma pré-condição para o desenvolvimento econômico e para a administração pública eficaz. O civismo é importante, e tudo isto acontece num ambiente onde predominam ligações horizontais, não hierárquicas, que favorecem o surgimento de indivíduos culturalmente sujeitos à participação, à cooperação, à colaboração e ao associativismo, em torno de objetivos coletivos comuns. Neste sentido da teoria social, Putnam (1996), sugere que numa sociedade com forte expressão de capital social, assumir um compromisso cívico, poderá impulsionar atitudes de reciprocidade e, consequentemente, o aprimoramento da confiança mútua e da ação coletiva. Coleman (1990), sugere que capital social é definido pela sua função, não sendo uma entidade individual, mas uma diversidade de estruturas diferenciadas, que partilham dois objetivos: são todos consistentes com alguns aspetos das estruturas sociais e facilitam certas ações dos atores – sejam pessoas ou empresas – no âmbito da estrutura, onde a política pública pode ser classificada com uma ação. A noção de capital social, conforme Coleman (1990), se apresenta como um conjunto de indivíduos independentes, que visam objetivos meramente pessoais, em detrimento dos interesses coletivos. Neste contexto, o capital social é uma resposta de inteligência social que promove processos de cooperação, de ação coletiva, que se opõe ao individualismo social (DUQUE, 2013).

Já Bourdieu (1980), supera os limites econômicos, e aplica sua compreensão a dimensões simbólicas e não materiais, mas que possibilitam acesso a recursos econômicos. Bourdieu (1980, p.2), entende que "O capital social é constituído pelo conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de conhecimento e reconhecimento". O capital social analisado como recurso que pode gerar ação e inteligência social, como resultado das interações entre as pessoas e as instituições sociais, num processo que facilita o monitoramento ou a solução de problemas

no âmbito da gestão pública, visando fomentar a mobilização para ações e projetos de interesse coletivo, que promovam o desenvolvimento social com foco em diversos aspectos, tais como, educação, saúde, inovação social, cidadania, empreendedorismo social e assistência social, direta ou indiretamente impactando a integralidade de tais aspectos.

Sendo assim, para se entender o contexto da experiência do OSB de Chapecó, a hipótese básica desta reflexão é da aplicação do conceito de capital social como um atributo que fomenta uma inovação social à medida que a ação coletiva da sociedade organizada busca alcançar objetivos sociais atendendo, simultaneamente, a uma necessidade social (de maneira mais eficiente e eficaz do que as soluções existentes) e gera novas capacidades, ativas e/ou relacionamentos.

Na experiência do OSB de Chapecó/SC, identifica-se a importância de um interessante aspecto investigado, aquilo que para Bandeira (2001), diz respeito às características sócio-culturais, que contribuem para determinar o que poderia ser denominado de "estoque de capital social", quando a interação social é resultante no nível de engajamento social e de ação coletiva. Conforme Bandeira (2001), o conceito de capital social utilizado na análise de uma grande variedade de questões relacionadas com o desempenho institucional e com o desenvolvimento econômico, na medida em que o interesse por esse conceito transbordou o âmbito estritamente acadêmico, alcançando os meios de comunicação, os formuladores de políticas e as instituições internacionais ligadas à promoção e ao financiamento do desenvolvimento. Por outro lado, Becker (2002, p.35), comenta que fica-se surpreso quando alguns autores afirmam que é em função de seu histórico de valores culturais acumulados regionalmente, ou do "capital social" existente, que algumas regiões conseguem responder positiva e ativamente aos desafios regionais da globalização contemporânea construindo seus próprios modelos de desenvolvimento. O que remete às considerações de Becker (2002),

> ... uma antiga tese de que o desenvolvimento não é a causa, mas a consequência da democracia (TOURAINE, 1996) e esta, por sua vez, é resultado da organização social. Em consequência, e conforme afirma Bobbio (1991), uma sociedade organizada é uma sociedade mais democrática, ao que emenda de imediato Touraine, uma sociedade mais democrática é uma sociedade muito mais desenvolvida (BECKER, 2002, p.40).

Logo, hipoteticamente, "as diferentes dinâmicas de desenvolvimento regional dependem de uma crescente organização social das comunidades regionais. E uma crescente organização social equivale diretamente a um melhor envolvimento político nas decisões e definições dos rumos do desenvolvimento regional. Da mesma forma, uma melhor participação política leva, consequentemente, a um maior desenvolvimento econômico das comunidades regionais" (BECKER, 2002, p.40).

O OBSERVATÓRIO SOCIAL DO BRASIL DE CHAPECÓ/SC

O OSB de Chapecó/SC integra o Sistema Nacional de Observatórios Sociais, sistema que está presente em 17 unidades federativas e em 86 municípios brasileiros. No estado de Santa Catarina, além do Observatório Social de âmbito Estadual, tem unidades em 20 Municípios. Ao todo há mais de 3.500 (três mil e quinhentos) voluntários observadores, sendo 125 diretamente ligados ao Observatório Social do Brasil de Chapecó/SC (OSB Chapecó).

O Código de Conduta (2018) do Observatório Social do Brasil (OSB), possui como princípio geral "A justiça social será alcançada quando todos os agentes econômicos recolherem seus tributos corretamente, os agentes públicos os aplicarem com ética e eficácia"; como missão "Despertar o espírito de Cidadania Fiscal na sociedade organizada, tornando-a proativa, através do seu próprio Observatório Social, exercendo a vigilância social na sua comunidade, integrando o Sistema Observatório Social do Brasil"; como visão "Ser um sistema nacional propulsor do controle social para o aprimoramento da gestão pública e integridade empresarial"; e, como valores "Apartidarismo; cidadania; comprometimento com a justiça social; atitude ética, técnica e proativa; ação preventiva e visão de longo prazo". Enquanto, tem como objetivo "Fomentar e apoiar a consolidação do Sistema OSB de Controle Social, a partir da padronização dos procedimentos de monitoramento e controle da gestão pública, além da disseminação de ferramentas de educação fiscal e de inserção da micro e pequena empresa no rol de fornecedores das prefeituras municipais. Como objetivo de atuação "As ações de educação para a cidadania fiscal e controle social focadas no presente serão objeto de atuação do OSB, atuando preventivamente, em tempo real, contribuindo para a eficiência da gestão pública, por meio da vigilância social da execução orçamentária, em sinergia com os órgãos oficiais controladores".

Especificamente, em Chapecó, o Observatório Social tem na sua estrutura orgânica um Conselho de Administração, um Conselho Consultivo e um Conselho Fiscal. Todos os cargos diretivos são preenchidos por voluntários, eleitos, que não recebem qualquer tipo de remuneração. São 125 voluntários, que exercem atividades segundo a formação e conhecimento de cada um em diversas comissões, dentre as quais, a Comissão Jurídica (constituída por operadores do Direito), a Comissão de Acompanhamento de Obras (profissionais das engenharias e arquitetura), a Comissão de Licitações, a Comissão de Entrega, além de diversas comissões especiais instituídas para o acompanhamento de temas ou obras específicas.

O ingresso dos voluntários no OSB de Chapecó, seguindo a sistemática nacional, é precedido de avaliação, com o escopo de verificar a participação político partidária do interessado, se mantém negócios com a Administração Municipal, se é parente próximo de exercentes de cargos políticos. Tais condicionantes são impeditivas do ingresso e da participação nas atividades do OSB, já que todas as ações e de seus voluntários é apartidária e nunca dirigida a detentor ou titular de cargo público, é sempre voltada à gestão e não ao gestor. Sendo que o OSB Chapecó atua em estreita relação com o Ministério Público Estadual (MPE), o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE), a 5ª Delegacia de Combate à Corrupção (5ª DECOR), os órgãos da rede de controle da gestão pública, especialmente a CGU (Controladoria-Geral da União), a CGE (Controladoria-Geral do Estado), a CGM (Controladoria-Geral do Município) e, por vezes, com a Polícia Federal, Ministério Público Federal e outras entidades, dependendo das necessidades ou demandas recebidas. E, sua sustentabilidade financeira é mantida por doações de entidades representativas da sociedade, doações de pessoas físicas e jurídicas (desde que não tenham interesse político partidários ou negociais com a Administração Municipal), e quando possível participa de Editais que ofertam recursos para projetos na área de cidadania, controle social, justiça social, etc.

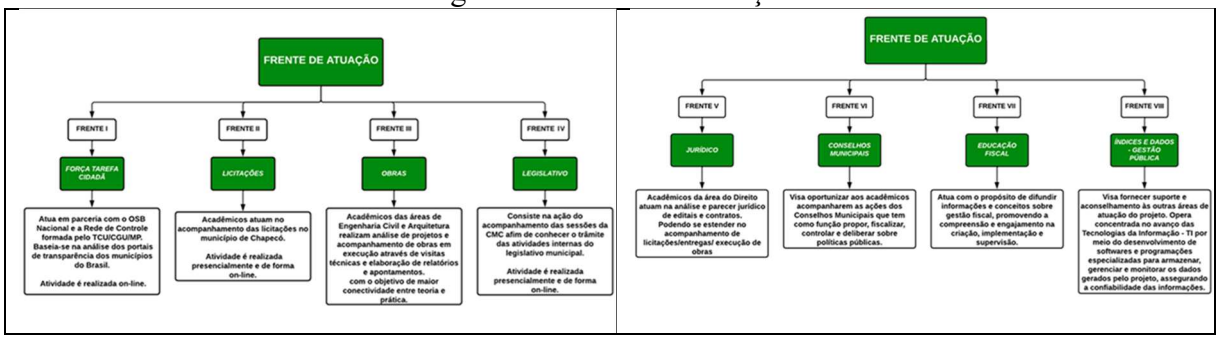
Quanto a estrutura orgânica do OSB de Chapecó, todos os cargos têm mandato de 2 anos permitida uma recondução: Conselho de Administração composto por Presidente, Vice-Presidente para Assuntos Administrativos e Financeiros, Vice-Presidente para Assuntos Institucionais e Alianças, Vice-Presidente Para Produtos e Metodologia e Vice-Presidente para

Assuntos de Controle Social, sendo que para cada uma das Vice-Presidências há um Vice-Presidente adjunto, como forma de ampliação participativa, de engajamento e de preparar a sucessão. Também, há o Conselho fiscal, com três conselheiros efetivos e três conselheiros suplentes. Formalmente**,** tem-se um Conselho Consultivo, formado pelos ex-Presidentes, assim como diversas comissões que têm por escopo da dinamização operacional das atividades do observatório Social, segundo as necessidades operacionais e conforme a formação e o conhecimento dos voluntários. E, na sede executiva o OSB Chapecó, tem em cargos remunerados, uma Coordenadora (em tempo integral), um Coordenador do Projeto Cidadania e Controle Social (em meia jornada) e dois estagiários (ambos em meia jornada) cuja contratação é resulta da articulação com as universidades parceiras.

CIDADANIA E CONTROLE SOCIAL

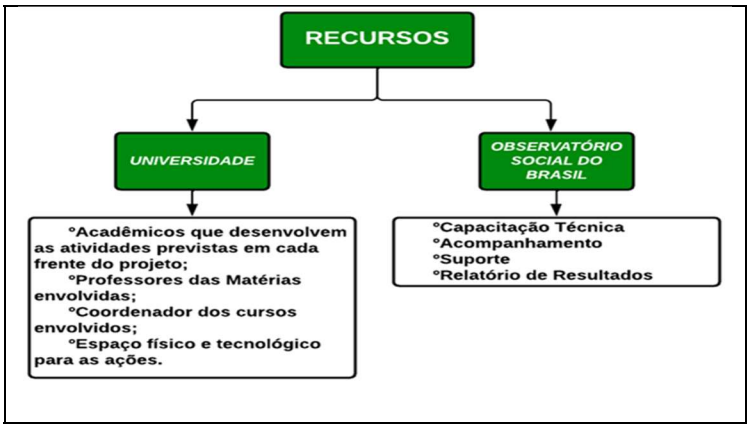
O projeto Cidadania e Controle Social, é uma iniciativa do OSB de Chapecó integrado e alicerçado nos 4 eixos de atuação do Sistema de Observatórios Social do Brasil que: 1) Gestão Pública, 2) Educação Fiscal, 3) Ambiente de Negócios e 4) Transparência. Para o ano de 2024, conta-se com a parceria de duas Universidades de Chapecó/SC, escolas municipais, escolas estaduais e poder público municipal, atuando em oito frentes de trabalho conforme Figuras 1.

Figura 1: Frentes de Atuação



Na Figura 2, um esboço da participação dos recursos.

Figura 2: Recursos



Em todas as frentes, os acadêmicos desenvolvem os relatórios dos acompanhamentos e submetem para a universidade e para o Observatório Social do Brasil de Chapecó.

O projeto "Cidadania e Controle Social: Administração Municipal transparente, proba e eficiente", busca mensurar o Índice de Transparência e Governança Pública em 50 municípios, preferencialmente, do Estado de Santa Catarina, com a aferição da transparência governamental em atos administrativos, patrimoniais, contábeis, financeiros, tanto na arrecadação dos impostos e no recebimento de transferências constitucionais e voluntárias, quanto na execução das despesas. Essas atividades de controle social resultam em 4 (quatro) avaliações anuais de, pelo menos 50 municípios do Estado de Santa Catarina, que são realizadas sob a supervisão do Coordenador e do Conselho de Administração do OSB de Chapecó, com a participação de acadêmicos das universidades parceiras e de observadores do quadro de voluntários. Destaca-se que o índice e dados da gestão pública, se estruturou a partir de aprovação de projeto para captação de recursos no ano de 2023 em que foi adquirida uma máquina servidor, a qual foi determinante para o avanço da gestão de dados e informações.

O projeto "Cidadania e Controle Social: Administração Municipal transparente, proba e eficiente", se propõe a enfrentar as deficiências na transparência da Administração Municipal (nos dois Poderes), deficiências essas consubstanciadas na ausência de publicização no "Portal da Transparência" de todos os documentos que constituem os atos negociais, ou que façam parte da administração geral, da administração de pessoal, da administração contábil e financeira, das licitações, das compras, dos contratos e de outros documentos que devem ser externalizados para o amplo acesso e conhecimento dos contribuintes e administrados. Para alcançar esse objetivo com o envolvimento da sociedade, num efetivo exercício de cidadania e de controle social, tem-se a ação coletiva articulada a partir de voluntários, universitários, alunos de escolas da rede municipal e estadual. Entretanto, o principal desafio do Projeto, é o convencimento dos gestores (dos dois Poderes Municipais) e dos demais atores políticos (secretários, diretores e equivalentes) entenderem de que a transparência é uma potente ferramenta para que a administração seja proba e eficiente. O agente público (seja efetivo, temporário, exercente de cargo eletivo ou comissionado) deve entender que os administrados são titulares de direitos que resultam da sua contribuição e participação tributária; que o agente público está a serviço dos administrados e, por isso mesmo, deve agir com transparência, urbanidade, probidade e eficiência.

Algumas das principais atividades do projeto e resultados previstos:

Resultados:	***Aferir o* Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP)**				
	Obter da Administração Municipal maior transparência, probidade e eficiência.				
	Envolver a sociedade civil no exercício da cidadania.				
	Capacitar universitários – de duas universidades, UNOCHAPECÓ e UNOESC (ambas campus de Chapeco) para o acompanhamento da transparência administrativa, acompanhamento de licitações, acompanhamento de obras públicas, acompanhamento de atividades do Poder Legislativo e análise de pareceres de processos licitatórios e de contratações.				
Atividades	***Descrição da atividade***	***Período de realização da atividade***			
		2024	***2025***	***2026***	***2027***
01	*4(quatro) avaliações anuais* do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP), de 50 (cinquenta) Municípios, preferencialmente de Santa Catarina.	*X*	*X*	*X*	*X*

02	*Monitorar os atos administrativos do PoderExecutivo e do Poder Legislativo.*	*X*	*X*	*X*	*X*
03	*Capacitação de Universitários–UNOCHAPECÓ, UNOESC (ambas no campus de Chapecó)*	*X*	*X*	*X*	*X*
04	*Acompanhamento e monitoração da transparência administrativa Poderesdos Municipais*	*X*	*X*	*X*	*X*
05	*Acompanhamento de Licitações dos PoderesMunicipais*	*X*	*X*	*X*	*X*
06	*Acompanhamento da execução dos contratos administrativos, compreendendo o acompanhamento de entrega de bens, produtos e serviços, bem como o acompanhamento de obras contratadas pela Administração dos Poderes Municipais.*	*X*	*X*	*X*	*X*
07	*Acompanhamento das atividades do Poder Legislativo, da assiduidade dos Vereadores e gastos dos gabinetes parlamentares (com destaque para diárias, inscrições em eventos externos e despesas com viagens).*	*X*	*X*	*X*	*X*
08	*Análise dos processos licitatórios e dos respectivos contratos administrativos com aemissão de pareceres jurídicos.*	*X*	*X*	*X*	*X*
09	*Capacitar universitários, voluntários e empresários sobre a Nova Lei de Licitações (os últimos para aumentar a competitividade nas licitações no âmbito municipal)*	*X*	*X*	*X*	*X*

A expectativa é obter impactos positivos que reflitam benefícios à sociedade, como resultado de uma gestão municipal – nos dois Poderes – com mais transparência, probidade e eficiência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência coordenada pelo OSB de Chapecó/SC, indica o resultado de uma ação coletiva com a parceria de universidades, escolas municipais e estaduais, poder público municipal e órgãos da chamada rede de controle da gestão pública, no que evidencia a importância do capital social mobilizado na articulação social regional. Esta perspectiva de aplicação do conceito de capital social, é uma inovação social à medida que busca alcançar objetivos sociais atendendo, simultaneamente, a uma necessidade social (de maneira mais eficiente e eficaz do que as soluções existentes) e gerando novas capacidades, ativas e/ou relacionamentos. Tal como, inovações sociais empoderadoras que aumentam a capacidade da sociedade de agir, aumentando seu engajamento em prol de um mecanismo de controle social.

O OSB de Chapecó/SC, situa-se num contexto de relações interpessoais fundamentadas em reciprocidade e confiança social, onde evidencia-se a importância para a participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais e órgãos de controle para ações de educação para a cidadania fiscal, contribuindo para a eficiência da gestão pública, a promoção da cidadania e o controle social. Sua fundação data do ano de 2015, e tem sido demonstrada uma trajetória de aprimoramento e crescente adesão e participação da sociedade local, evidência demonstrada pelo seu quadro de voluntários e aceitação social. Logo, apreende-se que o capital social acumulado historicamente pode ser estimulado na perspectiva de controle social, e se houver uma predisposição cultural para a cooperação, o acúmulo de capital social pode ser alcançado de maneira consistente possibilitando algum êxito no resultado de ações coletivas

como a apresentada nesta produção textual, na qual o capital social é identificado como um mecanismo estratégico de conscientização para articulação, mobilização e interação social.

REFERÊNCIAS

BECKER, Dizimar Fermiano. A economia política do (des)envolvimento regional. **Redes**. v.7, n.3. p.35-59, set./dez.2002.

BANDEIRA, Pedro S. **Desenvolvimento regional, cultura política e capital social**. Relatório de análise dos resultados de pesquisa. UFRGS/ LABORS: Porto Alegre, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **Le Capital Social**: Notes Provisoires. Actes de la Recherche en Sciences Sociales, Paris, v. 31, p. 2-3, jan. 1980.

COLEMAN, James. Samuel. **Foundations of Social Theory**. Cambridge. Harvard University Press, 1990.

DUQUE, Eduardo. Capital social como instrumento de desenvolvimento sustentável. **Configurações Revista de Sociologia**. n.11. 2013.

MAIA, Claudio Machado; ALBA, Rosa Salete; VILLELA, Ana Laura Vianna; OSTROWSKI, Simoni. O movimento pendular e deslocamentos populacionais diários para Chapecó/SC no contexto de novas formas de urbanização. **Anais VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017.

MAIA, Claudio Machado Maia. SANTIN, Myriam Aldana Vargas. Desenvolvimento regional: a participação social nos processos de decisão na construção regional. In: **Anais do 1º Seminário Nacional de Desenvolvimento Regional**. Taquara/RS: FACCAT, 2016.

MELUCCI, Alberto. **Vida Cotidiana y Democracia**. México: Centro de Estudios Sociológicos, 1999.

OSB de Chapecó/SC. **Relatório de sustentabilidade do Observatório Social do Brasil de Chapecó/SC**. OSB de Chapecó/SC: Chapecó/SC, 2024.

OSB. Observatório Social do Brasil. **Código de Conduta**. 2ª edição. Curitiba/PR: OSB, 2018.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia**: a Experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

PUTNAM, Robert. The prosperous community. Social capital and public life. **The American Prospect**. n.13. 1993. p.35-42.

RCGP. **Rede de Controle da Gestão Públicas**: construindo parcerias para o controle público. Disponível em << https://www.rededecontrole.gov.br/>>. Acesso em 02 ago.2024.

WOOLCOCK, Michael. Social Capital and Economic Development: toward a theoretical synthesis and policy framework. **Theory and Society**. n.27. 1998, p.151-208.

REFLEXÕES SOBRE A EVOLUÇÃO DO ENTENDIMENTO DA POLÍTICA, PODER E PARTICIPAÇÃO NA CONTEMPORANEIDADE: O que eu e você temos com isso?

REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA COMPRENSIÓN DE LA POLÍTICA, EL PODER Y LA PARTICIPACIÓN EN EL TIEMPO CONTEMPORÁNEO: ¿Qué tenemos que ver tú y yo con esto?

REFLECTIONS ON THE EVOLUTION OF THE UNDERSTANDING OF POLITICS, POWER AND PARTICIPATION IN CONTEMPORARY TIME: What do you and I have to do with this?

Fernanda Kallyne Rêgo de Oliveira[1], Claudio Machado Maia[2], Geovane Gesteira Sales Torres[3], Jeam Calude de Souza Gomes[4], Matheus Victor de Souza Torres[5], Rachel de Souza Maximino[6]

[1]Doutoranda do programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPUER) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
[2] Pós-Doutor em Economia. Professor Visitante Sênior Titular - UFRN.
[3]Doutorando do PPUER/UFRN. Bolsista da Capes.
[4]Doutorando do PPUER/UFRN. Bolsista da Capes.
[5]Mestrando do PPUER/UFRN. Bolsista da Capes.
[6] Mestranda do PPUER/UFRN. Bolsista da Capes.

Palavras-chave: Política. Poder. Participação. Contemporaneidade.
Palabras clave: Política. Fuerza. Participación. Contemporáneo.
Keywords: Policy. Power. Participation. Contemporary.

INTRODUÇÃO

A ciência política contemporânea tem sido marcada por uma constante revisão e atualização de conceitos fundamentais, como o próprio conceito de política. Neste contexto, as reflexões de Schmitter (1965), sobre a natureza da política como processo geram debates e questionamentos sobre as abordagens tradicionais. Diante desse contexto, a relação entre os determinantes econômicos e sociais na participação política é um tema crucial para compreender as dinâmicas do campo político e as desigualdades que permeiam a esfera pública. Bem como as perspectivas teóricas de Bourdieu (1969), que evidencia como as condições econômicas e sociais influenciam a divisão do trabalho político e moldam as práticas políticas.

Atrelado a isto, o conceito de poder desempenha um papel central nas discussões acadêmicas sobre as relações sociais, influenciando a forma como os indivíduos interagem e se organizam na sociedade.

Assim, diante das transformações sociais, econômicas e tecnológicas da era contemporânea, surge a necessidade de repensar o conceito de política e suas aplicações. Alguns questionamentos: Como as mudanças no cenário global influenciam a compreensão e a prática da política? Quais são os desafios teóricos e práticos enfrentados pelos estudiosos da ciência política diante dessas evoluções conceituais? Como e quais são as configurações de poder? E a

participação? Como o cidadão tem se envolvido nos problemas e demandas locais do seu bairro, da sua cidade do País?

Este estudo se justifica pela importância de refletir as mudanças no conceito de política, poder e participação em um contexto de constante transformação. A partir de pesquisa bibliográfica como opção metodológica, buscou-se elaborar esta produção textual permeando conceito de política e suas aplicações, poder e participação. A reflexão sobre as novas abordagens e definições é essencial para a atualização e relevância da ciência política como disciplina acadêmica e para a compreensão dos processos políticos contemporâneos. Investigar as reflexões de vários autores, dentre eles, Bourdieu (1969) Schmitter (1965), Olsson (2007) e sua relevância para o debate atual contribui para a ampliação do conhecimento nessa área.

Partindo das reflexões de política, poder e participação, como processo e não apenas como instituição, a hipótese deste estudo é que a flexibilidade e adaptabilidade das abordagens acerca da política, do poder e da participação são fundamentais para a compreensão dos fenômenos políticos na era contemporânea. A partir da análise das diferentes perspectivas teóricas e práticas, é possível identificar alternativas de compreender e interpretar a política e as novas formas de poder e de participação, em um mundo em constante mudança.

Portanto, o objetivo deste ensaio teórico é analisar a evolução do conceito de política, poder e participação na era contemporânea, bem como os desafios e perspectivas decorrentes dessas transformações. Neste sentido, esse texto foi construído utilizando-se de autores que contribuem para o entendimento dessa temática sobre conceito de política, poder e participação, trata-se de um estudo explicativo, com nuances qualitativas.

Assim, este estudo está estruturado em quatro sessões: Introdução; A evolução do conceito de política; Desmistificando o entendimento acerca do poder e traz um subtópico, intitulado de “A sociedade cibernética, o avanço tecnológico e as novas formas de participação”. E por fim, as considerações finais e as referências.

A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE POLÍTICA

As definições tradicionais de política costumavam se concentrar na ideia de conflito entre atores para determinar linhas de conduta coletivas, geralmente dentro do quadro autoritário do Estado. Conforme evidencia Schmitter (1965), essas definições enfatizavam a formulação de políticas públicas comuns a toda a sociedade, limitando a política à atividade do Estado - resolver conflitos sem destruir nenhuma das partes - em qualquer nível da sociedade. Desse modo, conforme as ideias Schmitter (1965) a ciência política destaca duas qualidades fundamentais da ciência política contemporânea: sua busca pela cientificidade e seu compromisso com o empírico e a verificação de hipóteses.

A primeira qualidade refere-se à aspiração da ciência política em seguir os métodos e padrões rigorosos da ciência, incluindo o uso de teorias e metodologias adequadas para analisar fenômenos políticos. Isso implica uma abordagem baseada em evidências e uma recusa em afirmar verdades ou princípios sem uma fundamentação sólida. A segunda qualidade ressalta a importância do empírico e da verificação de hipóteses na pesquisa política.

Isso significa que as teorias e hipóteses políticas devem ser testadas em dados empíricos para verificar sua validade e precisão. Essa abordagem é essencial para garantir que as conclusões da ciência política sejam fundamentadas em evidências sólidas e não apenas em especulações ou ideologias. Enquanto a primeira qualidade destaca o rigor teórico e metodológico, incluindo o empirismo e a verificação de hipóteses, a segunda enfatiza a importância de uma clara delimitação do campo de estudo da ciência política.

Para o Estado ou Governo, no Século XIX, e ainda hoje em muitos dicionários e instituições acadêmicas, a política é definida como "a arte e ciência do Estado ou do governo". No entanto, essa definição foi expandida para incluir instituições não-constitucionais que influenciam a atividade estatal, como partidos políticos, grupos de pressão e outras organizações relacionadas.

No que se refere a poder, influência ou autoridade, são discutidas as diferentes perspectivas na ciência política contemporânea, quando alguns politólogos como Marcel Prélot(1964), Jean Meynaud (1960), dentre outros, enfatizam a coerção, dominação ou monopolização da violência física como elementos centrais da política. Este grupo vê a luta pelo poder como o principal objeto de estudo da ciência política. Já, no que se refere a influência, os estudiosos norte-americanos, destacam a variedade e sutileza dos meios e recursos utilizados pelos atores políticos, destacam a variedade e sutileza dos meios e recursos utilizados pelos atores políticos. Eles preferem o termo "influência" por ser mais inclusivo e consideram a política como o estudo dos que detêm influência. E a autoridade, uma terceira abordagem se concentra na autoridade, definida como o poder legítimo que é obedecido voluntariamente.

Os politólogos desta perspectiva analisam as relações de autoridade entre indivíduos e grupos, bem como a estrutura de poder em uma sociedade. Além disso, Schmitter (1965), destaca que alguns estudiosos combinam essas diferentes perspectivas ao definir a política, como por exemplo, Max Weber, que enfatizou tanto o poder quanto a influência em sua definição formal. Este ecletismo reflete a complexidade do campo da ciência política e a diversidade de abordagens utilizadas pelos pesquisadores.

A "Decision-making" (tomada de decisão), é uma abordagem recente na ciência política, enfoca o processo social de formulação de políticas como objeto de estudo. Essa abordagem busca explicar e prever por que uma determinada linha de conduta foi, está sendo ou será adotada, considerando fatores como quem participou, quais foram os determinantes da atividade e qual foi o impacto das decisões sobre as decisões posteriores.

Como elucida Schmitter (1965), em seus escritos ao citar David Easton (1953), da Universidade de Chicago, como um dos principais representantes da abordagem de que a ciência política é o estudo da "repartição autoritária ou imperiosa dos valores", enfatizando a distribuição e utilização de poder na formulação de políticas. A abordagem de "Decision-making" é vista como flexível, podendo ser aplicada em diferentes níveis da sociedade em que decisões parciais são tomadas. Essa perspectiva busca fazer comparações entre o processo de tomada de decisão em diferentes níveis da sociedade, verificando se as decisões aplicáveis à sociedade como um todo têm características distintas das decisões tomadas em níveis mais específicos. Essa abordagem funcionalista ao estudo da política está alinhada com a teoria dos sistemas políticos e complementa outras definições mais tradicionais da política.

Schmitter (1965), enfoca a função da política como a resolução não violenta de conflitos entre indivíduos e grupos, preservando a coesão social. Ao contrário da ideia de que a política encerra os conflitos, reconhece-se que estes são inerentes à sociedade e que a política visa canalizá-los de forma não destrutiva.

A natureza dualista da atividade política é destacada, com base na concepção aristotélica de que os elementos componentes de uma sociedade política são heterogêneos, estando ao mesmo tempo em conflito e interdependência. A dominância política reconhece os conflitos e a diversidade de interesses, buscando contê-los dentro de um quadro social comum, sem destruir essa heterogeneidade natural.

A ciência política, então, compreende dois focos distintos, mas relacionados: o estudo do conflito e o estudo da integração. Ambos são essenciais para uma compreensão abrangente da política, que deve distinguir cuidadosamente entre processos e eventos que são propriamente políticos e aqueles que não o são. Essa delimitação do campo da política também enfatiza a importância de analisar atos de dominação administrativa e violenta, pois eles indicam os limites da solução política dos conflitos e ajudam a definir os limites da disciplina da ciência política.

Desafios teóricos na ciência política contemporânea

Os desafios teóricos na ciência política contemporânea incluem a necessidade de desenvolver abordagens flexíveis e adaptáveis para lidar com a diversidade e dinamismo dos fenômenos políticos. A flexibilidade conceitual e metodológica permite uma análise mais abrangente e contextualizada, capaz de capturar a complexidade das interações políticas em um mundo em constante mudança.

Como aponta Olsson (2007), a ciência política contemporânea enfrenta o desafio de revisar constantemente seus paradigmas teóricos para acompanhar as transformações na sociedade e na política. A atualização e revisão constante de conceitos e modelos analíticos são essenciais para garantir a relevância e a eficácia da disciplina diante dos desafios emergentes e das novas demandas da era contemporânea.

Assim, as novas formas de participação política, facilitadas pelas tecnologias digitais, estão transformando a maneira como os cidadãos se envolvem nas decisões políticas. A democratização do acesso à informação e a ampliação dos espaços de participação contribuem para uma maior inclusão e representatividade no processo político, fortalecendo a democracia e a governança participativa.

A tecnologia desempenha um papel cada vez mais relevante na esfera política, influenciando desde a comunicação entre governantes e governados até a organização de movimentos sociais e campanhas eleitorais. A democracia digital abre novas possibilidades de engajamento cívico e transparência governamental, mas também levanta questões sobre privacidade, segurança e desigualdades digitais que precisam ser abordadas de forma crítica e responsável.

Vieria (2006, p.5), vem confirmar esse entendimento quando pontua que “A presente atualidade é o cenário da sociedade em transformação. Há uma transição a ser considerada entre a

modernidade que chega ao fim e a outra que se introduz pelos aparatos da tecnologia, da mudança de mentalidade e pelo ideário global".

Como reflete Santos (2001, p.41), acerca da condição contemporânea da sociedade, caracterizada por um estado de incerteza e transição, o autor afirma que "há um desassossego no ar", quando sugere que as pessoas estão cientes de que estão vivendo em um momento de mudança significativa, onde as estruturas e paradigmas que antes orientavam a vida social e individual estão se desmoronando.

Num passado bem recente, especificamente entre os anos de 2019 à 2022, o Brasil teve à frete um chefe de Estado a extrema Direita, e o conservadorismo que de alguma forma estava adormecido, veio à tona com muita evidência e teve "palco" para suas agendas de forma mais evidente. Foi no Governo de Jair Bolsonaro, que o Brasil viveu uma enxurrada de informações que tomaram conta dos meios de comunicações, redes sociais, que foram nominadas de "Fake News". E essas notícias falsas, também podem influenciar campanhas políticas? A mídia pode ser considerada uma nova forma de poder?

De fato, para abordar a evolução do conceito de política e as reflexões contemporâneas sobre o tema, é importante considerar as contribuições como essas elencadas ao longo do texto, e como poderão ser vistas mais adiante.

DESMISTIFICANDO O ENTENDIMENTO ACERCA DO PODER

O poder é uma categoria fundamental para o estudo da política e das relações sociais, sendo um instrumento essencial para compreender as interações individuais e coletivas em diversos campos do conhecimento. A análise do poder ao longo do tempo tem transitado entre questões empíricas e normativas, revelando a necessidade de associar o conceito de poder com questões discursivas e simbólicas. Além disso, o conceito de poder desempenha um papel crucial na construção de teorias e práticas sociais, refletindo e legitimando as práticas sociais existentes (OLSSON, 2007).

A discussão acadêmica mais aprofundada sobre o sistema social envolve a análise das relações de poder entre indivíduos e entre diferentes estruturas sociais, considerando a complexidade das interações e das práticas sociais. Os debates acadêmicos se concentram na compreensão da extensão em que os indivíduos têm poder para alcançar seus objetivos, bem como na regulação da sociedade no contexto do exercício do poder. A integração de diferentes perspectivas e a sistematização dos problemas centrais relacionados ao poder são essenciais para uma compreensão mais abrangente e integradora do papel do poder na sociedade.

O poder pode ser definido como a capacidade de influenciar, controlar ou afetar o comportamento, as ações ou as decisões de outras pessoas ou grupos. Essa definição abrange tanto o poder formal, como o poder político e institucional, quanto o poder informal, que se manifesta nas relações cotidianas e nas interações sociais. A conceituação do poder varia de acordo com diferentes abordagens teóricas, mas em essência, refere-se à capacidade de agir e produzir efeitos sobre os outros (OLSSON, 2007).

Bourdieu (1989), enfatiza a importância de considerar as condições econômicas e sociais na análise da participação política, argumentando que a vida política não pode ser reduzida a uma simples expressão das forças econômicas e sociais. Segundo o autor, a eficácia simbólica da representação política e o poder de governo são elementos fundamentais que influenciam as relações de poder no campo político. Desse modo, o poder possui diversas dimensões que se manifestam de maneiras distintas nas relações sociais. A dimensão coercitiva do poder está relacionada à capacidade de impor à vontade sobre os outros por meio da força, da ameaça ou da violência. Já a dimensão simbólica do poder envolve a capacidade de influenciar e moldar percepções, valores e significados, muitas vezes de forma não explícita. Por fim, a dimensão discursiva do poder refere-se à capacidade de controlar e influenciar os discursos, narrativas e representações que moldam a compreensão da realidade e legitimam certas formas de poder.

No que se refere as teorias clássicas do poder, como as de Maquiavel, Hobbes e Weber, enfatizam a relação entre poder, autoridade e dominação, destacando a importância das instituições e das estruturas de poder na sociedade. Por outro lado, as teorias contemporâneas do poder, influenciadas por pensadores como Foucault (1969) e Bourdieu (1989) ampliam a compreensão do poder para além das relações de dominação, explorando suas dimensões mais sutis e complexas, como o poder disciplinar, o poder simbólico e o poder como prática social (OLSSON, 2007).

As reflexões acadêmicas sobre o poder abrangem perspectivas normativas e empíricas que buscam compreender tanto como o poder deveria ser exercido idealmente, quanto como ele é efetivamente exercido na prática. As perspectivas normativas questionam as bases éticas e morais do poder, defendendo princípios de justiça, igualdade e democracia na distribuição e no exercício do poder. Por outro lado, as perspectivas empíricas analisam as dinâmicas reais de poder na sociedade, investigando quem detém o poder, como ele é exercido e quais são seus impactos nas relações sociais e políticas.

A análise crítica das relações de poder questiona as estruturas de dominação, as hierarquias sociais e as formas de opressão que são perpetuadas pelo exercício do poder. Essa abordagem busca desnaturalizar as relações de poder, revelando suas bases históricas, sociais e culturais, e problematizando as assimetrias de poder que sustentam a desigualdade e a injustiça na sociedade. O poder desempenha um papel fundamental na construção de identidades e subjetividades, influenciando como os indivíduos se percebem, se relacionam e se posicionam no mundo. E as relações de poder moldam as identidades sociais, culturais e políticas, definindo quem tem voz, visibilidade e reconhecimento na sociedade (OLSSON, 2007).

Ao compreender a participação política sob a ótica de Bourdieu (1989), é possível apreender como o capital econômico e cultural desempenha um papel crucial na reprodução das desigualdades sociais no campo político. Os partidos políticos, por exemplo, são influenciados pela lógica do aparelho e pelas exigências estratégicas do campo político, o que pode resultar em práticas políticas que refletem interesses divergentes e desigualdades estruturais.

A partir de todas as reflexões, pode-se perceber que, a tomada de decisões informadas refere-se à importância de basear as escolhas políticas em uma análise abrangente e contextualizada das dinâmicas sociais e das relações políticas. Isso envolve considerar não apenas os interesses dos atores políticos, mas também as necessidades e demandas da sociedade como um todo.

Decisões informadas são aquelas embasadas em evidências sólidas, que levam em conta as complexidades das relações políticas e sociais, visando promover políticas públicas eficazes e justas. São decisões capaz de garantir uma governança responsável e adaptada às demandas e desafios da sociedade contemporânea.

A sociedade cibernética, o avanço tecnológico e as novas formas de participação

O que legitima as novas formas de participação? A sociedade contemporânea sofreu essa transição impulsionada pelo avanço tecnológico e pela disseminação da informação. A cibercultura se configura como uma manifestação da interconexão global promovida pela tecnologia, criando um novo espaço-tempo virtual e material. Essa nova realidade desterritorializada está em constante evolução e unificação, representando uma mudança significativa na forma como as pessoas se comunicam e interagem.

Como aponta Vieira (2006), o ciberespaço-tempo é uma entidade que combina aspectos materiais e virtuais, caracterizando-se como "desterritorializada", conforme a definição de Lévy (1997). Essa característica implica que o ciberespaço-tempo está presente em múltiplos locais, promovendo e simbolizando a unificação da nova realidade resultante do avanço tecnológico (Vieira, 2006). A sociedade contemporânea é caracterizada pela alta tecnologia, que introduz uma nova dimensão na comunicação. Não se trata apenas de uma evolução dos objetos materiais, mas de uma realidade simbólica e eletrônica que transcende o tempo e o espaço tradicionais. E essa rápida transição para uma sociedade cibernética pós-moderna traz consigo profundas transformações econômicas, sociais e culturais. Essas mudanças desafiam os modelos cognitivos dominantes e provocam conflitos entre a nova realidade emergente e a antiga ordem estabelecida (VIEIRA, 2006).

Portanto, a cibercultura não discrimina e tem o potencial de integrar socialmente mesmo em ambientes de desigualdade. A disseminação das técnicas cibernéticas influencia a cultura e a interação social, abrindo novas possibilidades de integração e participação. Desse modo, não se pode negar que a introdução da cibernética e do ciberespaço-tempo provoca uma ruptura epistemológica significativa, alterando a maneira como se pensa, julga e as pessoas relacionam com o mundo. A tecnologia, especialmente os computadores e as redes de comunicação, desempenham um papel fundamental nessa transformação.

Ainda corroborando com as ideias de Vieira (2006), a sociedade cibernética é caracterizada por uma constante mudança impulsionada pela tecnologia, resultando em uma realidade fluida e em evolução. Essa nova condição tecnológica desafia as estruturas tradicionais e leva a uma redefinição das identidades e soberanias. Elementos como esses demarcam a transição para uma sociedade cibernética, marcada por mudanças profundas nas esferas social, cultural, econômica e tecnológica, e as implicações dessas transformações para a forma como vivemos e nos relacionamos. A transição para uma sociedade cibernética tem impactos significativos na participação das pessoas na política e nos movimentos sociais, introduzindo novas formas de engajamento e interação. E essas novas formas de participação política e social refletem a transformação da sociedade em direção a uma era cibernética, em que a tecnologia desempenha um papel central na maneira como as pessoas se envolvem, se organizam e influenciam as questões que afetam suas vidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das reflexões construídas ao longo do texto, torna-se evidente a importância de acompanhar e analisar a evolução do conceito de política, poder e participação na era contemporânea, bem como os desafios e perspectivas decorrentes dessas transformações. A flexibilidade conceitual e a abertura para novas abordagens teóricas e metodológicas são fundamentais para a compreensão dos desafios e oportunidades que surgem nesse contexto de mudança acelerada.

No que se refere ao poder, a reflexão sobre o impacto do poder nas estruturas sociais revela como as relações de poder moldam as hierarquias, as normas e as práticas sociais, influenciando a distribuição de recursos, oportunidades e poder entre os diferentes grupos e indivíduos. A análise crítica das relações de poder e das relações sociais permite vislumbrar as possibilidades de construção de novas formas de convivência, baseadas na justiça, na igualdade e no respeito mútuo, promovendo a emancipação e a inclusão de todos os membros da sociedade.

E por fim, é importante compreender acerca de como vem ocorrendo a transição para uma sociedade cibernética, e como isso está redefinindo fundamentalmente a forma como as pessoas participam na política e nos movimentos sociais. As novas tecnologias e plataformas digitais estão democratizando o acesso à informação, fortalecendo a transparência e possibilitando uma mobilização global sem precedentes. Esse movimento traz consigo oportunidades e desafios, exigindo uma reflexão contínua sobre como garantir a inclusão, a equidade e a responsabilidade nas interações sociais e políticas online. Ao abraçar as possibilidades oferecidas pela sociedade cibernética, é essencial promover uma participação ativa e informada, visando construir comunidades mais engajadas, justas e conectadas em um mundo cada vez mais digitalizado.

REFERÊNCIAS

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Editora Iiertrant/Brasil. S.A. 1989. Tradução de Fernando Tomaz.

MEYNAUD, J. **A ciência política, sua natureza e seu alcance.** Rio: FGV, 1960.

PRÉLOT, M. **A ciência Política**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964.

OLSSON, G. **Poder político e sociedade internacional contemporânea:** governança global com e sem governo e seus desafios e possibilidades. – Ijuí: Ed. Unijuí, 2007. – 552p. – (Coleção relações internacionais e globalização; 14).

SCHMITTER, P. C. Reflexões sobre o conceito de "política". **Rev. Dir. Públ. e Ciência Política** - Rio de Janeiro - Vol. VIII, n. 9 2 - Maio/Ano. 1965.

SANTOS, B. de S. **Crítica da razão indolente:** contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez Editora, 2001.

VIEIRA, E. F. A sociedade cibernética. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 4, nº 2, Jun. 2006.

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST3 - POLÍTICAS PÚBLICAS, DINÂMICAS DEMOGRÁFICAS E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional.

A ATUAÇÃO DO GOVERNO NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS A INOVAÇÃO DE CIDADES E ECOSSISTEMAS

EL PAPEL DEL GOBIERNO EN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS A LA INNOVACIÓN EN LAS CIUDADES Y LOS ECOSISTEMAS

THE GOVERNMENT'S ROLE IN DEVELOPING PUBLIC POLICIES AIMED AT INNOVATION IN CITIES AND ECOSYSTEMS

Raíssa Castro Schorn[1], Luiza Fracaro Polleto [2], Daniel Knebel Baggio[3], Tarcísio Dorn de Oliveira[4]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional – Bolsista CAPES
[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional – Bolsista CAPES
[3] Doutor em Contabilidade e Finanças, Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão - UNIJUÍ
[4] Pós doutor em Arquitetura em Urbanismo, Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ

Palavras- chave: Ecossistema. Cidades inteligentes. Políticas Públicas. Governança. Inovação Urbana

Palabras clave: Ecosistema. Ciudades Inteligentes. Políticas Públicas. Gobernanza. Innovación Urbana.

Keywords: Ecosystem. Smart Cities. Public Policies. Governance. Urban Innovation.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a atuação do governo no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à inovação em cidades e ecossistemas, destacando o impacto dessas iniciativas no contexto urbano e seus reflexos em termos de sustentabilidade, inclusão social e crescimento econômico. O estudo busca identificar e discutir as políticas existentes que já se tornaram leis no Brasil, além de explorar os indicadores utilizados para avaliar a eficácia dessas políticas no incentivo à inovação urbana. Ao abordar esses elementos, esta pesquisa pretende contribuir para o entendimento do papel estratégico dos governos na criação de ambientes urbanos inovadores e sustentáveis.

A justificativa para este estudo se baseia na crescente complexidade dos desafios urbanos contemporâneos, como a rápida urbanização, as mudanças climáticas, a escassez de recursos e as desigualdades sociais. Segundo Jane Jacobs (1961), as cidades são organismos dinâmicos, cuja vitalidade depende de sua capacidade de adaptação e inovação. No entanto, conforme Richard Florida (2002) destaca, a inovação urbana não ocorre de forma espontânea; ela requer um ecossistema favorável que envolva a participação ativa do governo, setor privado e sociedade civil. Autores como Peter Hall (1998) e Manuel Castells (1996) também ressaltam a

importância da governança e da colaboração entre múltiplos atores para o sucesso de iniciativas de inovação nas cidades. Por outro lado, autores mais recentes, como Carlos Moreno (2021), com seu conceito de "cidade de 15 minutos", e Jennifer Clark (2020), que discute as desigualdades na inovação das cidades inteligentes, contribuem para a compreensão de novas abordagens e paradigmas emergentes nesse campo.

A importância desta pesquisa reside na necessidade de aprofundar o debate sobre o papel dos governos na formulação de políticas públicas eficazes para a inovação urbana, considerando tanto o contexto brasileiro quanto as tendências globais. A análise de políticas públicas existentes, como a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004) e o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016), permitirá avaliar como essas iniciativas têm promovido ou não um ambiente propício à inovação e sustentabilidade nas cidades. Além disso, ao integrar perspectivas de autores pioneiros e contemporâneos, o estudo contribuirá para o avanço teórico e prático da área, proporcionando insights relevantes para formuladores de políticas, pesquisadores e gestores urbanos.

Assim, o presente trabalho se estrutura em uma revisão da literatura pertinente, seguida pela análise das políticas públicas e dos indicadores nacionais, com foco na identificação de boas práticas e desafios na implementação de estratégias inovadoras para o desenvolvimento urbano sustentável.

METODOLOGIA

Este trabalho adota uma abordagem metodológica qualitativa, utilizando-se de pesquisa bibliográfica e análise de políticas públicas para compreender o papel do governo na promoção da inovação em cidades e ecossistemas. A pesquisa bibliográfica, conforme aponta Gil (2008), é fundamental para o levantamento de teorias, conceitos e evidências empíricas já existentes, possibilitando um aprofundamento do tema com base em estudos prévios. De acordo com Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa bibliográfica permite a coleta, a análise e a síntese de conhecimento a partir de livros, artigos científicos, leis e documentos oficiais que abordam diretamente a temática de inovação urbana e políticas públicas.

A escolha pela pesquisa de caráter aplicado, como define Thiollent (2011), é justificada pelo objetivo de contribuir para a resolução de problemas práticos e pela intenção de fornecer subsídios para a formulação e a melhoria das políticas públicas de inovação urbana. A pesquisa aplicada foca na avaliação de leis e iniciativas governamentais já implementadas, como a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004) e o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016), com o intuito de identificar boas práticas e desafios enfrentados na promoção de ambientes urbanos inovadores.

O processo de investigação se deu em duas etapas principais, sendo assim, a primeira etapa consistiu na revisão da literatura, abrangendo autores pioneiros, como Jane Jacobs (1961) e Richard Florida (2002), e autores contemporâneos, como Carlos Moreno (2021) e Jennifer Clark (2020). Essa revisão permitiu o entendimento das principais teorias e abordagens sobre inovação urbana e ecossistemas. A segunda etapa envolveu a análise documental de políticas públicas, leis e relatórios governamentais, conforme orientações metodológicas de Bardin

(2016), buscando identificar o impacto das políticas vigentes na promoção da inovação e sustentabilidade nas cidades brasileiras.

Para garantir a validade e a confiabilidade dos dados, foram utilizados critérios de seleção rigorosos, priorizando fontes acadêmicas reconhecidas, documentos legais e relatórios institucionais de organismos nacionais e internacionais. Além disso, buscou-se integrar diferentes perspectivas teóricas e metodológicas, conforme sugerido por Creswell (2010), para uma compreensão mais holística e abrangente do fenômeno estudado.

Portanto, esta pesquisa baseia-se em uma combinação de análise bibliográfica e documental, buscando fornecer uma compreensão aprofundada sobre o papel do governo na inovação urbana, ao mesmo tempo em que oferece recomendações práticas para o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e inovadoras.

DESENVOLVIMENTO

1. Inovação Urbana: Desafios e o Papel das Políticas Públicas no Brasil

As cidades, enquanto ambientes dinâmicos e complexos, enfrentam desafios contemporâneos significativos, como a escassez de recursos naturais, mudanças climáticas, problemas de mobilidade urbana e a busca por inclusão social. Diante desse cenário, o papel do governo é essencial na formulação de políticas públicas inovadoras, capazes de promover sustentabilidade e melhorar a qualidade de vida (Jacobs, 1961; Florida, 2002; Castells, 1996). Jane Jacobs (1961) destacou a importância da vitalidade urbana e da diversidade econômica e social, sugerindo que as cidades prosperam por meio de uma combinação de inovação espontânea e planejamento estratégico. Richard Florida (2002) complementa, afirmando que cidades que incentivam a diversidade e a inovação tendem a atrair talentos e, consequentemente, promovem o desenvolvimento econômico.

Compreende-se, assim, que as cidades são centros de inovação, especialmente na era digital, onde a governança urbana moderna deve integrar tecnologias de informação e comunicação (TICs) para aprimorar os serviços públicos e aumentar a participação cidadã (Hall, 1998; Castells, 1996). Nesse contexto, o conceito de "cidade de 15 minutos", proposto por Carlos Moreno (2021), destaca a importância de reorganizar os espaços urbanos para garantir que todas as necessidades dos cidadãos sejam atendidas localmente, promovendo sustentabilidade e qualidade de vida. No entanto, Jennifer Clark (2020) alerta que a inovação urbana também deve considerar a equidade e inclusão, garantindo que os benefícios sejam distribuídos de maneira justa entre os diversos grupos sociais.

Os desafios urbanos contemporâneos demandam respostas inovadoras que vão além das abordagens tradicionais de planejamento. O rápido crescimento populacional, combinado à crescente demanda por recursos naturais, pressiona os serviços urbanos, como transporte e habitação (Mumford, 1961; Harvey, 2012). As mudanças climáticas, por sua vez, impõem desafios urgentes, exigindo que as cidades se adaptem rapidamente para proteger suas populações e infraestruturas (Sassen, 1991). A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) é um exemplo de iniciativa que visa promover sistemas de transporte mais

eficientes e sustentáveis, alinhando-se à proposta de cidades conectadas e acessíveis (Moreno, 2021). O governo, portanto, exerce um papel central na promoção da inovação em infraestrutura, transporte, energia, habitação e governança urbana. Instrumentos como a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004) e o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016) incentivam a colaboração entre setores público e privado, mas também exigem atenção às dinâmicas locais e às desigualdades para garantir um desenvolvimento inclusivo (Clark, 2020).

Além da inovação tecnológica, novas formas de governança, como a governança criativa (Landry, 2000) e os distritos de inovação (Wagner e Katz, 2015), são essenciais para enfrentar os desafios urbanos contemporâneos. A governança criativa, em particular, envolve a utilização de recursos intelectuais e culturais para encontrar soluções inovadoras, enquanto os distritos de inovação promovem a concentração geográfica de recursos que impulsionam a inovação tecnológica e econômica.

A inovação urbana também depende de novas formas de governança e de uma participação cidadã mais ativa. Segundo Jacobs (1961), a vitalidade urbana resulta de uma "infraestrutura social" que promove a interação e a participação ativa da comunidade. Moreno (2021) e Clark (2020) destacam que a inovação urbana deve ser inclusiva e socialmente justa, integrando planejamento urbano com enfoque na sustentabilidade e equidade social. A participação cidadã torna-se, assim, um elemento-chave na promoção da inovação urbana sustentável, com "laboratórios urbanos" servindo como espaços colaborativos onde cidadãos, governos e organizações podem cocriar soluções para problemas urbanos complexos (Davies e Fois, 2021). Essa abordagem colaborativa garante que as políticas públicas sejam mais eficazes, justas e amplamente aceitas pela sociedade.

2. Políticas Públicas e Iniciativas Governamentais para a Inovação Urbana no Brasil

Nos últimos anos, o Brasil tem avançado na criação de políticas públicas e legislações voltadas à inovação em cidades e ecossistemas urbanos, com foco em promover ambientes sustentáveis, inclusivos e dinâmicos. Esses avanços são fundamentais para enfrentar desafios contemporâneos, como a sustentabilidade e a inclusão social. Um arcabouço legal robusto é essencial para facilitar a inovação tecnológica e social, melhorar a governança urbana e incentivar a colaboração entre governo, setor privado, academia e sociedade civil.

Um marco importante nessa trajetória foi a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004), que visa fomentar a inovação tecnológica nas empresas e instituições de pesquisa. A lei incentiva parcerias entre o setor público e privado, promovendo a transferência de tecnologia e o uso compartilhado de infraestrutura de pesquisa (Mazzucato, 2013). Essa política reforça a competitividade global do Brasil, facilitando o desenvolvimento de novas tecnologias e fortalecendo a "tríplice hélice" da inovação – a colaboração sinérgica entre governo, universidades e empresas (Etzkowitz e Leydesdorff, 2000).

O Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016) complementa a Lei da Inovação ao reduzir barreiras burocráticas e facilitar parcerias estratégicas. Esse marco legal cria um ambiente mais flexível para a pesquisa científica e comercialização de inovações desenvolvidas em instituições públicas, transformando o conhecimento científico em produtos

e serviços que atendam às necessidades da sociedade (Mello, 2017).

Além disso, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) estabelece diretrizes que incentivam a inovação, sustentabilidade e qualidade de vida nas cidades, com ênfase na governança inclusiva e resiliência urbana (Harvey, 2012). A PNDU reconhece a importância da participação social e da articulação entre diferentes níveis de governo para criar cidades mais inclusivas e participativas, onde a inovação é impulsionada pela cooperação entre governos, comunidades e o setor privado (Lefebvre, 1974).

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012) também desempenha um papel crucial ao promover sistemas de transporte eficientes e sustentáveis. Essa legislação prioriza o transporte público, cicloviário e pedestre, além de incentivar o uso de energias limpas. A implementação de sistemas de mobilidade sustentável é vital para melhorar a qualidade de vida urbana e promover a equidade social, facilitando o acesso ao transporte público (Gehl, 2010; Glaeser, 2011).

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) complementa essas iniciativas ao promover transparência e uso de dados abertos na administração pública. O acesso a informações governamentais cria oportunidades para o desenvolvimento de novas tecnologias e serviços digitais, melhorando a governança urbana e a prestação de serviços (Davies e Fois, 2021). Essa transparência fortalece a accountability e fomenta a participação social, alinhando-se com a importância da informação na sociedade em rede (Sassen, 1991; Castells, 1996).

Essas legislações, implementadas de maneira integrada, têm o potencial de transformar as cidades brasileiras em espaços mais inovadores, resilientes e sustentáveis. O impacto dessas políticas pode ser visto em iniciativas locais que promovem distritos de inovação, laboratórios urbanos (Urban Living Labs) e cidades inteligentes (smart cities), enfatizando uma abordagem colaborativa e integrada para a inovação urbana (Wagner e Katz, 2015; Moreno, 2021). Portanto, essas políticas públicas visam responder aos desafios urbanos contemporâneos, promovendo um ambiente que apoia a inovação tecnológica, social e institucional, crucial para garantir sustentabilidade, inclusão social e melhoria da qualidade de vida urbana.

3. Indicadores Nacionais e sua Importância na Avaliação de Políticas Públicas

Os indicadores nacionais desempenham um papel crucial na avaliação da eficácia das políticas públicas voltadas para a inovação urbana, oferecendo métricas claras e objetivas para medir o progresso e os resultados das iniciativas governamentais. Conforme destacado por Bouckaert e Halligan (2008), os indicadores são ferramentas essenciais para monitorar, avaliar e aprimorar as políticas públicas, garantindo que elas sejam efetivas e alinhadas aos objetivos estratégicos do governo. No contexto da inovação urbana, esses indicadores permitem identificar os pontos fortes e fracos das cidades, auxiliando na formulação de políticas mais eficazes e direcionadas para o desenvolvimento sustentável.

Quadro 01: Índices Nacionais e sua Importância.

Índice	O que Faz	O que os Autores Ressaltam
Índice de Desenvolvimento Urbano (IDU)	Mede a qualidade de vida nas cidades, considerando infraestrutura, educação, saúde e segurança.	Rosenthal e Strange (2020) destacam sua importância para entender o desenvolvimento urbano e identificar políticas bem-sucedidas.
Índice de Mobilidade Urbana Sustentável (IMUS)	Avalia a sustentabilidade dos sistemas de transporte nas cidades.	Gehl (2010) enfatiza sua relevância para enfrentar desafios de mobilidade urbana e orientar investimentos.
Índice de Cidades Empreendedoras	Mede a capacidade das cidades de fomentar o empreendedorismo e inovação econômica.	Florida (2002) argumenta que ele identifica cidades que atraem talentos e impulsionam o desenvolvimento econômico.
Índice de Inovação Global	Avalia a capacidade das cidades de gerar e difundir inovação tecnológica e social.	Mazzucato (2013) afirma que cidades com alto desempenho nesse índice são mais resilientes e inovadoras.
Índice de Governança Municipal	Mede a qualidade da gestão pública local, incluindo transparência, eficiência e participação cidadã.	Bovens, Goodin e Schillemans (2014) ressaltam sua importância para a implementação eficaz de políticas públicas.

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Esses indicadores são, portanto, ferramentas essenciais para avaliar o desempenho das cidades em termos de inovação, sustentabilidade, governança e desenvolvimento econômico. Eles fornecem dados críticos para os formuladores de políticas, permitindo que eles ajustem suas estratégias e priorizem investimentos de acordo com as necessidades e oportunidades identificadas. Além disso, conforme ressaltado por Kitchin, Lauriault e McArdle (2015), os indicadores permitem uma maior transparência e accountability, uma vez que tornam visíveis os resultados das políticas públicas para os cidadãos, fomentando uma governança mais participativa e democrática. Por fim, os indicadores nacionais não apenas monitoram e medem o progresso das cidades em diversos aspectos, mas também desempenham um papel fundamental na orientação de políticas públicas que promovem a inovação urbana de forma sustentável e inclusiva.

4. Importância das Políticas Públicas na Promoção de Inovação Urbana e Sustentável

O papel do governo no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à inovação em cidades inteligentes é essencial para promover ambientes urbanos resilientes, sustentáveis e inclusivos. As cidades enfrentam desafios complexos, como as mudanças climáticas e a crescente desigualdade social, e nesse contexto, as políticas públicas criam diretrizes e incentivos que fomentam a cooperação entre diversos atores sociais, incluindo setores público, privado e acadêmico, para desenvolver soluções inovadoras.

O **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016)** facilita a colaboração entre universidades, centros de pesquisa e empresas, promovendo o intercâmbio de conhecimento e a transferência de tecnologia. Segundo Mazzucato (2013), a inovação surge da interação entre diferentes atores, e essa legislação reduz barreiras burocráticas, criando um ambiente mais propício para parcerias estratégicas. Ao transformar conhecimento científico em produtos e serviços, essas políticas trazem benefícios concretos à sociedade.

Além de fomentar inovação tecnológica, as políticas públicas também promovem novas formas de governança urbana. Segundo Landry (2000), a governança criativa, com a participação ativa de cidadãos e organizações comunitárias, é crucial para enfrentar os desafios urbanos contemporâneos. Leis como a **Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011)**, que incentiva a transparência e o uso de dados abertos, contribuem para uma governança participativa, permitindo a colaboração ativa na formulação de soluções inovadoras.

Outro aspecto importante das políticas públicas é a capacidade de mitigar desafios ambientais, como a crise climática. Cidades são grandes emissoras de gases de efeito estufa, e a **Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012)** incentiva o uso de transporte público e modos de transporte sustentáveis, como bicicletas. Segundo Gehl (2010), essas políticas não apenas reduzem a pegada de carbono, mas também melhoram a qualidade de vida ao diminuir congestionamentos e poluição.

Por fim, políticas públicas voltadas para a inovação urbana desempenham um papel estratégico na promoção da resiliência urbana, ou seja, a capacidade das cidades de se adaptarem a choques, como desastres naturais e crises econômicas. Sassen (1991) afirma que cidades globais que inovam em infraestrutura e governança estão mais preparadas para enfrentar adversidades. A adoção de tecnologias inteligentes, a digitalização de serviços públicos e a criação de infraestruturas verdes são cruciais para preparar as cidades para os desafios futuros.

CONCLUSÃO

O presente trabalho analisou a atuação do governo no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à inovação em cidades e ecossistemas, destacando a importância dessas iniciativas para promover sustentabilidade, inclusão social e crescimento econômico. Constatou-se que, diante dos desafios contemporâneos enfrentados pelas cidades, como mudanças climáticas, desigualdade social e mobilidade urbana, as políticas públicas desempenham um papel fundamental na criação de ambientes urbanos inovadores e resilientes.

A adoção de leis e marcos legais, como a Lei da Inovação (Lei nº 10.973/2004), o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016), e a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), mostrou-se essencial para fomentar a colaboração entre diferentes setores, facilitar o desenvolvimento tecnológico e promover soluções sustentáveis para os problemas urbanos. Além disso, os indicadores nacionais, como o Índice de Desenvolvimento Urbano (IDU) e o Índice de Inovação Global, foram identificados como ferramentas cruciais para avaliar a eficácia dessas políticas e direcionar melhorias.

O estudo reforça que a inovação urbana vai além da adoção de novas tecnologias, englobando também novas formas de governança e participação cidadã que garantam a equidade e a justiça social.

Iniciativas como a "cidade de 15 minutos" e os "laboratórios urbanos" demonstram o potencial de abordagens integradas e colaborativas para transformar o ambiente urbano de forma sustentável. Portanto, para que as cidades se tornem mais adaptáveis e preparadas para o futuro, é imperativo que as políticas públicas sejam constantemente avaliadas e ajustadas e a promoção de uma governança inclusiva, transparente e colaborativa, aliada ao incentivo à inovação tecnológica e social, é o caminho para enfrentar os desafios urbanos e construir cidades mais justas, sustentáveis e inovadoras.

REFERÊNCIAS

BOUCKAERT, Geert; HALLIGAN, John. **Managing performance: International comparisons**. 2. ed. New York: Routledge, 2008.

BOVENS, Mark; GOODIN, Robert E.; SCHILLEMANS, Thomas. **The Oxford Handbook of Public Accountability.** Oxford: Oxford University Press, 2014.

CASTELLS, Manuel. **The Rise of the Network Society.** 2. ed. Oxford: Blackwell, 1996. CLARK, Jennifer. **Uneven Innovation: The Work of Smart Cities.** New York: Columbia University Press, 2020. DAVIES, Anna; FOIS, Francesca. **Urban Living Labs:** Experimenting with City Futures. London: Routledge, 2021.

ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. **The Triple Helix:** University-Industry-Government Innovation in Action. New York: Routledge, 2000.

FLORIDA, Richard. **The Rise of the Creative Class**. New York: Basic Books, 2002. GEHL, Jan. **Cities for People**. Washington, D.C.: Island Press, 2010.

GLEASER, Edward. **Triumph of the City**. New York: Penguin Press, 2011. HALL, Peter. **Cities in Civilization**. London: Weidenfeld & Nicolson, 1998.

HARVEY, David. **Rebel Cities:** From the Right to the City to the Urban Revolution. New York: Verso, 2012. JACOBS, Jane. **The Death and Life of Great American Cities**. New York: Random House, 1961.

KITCHIN, Rob; LAURIAULT, Tracey P.; MCARDLE, Gavin. **Data and the City**. London: Routledge, 2015. LANDRY, Charles. **The Creative City**: A Toolkit for Urban Innovators. London: Earthscan, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **The Production of Space**. Oxford: Blackwell, 1974.

MAZZUCATO, Mariana. **The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths**. London: Anthem Press, 2013.

MELLO, João Marcos. **Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação: Aspectos Teóricos e Práticos.** Brasília: UnB, 2017.

MORENO, Carlos. **The 15-Minute City:** Designing for the Urban Future. Paris: Presses Universitaires de France, 2021.

PETER HALL, Richard. **The World We Have Lost**. London: Penguin, 1998.

ROSENTHAL, Stuart; STRANGE, William C. **Handbook of Regional and Urban Economics.** Amsterdam: Elsevier, 2020.

SASSEN, Saskia. **The Global City:** New York, London, Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 1991. THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

WAGNER, Julie; KATZ, Bruce. **The Rise of Innovation Districts**: A New Geography of Innovation in America. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2015.



CAPACIDADE ESTATAL NO CONTEXTO LOCAL DE SAÚDE

CAPACIDAD ESTATAL EN EL CONTEXTO LOCAL DE SALUD

STATE CAPACITY IN THE LOCAL HEALTH CONTEXT

Elisiane Bisognin[1], Roberta Rodrigues Valando[2], Pedro Luís Bütenbender[3], Airton Adelar Mueller[4]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional - PPGDR UNIJUÍ; Mestre em Gestão Pública (UNAM) Bolsista Prosuc/Capes. Orcid: https://orcid.org/0000-0002- 7249- 9061 E-mail: elisiane.bisognin@sou.unijui.edu.br;
[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional - PPGDR UNIJUÍ; Mestre em Desenvolvimento Regional PPGDR UNIJUÍ, Bolsista Prosuc/Capes .Orcid: E-mail: roberta.valandro@sou.unijui.edu.br.
[3] Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR/UNIJUÍ, RS. Doutor em Administração (UNAM e UFMS). Mestre em Gestão Empresarial (FGV/Ebape). Administrador e Tecnólogo. Estagiário Pós-Doc no PPGDPP-UFFS. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq e Pesquisador Gaúcho - FAPERGS. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-7011-8552 , E-mail: pedrolb@unijui.edu.br,
[4] Professor do PPGDR UNIJUÍ, Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR/UNIJUÍ RS, Doutor em Sociologia (Berlin, Alemanha), Mestre em Desenvolvimento Regional e graduado em História (UNISC), Orcid: https://orcid.org/0000-0001-6270-5856, E-mail: airton.mueller@unijui.edu.bR

Palavras-chave: Políticas Públicas. Saúde Materno-Infantil. Capacidade Estatal.
Palabras clave: Políticas Públicas. Salud Materno Infantil. Capacidad estatal.
Keywords: Public Policies. Maternal and Child Health. State Capacity.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm sido um campo de estudo cada vez mais aprofundado, oferecendo conhecimentos valiosos para entender as necessidades do mundo na sua coletividade. Estudos sobre aspectos relacionados à capacidade estatal tem sido elemento crucial na definição de políticas públicas que buscam satisfazer necessidades e a atuação do Estado (Souza & Fontanelli, 2020).

No Brasil, a Constituição Federal (CF) de 1988 estabeleceu importantes conquistas sociais como acesso universal à educação, saúde e assistência social (Brasil, 1988, Souza, 2018). No setor saúde, as políticas públicas perpassam pelas proposições de cuidado ampliado e integral, com o objetivo de oferecer vida digna, universal, equitativa e de qualidade aos cidadãos (PAHO, 2023).

Na sequência, as Leis Federais nº 8080/90 e nº 8142/90 estabeleceram a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) (Brasil, 1990a;1990b). Esta política estabelece no cuidado integral à gestante através do reconhecimento dos problemas obstétricos, prevenindo danos e assegurando partos e nascimentos saudáveis (Brasil, 2011; Assis, 2019).

Neste contexto, surgem pressurosas inquietações no campo da saúde pública instigando o questionamento: Como a política materno-infantil está estruturada no município de Santa Rosa?

MATERIAIS E MÉTODOS

Como referencial teórico-metodológico, utilizou-se a abordagem qualitativa descritiva e transversal através do referencial teórico-metodológico. Para aprofundamentos teóricos sobre políticas públicas, capacidade estatal e políticas de saúde materno-infantil foi realizado buscas nas bases Scielo e Pubmed. Para as informações sobre a estruturação da rede materno infantil no país e no município de Santa Rosa/RS, utilizou-se a busca da legislação e materiais técnicos do Ministério da Saúde e informações no sistema do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), todos de acesso público, além de documentos oficiais do município em estudo (CNES, 2024, FUMSSAR, 2016, 2022).

RESULTADOS

No quadro 1 apresenta-se a evolução das estratégias e políticas de saúde materno-infantil.

Quadro 1: Evolução das Estratégias e Políticas de Saúde Materno Infantil no Brasil no período de 1930 a 2022.

Período	Estratégia	Abrangência
Década de 1930 e de 1940	Primeiro programa de saúde materno infantil do Brasil. Em 1940 Criação do Departamento Nacional da Criança.	Visão restrita sobre a mulher, baseada em sua especificidade biológica e no seu papel social de mãe e doméstica.
Décadas de 1960 e 1970	Programa de Saúde Materno-Infantil - PSMI (1975) e o Programa de Prevenção à Gravidez de Alto Risco (1978).	Modelo de atenção à saúde médico assistencial privatista, focado no aspecto individual, desenvolvidas através de ações curativistas.
Década de 1980	Portaria 18 do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social	Regulamentação sobre o alojamento conjunto através com internação conjunta da mãe com o filho após o nascimento.
	Implantação do Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno (PNIAM), 1981	Primeira política exclusivamente pró-amamentação.
	Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM),1984	Ampliou na assistência à mulher, no pré-natal, parto e puerpério, no climatério, em planejamento familiar, DST, câncer de colo de útero e de mama.
	Constituição Federal de 1988	saúde como direito
Década de 90	O Programa de Agentes Comunitários de Saúde e Saúde da Família	Objetivo de ampliar o acesso aos serviços de APS
Década de 2000	O Programa Nacional de Humanização do Pré-Natal e Nascimento (PNHPN) ano 2000	Objetivo de reduzir a morbimortalidade materna e neonatal acesso e a qualidade do acompanhamento
	Política Nacional da Atenção Básica - PNAB, 2006, 2011 e 2017	Seus princípios caracterizam-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, relevância em seu território.
Décadas de 2010 e 2020	Rede Cegonha estabelecido pela Portaria nº 1.459, de 24 de junho de 2011.	Objetivo é aplicar um novo modelo de atenção à saúde da mulher e da criança garantindo acesso, acolhimento e resolutividade e a redução da taxa de mortalidade materna e neonatal.
	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) Portaria nº 1.130, de 5 de agosto de 2015.	Objetivo promover e proteger a saúde da criança e o aleitamento materno, mediante a atenção e cuidados integrais e integrados da gestação aos 9 anos de vida.
	Rede de Atenção Materna e Infantil (RAMI) 2022. Portaria GM/MS Nº 715, de 4 de abril de 2022 (Revogada pela Portaria nº 13 de 13 de janeiro de 2023).	Estabelece a rede a mulher através de acesso ao cuidado seguro, de qualidade e humanizado, no pré-natal, na gravidez, na perda gestacional, no parto e no puerpério; e ao ao recém-nascido e à criança o direito ao nascimento seguro, ao crescimento e ao desenvolvimento saudável.

Fonte: Autores (2023), baseado em Cassiano (2014).

No quadro 2 apresenta evolução das políticas de saúde materno-infantil no município de Santa Rosa RS desde a década de 1990 até os dias atuais.

Quadro 2: Estruturação do Cuidado Materno Infantil no município de Santa Rosa/RS

ATENÇÃO BÁSICA	
1991 e 1993	Constituição do Conselho Municipal de Saúde, criação do Fundo Municipal de Saúde e municipalização da saúde.
1995	Criação da Fundação Municipal de Saúde de Santa Rosa (FUMSSAR)
1996	Habilitação do município na Gestão do Sistema de Saúde Municipal e estruturação de seis equipes multiprofissionais na Atenção Primária à Saúde com atenção materno infantil realizado em territórios adstritos
1997	Homologação do Protocolo Municipal de Enfermagem com normatização do acompanhamento de Pré-natal de baixo risco, puerpério e puericultura realizado por enfermeiros
1996, 2000, 2006, 2009, 2023, 2015 e 2021	Estruturação de novas equipe multiprofissional na Atenção Primária à Saúde passando de 6 em 1996 para 18 em 2023
MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE - Hospital Vida e Saúde	
2007	Serviço de Atenção ao pré-natal, parto e puerpério e Leitos de UTI Pediátricos 10 leitos
2013	Serviço de Pré-Natal de Alto Risco
2015	Leitos de UTI Neonatal 8 leitos
2016	Plantão presencial em Obstetrícia
2021	Leitos de UTI Pediátricos 4 leitos (Rede de Urgência e Emergência)

Fonte: Autores (2023), baseado no CNES e no Plano Municipal de Saúde de Santa Rosa (2022).

Nas informações contidas no quadro 2, registra-se a estruturação da rede materno- infantil no município de Santa Rosa RS. A evolução na cronologia temporal dos serviços de saúde materno-infantil transparece a composição da rede de atenção com fortalecimento da APS com ampliação das Equipes de Saúde da Família, assim como, da rede hospitalar local com garantia de atendimento às gestantes de alto risco através de atendimentos ambulatoriais, internações na maternidade para atenção à complicações e intercorrências gestacionais, acesso a leitos em Unidade de Terapia Intensiva Neonatal e Pediátrica.

DISCUSSÃO

O interesse em desvendar-se os resultados destas políticas com posicionamentos favoráveis ou não da atuação estatal, graus de efetivação, seus processos e dinâmicas oferecem embasamento para discussões sobre os conceitos de capacidades estatais (Costa; Lanzara, 2022).

Pires e Gomide (2016) para a análise das políticas públicas no Brasil à luz das capacidades estatais, compõem as dimensões: 1) político-representativa; 2) controles horizontais; 3)

participativa. A primeira dimensão assume relevância à medida que demanda ao sistema político federativo, presidencialista e multipartidário competências para viabilizar a governabilidade através de negociações federativas entre os poderes executivo e legislativo (Pires; Gomide, 2016).

Estudos na área da saúde têm se ocupado em aprofundar as relações entre capacidades estatais e as políticas públicas, dentre elas a da saúde (Macedo; Ferreira, 2020; Martin *et al.*, 2023).

As políticas públicas materno-infantil no Brasil traduzem um processo de reestruturação histórica do sistema de saúde. Ações pioneiras do cuidado materno-infantil se desenharam na década de 30 e 40 em que o Estado buscava cidadãos fortes e saudáveis para o desenvolvimento do país (Cassiano *et al.*, 2014).

As políticas públicas materno-infantil no Brasil traduzem um processo de reestruturação histórica do sistema de saúde. Ações pioneiras do cuidado materno-infantil se desenharam na década de 30 e 40, foi instituído o primeiro programa voltado aos cuidados com as crianças e as mães. Na proposição da época, o Estado buscava cidadãos fortes e saudáveis para o desenvolvimento do país (Cassiano *et al*, 2014).

A partir da década de 60 com a Ditadura Militar, o foco do cuidado centrou-se na saúde individual. Foi estabelecido o Programa de Saúde Materno-Infantil (PSMI) com objetivo no controle da natalidade através da realização de cesariana em larga escala e esterilização como método contraceptivo preferencial (Cassiano *et al*, 2014).

Como avanços significativos, nos anos 80, registrou-se a implantação do Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno (PNIAM), que normatizou a comercialização de alimentos para lactentes e a criação do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM) planejamento familiar. Incrementos nas políticas e programas de saúde para as mulheres com foco na redução da mortalidade materna e infantil passaram a fazer parte da agenda de saúde do país.

Com o SUS houve garantias de direitos às mulheres através da proteção à maternidade e à infância. No município em estudo, a estruturação do sistema local de saúde segue a do SUS, efetivando-se a partir da legislação brasileira.

A municipalização da saúde foi a estratégia definidora para o protagonismo local na execução das políticas públicas, assumindo a responsabilidade sanitária sobre aquele território.

Em Santa Rosa, os registros relacionados a este evento, associado a criação de instrumentos de controle e fiscalização, alavancou a composição do sistema local de saúde.

Quanto à política voltada à saúde materno infantil, o caso em estudo apresenta o ano de 1996 um marco na estruturação do sistema de saúde local. Com a criação da Fundação Municipal de Saúde de Santa Rosa (FUMSSAR) e a habilitação do município na modalidade de Gestão do Sistema Municipal houve a estruturação de novas equipes multiprofissionais na APS.

Importante aspecto na qualificação materno-infantil no município em estudo foi a ampliação da oferta do pré-natal com o acompanhamento de baixo risco realizado em sua maioria, pela categoria profissional dos enfermeiros através do estabelecimento do Protocolo Técnico Assistencial de Enfermagem ainda no ano de 1997, legitimando a consulta de enfermagem no cuidado integral à saúde materno-infantil (FUMSSAR, 2016).

A Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher (PAISM) em 2004 e as Políticas Nacionais da Atenção Básica nos anos de 2006, 2011 e 2017 se ocupou em traçar estratégias de qualificação do cuidado materno-infantil e estruturação de ações e serviços fundamentados nos princípios estruturantes do SUS (Cassiano *et al.*, 2014).

A Rede Cegonha (RC), instituída em 2011, propõe melhorar a saúde da mulher e da criança. Integrou proposições no planejamento reprodutivo e a atenção humanizada à gravidez, ao parto e ao puerpério (Brasil, 2011).

Relacionado ao parto e nascimento a referida, a RC propõe o desenvolvimento de boas práticas e a segurança da atenção ao parto e nascimento para a gestante e seu bebê, com a oferta de leitos obstétricos e neonatais (Unidade de Terapia Intensiva - UTI, Unidade de Cuidados Intermediários - UCI e Canguru) conforme as necessidades da região (Brasil, 2011).

Por pressão de entidades gestoras estaduais e municipais alegando não ter tido pactuação tripartite a RAMI foi revogada, retomando a RC como referência nacional para organização do cuidado (Brasil, 2023).

Sobre a RC, o município em estudo compõe a 14ª Região de Saúde a qual não fez adesão a esta rede. Apesar de não assumir o cuidado na perspectiva integral da legislação, mesmo assim, registram-se avanços significativos no cuidado como a ampliação de leitos UTI Neonatal e pediátrico, a oferta do serviço regional do Ambulatório de Gestação de Alto Risco com acesso às gestantes de alto risco de Santa Rosa e região, além do plantão obstétrico presencial no hospital local (Brasil, 2011; FUMSSAR, 2016, 2022).

Associadas ao PAISM e Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC), muitas foram as razões para os avanços na saúde materna e infantil além do PACS e PSF, como as modificações socioeconômicas e demográficas, a melhoria da educação de mulheres e no sistema de água e saneamento e os programas condicionais de transferência de renda (Brasil, 2015).

A estruturação da rede assistencial tem sido considerada elemento essencial na conformação de uma rede de atenção resolutiva. A criação do Ambulatório de Gestação de Alto Risco (AGAR) garantiu acesso e qualidade da atenção às gestantes classificadas de alto risco e o atendimento ofertado em gestantes em maternidade, em UTI Neonatal e Pediátrica.

Observando-se o objetivo proposto pode-se concluir que há alinhamento das políticas públicas materno-infantis nacional e a estruturação das políticas públicas no município em estudo, demonstrando capacidade estatal técnica e administrativa conforme referências dos autores Pires e Gomide (2016).

CONCLUSÃO

As políticas públicas alinhadas às necessidades sociais produzem respostas favoráveis à sociedade. Na saúde materno-infantil, o Brasil tem demonstrado compromisso em estabelecer, em sua legislação, em implementar um cuidado qualificado incluindo as dimensões de gestão, atenção e formação.

A estruturação do sistema de saúde local esteve alinhada com as diretrizes estabelecidas pelo Estado como a criação do Conselho Municipal de Saúde e a definição do modelo de gestão. Isso resultou na qualificação da APS, com ampliação de equipes multiprofissionais e realização de cuidados pré-natais, puerperais e de saúde da criança nas ESFs.

A capacidade estatal foi evidenciada também nos níveis de complexidade do SUS, com garantia da ampliação dos cuidados materno-infantis na APS, nos serviços de referência ambulatorial, internações hospitalares de média e alta complexidade, e acesso a leitos de UTI neonatais e pediátricos. Nos municípios brasileiros, o acesso aos acompanhamentos possui potencial para melhorar o desempenho da saúde materno-infantil, com redução da morbimortalidade infantil e materna.

Este estudo apresenta proposição genérica de aproximação da temática políticas públicas, capacidade estatal e políticas de saúde materno infantil, o que configura-se como uma limitação na análise mais contundente sobre estas temáticas. Estudos complementares são indicados visando melhorias contínuas e aprimoramento das políticas públicas visando o bem-estar da população a partir de aportes científicos.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Thaís Rocha; CHAGAS, Virginia Oliveira; GOES, Raissa de Melo ; SCHAFHAUSER, Nathany Souza; CAETANO, Klara Gomes; Marquez, Renatha Almeida. **Implementação da Rede Cegonha em uma Regional de Saúde do estado de Goiás: o que os indicadores de saúde mostram sobre atenção materno-infantil?** Revista Eletrônica Comunicação, Informação e Inovação em Saúde, Rio de Janeiro, v. 13, n.4, p.843-853, 2019. DOI: https://doi.org/10.29397/reciis.v13i4.1595

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Presidência da República, Casa Civil, Diário Oficial da União, Brasília, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 20 junho de 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Presidência da República. Diário Oficial da União, Brasília, 1990a.

BRASIL. **Lei nº 8.142 de 28 de dezembro de 1990**. Dispões sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília,1990b.

BRASIL **Portaria nº 569 de 1º de junho de 2000.** Institui o Programa de Humanização no Pré-Natal e Nascimento (PHPN). Ministério da Saúde.Diário Oficial da União, 2000.

BRASIL. **Portaria nº 1.459, de 24 de junho de 2011**. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde-SUS, a Rede Cegonha. Diário Oficial da União, 27 de junho de 2011, Seção I, Col. 1. Pág. 109.

BRASIL. **Portaria nº 1.130, de 5 de agosto de 2015.** Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança (PNAISC) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Ministério da Saúde. Disponível em https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2015/prt1130_05_08_2015.html, Acesso 10 de setembro de 2024.

BRASIL. **Portaria GM/MS nº 715, de 4 de abril de 2022**. Rede de Atenção Materna e Infantil (RAMI). Ministério da Saúde. Disponível em Aceshttps://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-715-de-4-de-abril-de-2022-391070559

CASSIANO, Angélica Capellari Menezes, Carlucci, Edilaine Monique de Souza, GOMES, Cristiane Faccio; BENNEMANN, Rose Mari. **Saúde materno infantil no Brasil: evolução e programas desenvolvidos pelo Ministério da Saúde**. Revista do Serviço Público, 65(2), 227-244.

BRASIL. CADASTRO NACIONAL DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE (CNES). Disponível em https://cnes.datasus.gov.br/acesso. Acesso em 11 de setembro de 2024**.**

COSTA, Telma Ferreira Farias Teles.; Lanzara, Arnaldo Provasi. **Capacidades Estatais em Xeque: Considerações Teóricas à Luz da Crise Democrática.** XI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD - EnEO 2022. On-line - 26 - 27 de mai de 2022

FUMSSAR. **Protocolo Técnico-Assistencial de Enfermeiros, Rosa, RS.** Fundação Municipal de Saúde de Santa Rosa, (FUMSSAR), Santa Rosa, RS, 2016.

FUMSSAR. **Plano Municipal de Saúde de Santa Rosa. Santa Rosa, RS**. Fundação Municipal de Saúde de Santa Rosa (FUMSSAR), Santa Rosa, RS, 2022.

MACEDO, Alex dos Santos; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. **Arranjo institucional e a capacidade estatal de implementação do projeto mais médicos Brasil (PMMB).** Revista Sociologia e Política, Curitiba, PR, v.28, n.76, p.1-20, 2020. DOI: 10.1590/1678-987320287608

MARTIN, Débora Gonzaga; FERREIRA, Marco Aurélio Marques; MENDES, Welsey de Almeida. **Caminhos para a promoção do desempenho em saúde materno-infantil e o papel da capacidade estatal.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,Taubaté, SP, v.19, n.2, mai-ago, p.802-824, 2023.

PAHO, ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE. **Contexto sociodemográfico e econômico do envelhecimento na América Latina**. Organização Pan-Americana da Saúde e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Organização Pan-Americana da

Saúde e Nações Unidas, Washington, DC; 2023. DOI: https://doi.org/10.37774/9789275726839

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais.** Revista Sociologia e Política, Curitiba, PR, v.24, n.58, 01 Jun, 2016. DOI: https://doi.org/10.1590/1678-987316245806

SOUZA, Celina; Fontanelli, Flavio. **Capacidade estatal e burocrática: sobre conceitos, dimensões e medidas.** In J. Mello., V. M. Ribeiro, G. Lotta, A. Bonamino, & C. P. Carvalho. Implementação de políticas e atuação dos gestores públicos: experiências recentes das políticas de redução das desigualdades. Brasília, DF: Repositório Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), , p.270, 2020**.**

SOUZA, Celina. **Coordenação de políticas públicas.** Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 72p, 2018. /

A CENTRALIDADE NA REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL/RN: CIDADES MÉDIAS E DESCONCENTRAÇÃO URBANA

CENTRALIDAD EN LA REGIÓN METROPOLITANA DE NATAL/RN: CIUDADES MEDIANAS Y DESCONCENTRACIÓN URBANA

THE CENTRALITY IN THE METROPOLITAN REGION OF NATAL/RN: MEDIUM CITIES AND URBAN DECONCENTRATION

Claudio Machado Maia[1], José Vinícius Xavier Pereira[2]

[1] Pós-Doutor em Economia. Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor Visitante Titular Sênior da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais.
[2] Graduando do Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da UFRN. Bolsista de Iniciação Científica (PIBIC UFRN/IC).

Palavras-chave: Rede urbana. Cidade media. Arranjo populacional. Unidade urbana. Desconcentração urbana.

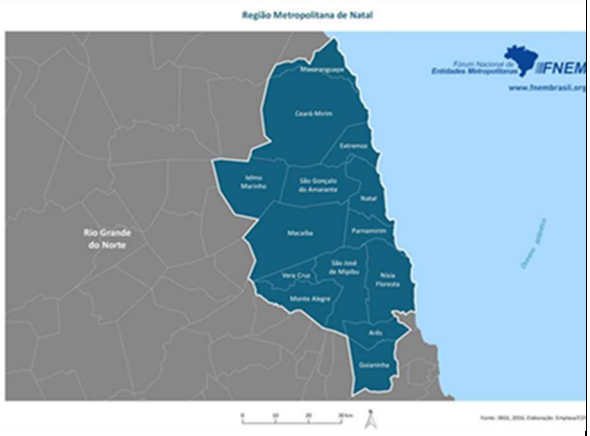
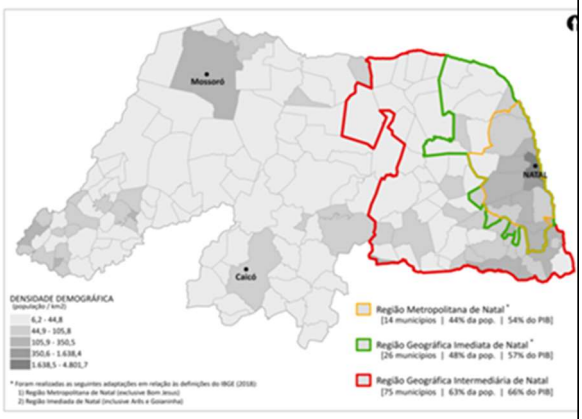
Palabras clave: Red urbana. Ciudad mediana. Disposición de la población. Unidad urbana. Desconcentración urbana.

Keywords: Urban network. Middle city. Population arrangement. Urban unit. Urban deconcentration.

INTRODUÇÃO

Este artigo reflete sobre algumas feições da urbanização na Região Metropolitana de Natal/RN (RMN), ao considerar aspectos do sistema urbano-regional, enfocando as relações entre os territórios, governança, perfil demográfico e funcional dos municípios, apropriando-se de indicações teórico metodológicas adotadas pelo Instituto de Geografia e Estatística (IBGE) e a percepção de que cidades médias e de porte médio desenvolvem funções de desconcentração, capazes de proporcionar alternativas às regiões metropolitanas e contribuir para a desconcentração intrarregional e de dinamização (IPEA, 2022).

Conforme a Lei Complementar Estadual nº 152, de 16 de janeiro de 1997 que instituiu a RMN, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, são constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Inicialmente, a RMN foi formada pelos municípios de Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Ceará-Mirim, e ao longo do tempo sua composição inicial foi integrando outros municípios. Atualmente, conforme a Figura 1, 15 municípios compõem a RMN, sendo eles: Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante, Parnamirim, Ceara-Mirim, Arês, Bom Jesus, Goianinha, Ielmo Marinho, Maxaranguape, Monte Alegre, Nísia Floresta, São José de Mipibu e Vera Cruz.

Figura 1. Região Metropolitana de Natal/RN	Figura 2. Região Metropolitana de Natal/RN e as escalas Região Geográfica Imediata e Região Geográfica Intermediária
	
Fonte: FNEM (2018).	Fonte: Clementino e Maia (2023).

Entretanto, considerando Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim cidades polarizadoras localizadas numa área considerada metropolitana, observa-se um aspecto inter-relacionado dos movimentos pendulares de pessoas entre metrópole e áreas mais distantes que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro. A análise teórica das cidades no contexto da migração pendular regional está apoiada no conceito de Redes Geográficas e as articulações territoriais, como lugares peri-metropolitanos. Randolph, Junior e Ottoni (2015), entendem que aquelas pessoas que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro, moram em municípios ou lugares "peri-metropolitanos".

Os fluxos migratórios pendulares na atualidade se ampliam e tornam-se transfronteiriços, rompendo limites nacionais, regionais e intraregionais. No analisado neste artigo, tem-se 5 cidades influentes que polarizam e são polarizadas, localizadas na RMN (Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim), onde Natal/RN hierarquiza e polariza não somente estas cidades, mas as demais cidades da região metropolitana. Com respeito a noção de que as cidades se definem por suas relações externas, fluxos que as perpassam ou têm nelas seus pontos iniciais e finais, conforme IBGE (2020), cabe salientar que nos estudos que focam além da escala intraurbana seja "necessário a busca de um outro arcabouço teórico, mais compatível com o momento histórico atual de emergência das organizações em rede enquanto formas sociais hegemônicas".

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para a elaboração do estudo REGIC 2007 (IBGE, 2008), recorreu à identificação das Áreas de Concentração de População (ACPs), que serviram de unidades de observação e agregação de informações, para a classificação dos centros na hierarquia urbana (IBGE, 2008). Posteriormente, o IBGE, indica Região Geográfica Imediata e Região Geográfica Intermediária (IBGE, 2017), onde as Regiões Geográficas Imediatas têm na rede urbana o seu principal elemento de referência, estruturadas a partir de centros urbanos próximos para a satisfação das necessidades imediatas da população, tais como, compras de bens de consumo, trabalho, serviços de saúde, educação, laser, serviços públicos, seguro social, serviços do Ministério do Trabalho e de serviços judiciários, entre outros. Por

outro lado, as Regiões Geográficas Intermediárias correspondem a uma escala intermediária entre as Unidades da Federação e as Regiões Geográficas Imediatas. Cidade média pode vir a ser composta por vários municípios que são indissociáveis como unidade urbana, constituindo arranjos populacionais (IBGE, 2015), também pode ser considerada como as concentrações urbanas compostas por arranjos populacionais e municípios isolados, conforme a tipologia das áreas urbanizadas do Brasil no âmbito da rede urbana definida pela REGIC 2018 (IBGE, 2020a). Na Figura 2, a Região Metropolitana de Natal/RN e as escalas Região Geográfica Imediata e Região Geográfica Intermediária conforme definição adotada pelo IBGE.

As Regiões Geográficas Intermediárias organizam o território, articulando as Regiões Geográficas Imediatas por meio de um polo de hierarquia superior (Natal/RN) diferenciado a partir dos fluxos de gestão privado e público e da existência de funções urbanas de maior complexidade (IBGE, 2017).

Conforme Moura e Pego (2016), os estudos anteriores foram realizados em atenção aos resultados do Censo Demográfico de 2010, que indicaram o crescimento de municípios situados em regiões de aglomerações urbanas no entorno dessas unidades, sugerindo áreas de expansão. Obedecendo ao critério da continuidade espacial da ocupação, o IBGE, também divulgou estudo que identifica os arranjos populacionais, agrupamentos de dois ou mais municípios com forte integração populacional, assim como municípios isolados, com população superior a 100 mil habitantes, que, juntos, conformam concentrações urbanas (IBGE, 2015). Posteriormente, na publicação REGIC 2018 (IBGE, 2020a), o IBGE atualiza o quadro de referência da rede urbana brasileira.

A partir de levantamento e revisão bibliográfica; análise documental, trabalho de campo e análise dos dados, este artigo resulta de investigação sobre a reconfiguração da rede urbana de cidades da RMN e as articulações territoriais no espaço metropolitano. A investigação é de natureza qualitativa, cujas reflexões evidenciam o urbano concentrado no entorno do município de Natal/RN, assim como, as principais centralidades da rede urbana regional que revelam processos de articulação, pela mobilidade, entre os municípios.

Com base em Campos (2015, p.18), entende-se que "as redes migratórias são caracterizadas como um conjunto de atores ligados entre si pela e para a migração". Atores representados pelas pessoas que migram, empresas de transporte, serviços e as incorporadoras. Redes de migração conectam pessoas, lugares de origem e de destino, constituindo atores de espectro espacial das redes migratórias.

Os estudos e pesquisas referenciadas anteriormente, apontam a tendência de reconfiguração dos espaços urbanos aglomerados, de várias dimensões e morfologias, que expressam os diferentes tempos e modos de inserção das cidades na divisão social do trabalho, expressando distintas escalas de um mesmo processo de urbanização, onde o município se torna uma unidade mais complexa, na qual os fenômenos têm origem e incidência em processos socioespaciais (Moura e Pego, 2016). Neste sentido, algumas cidades de pequeno porte e as articulações territoriais no espaço metropolitano são analisadas[1], tal como as diferentes redes de deslocamentos populacionais, onde o processo de urbanização apresenta-se quando se identifica, por exemplo,

a presença de serviços de saúde de até alta complexidade e empreendimentos ou incorporação imobiliária[2] frente a dinâmica de reestruturação produtiva da região[3].

Conforme a REGIC 2018 (2020a), se estabelece relação quanto a dinâmica da reestruturação produtiva e a Região Metropolitana de Natal/RN, no que se referente a fluxos agropecuários, se identificando que dentre os fluxos entre os municípios gerados pela origem dos insumos, implementos, serviços especializados e destino da produção dos principais produtos agropecuários como articuladores de redes próprias, que influenciam a hierarquização urbana sobretudo nas regiões de forte produção agropecuária tem sido, predominantemente, estabelecidos com Natal/RN ao invés de outras localidades próximas. Um exemplo, é Macau/RN, cujos produtos agropecuários de maior valor estimado para o município (Aquicultura (peixes, alevinos, camarões, ostras e outros) e melão), relações e decisões são fortemente influenciadas e apresentam maiores fluxos com Natal/RN (distante 185,4 km) do que com Mossoró/RN (distante 126,6 km).

A REGIÃO METROPOLITANA DE NATAL/RN. REDE URBANA E CENTRALIDADE. NOÇÃO CONCEITUAL CIDADE MÉDIA.

Dos 15 municípios que compõem a atual configuração da RMN, 6 são considerados influentes (Ceara-Mirim, Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim) pelo seu potencial de polarização regional marcados também pelas atividades econômicas e pertencerem a região metropolitana de Natal/RN (IBGE, 2020a). Segundo a REGIC 2018 (2020a), são identificadas como cidades influentes, devido a algumas caracterizações apresentadas, como por exemplo, estendem a sua influência no território, representando o deslocamento populacional; por estarem associadas ao centro urbano de Natal/RN, demonstrando vínculos estabelecidos entre as cidades para busca de bens e serviços e atividades, como de gestão pública; traduzindo as porções do espaço submetidas à influência do centro urbano, cujos fluxos de pessoas, mercadorias e informações permitem a conformação de estruturas territoriais.

Considerando Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim cidades polarizadoras localizadas numa área considerada metropolitana, observa-se um aspecto inter-relacionado dos movimentos pendulares de pessoas entre metrópole e áreas mais distantes que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro. Ao concentrar as atividades de saúde, educação, trabalho, lazer assim como a atividade agroindustrial e incorporações, os municípios passam a desenvolver a atividade fundamental no âmbito da rede urbana, definindo muitas outras ações, tanto no campo como nas cidades. Observa-se que Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim, se estruturaram como cidades centradas na oferta e atendimento da população regional em torno de trabalho, estudo, tratamento de saúde e prestação de serviços. Neste sentido, verifica-se mudança significativa dos papeis, de modo que

tais municípios passam a assumir o comando deste processo de mudança e de centralização de atividades econômicas, se tornando os nós principais desta rede de cidades regionais.

As (novas) feições da urbanização na RMN, indicam que Natal, Macaíba, Extremoz, São Gonçalo do Amarante e Parnamirim, assim como outras cidades da região esboçam certa desconcentração das atividades econômicas e da população.

No que se refere a mobilidade urbana, os municípios registram o agravamento de períodos mais longos de deslocamento, congestionamentos e deficiências estruturais do sistema de transporte. De forma geral, isso tem revelado que decisões de planejamento urbano descoladas da dinâmica urbana, do aspecto socioeconômico, demográfico e rotinas diárias da população, são inadequadas para atender às necessidades urbanas essenciais; e que a maior parte do crescimento das grandes aglomerações urbanas está ocorrendo fora das regras do planejamento (IPEA, 2022, p.72).

O referencial conceitual e metodológico deste artigo norteia etapas de reflexão visando à caracterização e identificação de cidades que constituem polos de articulação e integração regional com capacidade de consolidar um sistema de cidades de apoio à desconcentração e ao desenvolvimento, objetivando o aumento da competividade e a melhoria da governança urbana (IPEA, 2022, p.73). Para tanto, a estratégia de análise proposta e as características da urbanização recente da estrutura da região metropolitana de Natal, em atenção para sua rede urbana, a distribuição territorial e características demográficas, as condições urbanas e de governança, indicam um dinamismo que é observado pelo comportamento do VAB nos macrosetores produtivos da área da RMN no comparativo 2010-2021, no qual as cidades, predominantemente, apresentaram dinamismo ou maior percentual no setor de serviços.

Conforme apresentado na Tabela 1, observa-se que há dinamismo e potencialidade regional fortemente indicado pelo setor de prestação de serviço, seguido pelo agropecuário com as cidades apresentando o segundo melhor dinamismo, enquanto que a indústria indica maior perda de dinamismo ou redução do potencial de desenvolvimento, o que indica baixo dinamismo ou contexto de gargalo regional.

Tabela 1 - Indicadores de macroespecialização dos municípios da região de pesquisa nas Produções Agropecuária, Industrial e de Serviços – Participação dos macrossetores no VAB total dos municípios - 2010/2022 –

	Agropecuária		% Δ	Indústria		% Δ	Serviços		% Δ
Municípios	2010	2021		2010	2021		2010	2021	
Ceará-Mirim	10,59%	15,34%	44,83	16,27%	9,42%	-42,13	73,14%	75,25%	2,88
Extremoz	12,82%	4,52%	-64,75	41,88%	26,18%	-37,50	45,30%	69,30%	53,00
Macaíba	1,74%	3,20%	83,95	45,24%	43,08%	-4,79	53,01%	53,72%	1,33
Natal	0,17%	0,13%	-24,97	14,89%	16,05%	7,79	84,94%	83,82%	-1,32
Parnamirim	1,22%	2,03%	66,93	22,25%	13,98%	-37,15	76,54%	83,99%	9,73
São Gonçalo do Amarante	2,14%	3,54%	65,08	66,28%	15,62%	-76,43	31,58%	80,84%	156,00
Arês	10,43%	36,98%	254,77	60,18%	32,98%	-45,20	29,40%	30,04%	2,17
Bom Jesus	22,41%	12,45%	-44,46	11,54%	10,22%	-11,45	66,05%	77,33%	17,09
Goianinha	16,62%	13,39%	-19,40	21,93%	23,73%	8,18	61,45%	62,88%	2,33
Ielmo Marinho	25,29%	34,76%	37,46	38,09%	6,25%	-83,59	36,63%	58,99%	61,06
Maxaranguape	35,57%	28,69%	-19,34	7,95%	10,02%	26,02	56,48%	61,29%	8,51
Monte Alegre	20,07%	12,54%	-37,50	24,30%	20,27%	-16,56	55,63%	67,18%	20,76
Nísia Floresta	43,63%	46,19%	5,87	15,61%	9,14%	-41,49	40,76%	44,67%	9,61
São José de Mipibu	9,96%	9,55%	-4,07	41,86%	19,85%	-52,58	48,18%	70,60%	46,52
Vera Cruz	25,11%	16,48%	-34,35	16,35%	12,82%	-21,55	58,54%	70,69%	20,75
Região de Pesquisa	1,55%	2,59%	67,45	21,70%	17,18%	-20,84	76,75%	80,23%	4,53

Fonte: IBGE/Coordenação de Contas Nacionais.
Nota: 1) Estrutura do Valor Adicionado Bruto (2010, 2021); (1) Agropecuária; (2) Indústria; (3) Serviços.

Observa-se que, quanto ao dinamismo indicado no setor de prestação de serviços, somente Natal (-1,32%) indica perda de dinamismo o que indica gargalo ao processo de dinamismo local.

A incipiente integração setorial, institucional, espacial e social de ações no âmbito do desenvolvimento urbano se constitui em desafio de política regional e urbana, pois necessita de esforço institucional dos governos municipais, dada a fraca governança no âmbito do colegiado da RMN. Por exemplo, no sentido de conduzir o contexto de precarização e melhoria na mobilidade urbana, há registro de agravamento de longos períodos de deslocamento, sobretudo, resultante das condições de oferta de lotação e de equipamentos de transporte público, congestionamentos e deficiências estruturais do sistema de transporte regional, com indícios de deficiência na cooperação e articulação entre os agentes públicos e privados e no âmbito interno de cada um deles. Quanto a este aspecto, há indicações em IPEA (2022):

> Há, ainda, a necessidade de sustentabilidade de projetos e ações, além da criação e do fortalecimento de mecanismos intermunicipais de gestão urbana compartilhada que promovam as funções públicas de interesse comum nas cidades integrantes de arranjos populacionais e que facilitem a construção de parcerias entre os setores público, privado e as comunidades envolvidas (IPEA, 2022, p.74).

Tal situação impõe grandes desafios ao desenvolvimento do planejamento urbano e regional e a gestão urbana no âmbito destes municípios da região metropolitana de Natal/RN, sobretudo, quando identifica-se contextos com indícios do frágil arranjo de governança metropolitana existente, situação identificada no contexto do processo de rearticulação entre os entes federativos (estado e municípios metropolitanos) na gestão (2019-2022) do governo do Rio Grande do Norte, conforme contextualizado por Clementino (2021) no relatório de pesquisa intitulado "As dificuldades de governança na região metropolitana de Natal/RN".

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades médias e algumas cidades pequenas, passam a exercer funções de desconcentração, capazes de proporcionar alternativas à região metropolitana e contribuir para a desconcentração intrarregional. E, tal como comentado pelo IPEA (2022, p.10), "desempenham papel estratégico na rede urbana do Brasil, constituindo elos entre os espaços urbano e regional". Tal desconcentração, pode ser verificada ao observar-se a distribuição populacional indicada previamente pelo Censo 2022 (IBGE, 2023), conforme as Tabelas 2 e 3, a seguir.

Tabela 2 - Indicadores de variação população - percentual e absoluta (2010 e 2022)

Municípios	População residente total / 2010	População / Censo 2022	%Δ	Δ População absoluta
Ceará-Mirim	68 141	79 115	16,10	10.974
Extremoz	24 569	61 635	**150,86**	37.066
Macaíba	69 467	82 249	**18,40**	12.782
Natal	803 739	751 300	-6,52	-52.439
Parnamirim	202 456	252 716	**24,83**	50.260
São Gonçalo do Amarante	87 668	115 838	**32,13**	28.170
Arês	12 924	13 251	2,53	327
Bom Jesus	9 440	9 952	5,42	512
Goianinha	22 481	26 741	18,95	4.260
Ielmo Marinho	12 171	11 615	-4,57	-556
Maxaranguape	10 441	10 255	-1,78	-186
Monte Alegre	20 685	23 031	11,34	2.346
Nísia Floresta	23 784	31 942	34,30	8.158
São José de Mipibu	39 776	47 286	18,88	7.510
Vera Cruz	10 719	10 735	0,15	16
Região de Pesquisa	**1 418 461**	**1 527 661**	7,70	109.200
Rio Grande do Norte	3 168 027	**3 302 406**	4,24	**3 302 406**

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2023).

Tabela 3 - Indicadores de população - Participação relativa (2010 e 2022)

Municípios	População residente total / 2010	Part. (%) 2010	Part. (%) 2022	%Δ
Ceará-Mirim	68 141	4,80	5,18	7,81
Extremoz	24 569	1,73	4,03	132,93
Macaíba	69 467	4,90	5,38	9,94
Natal	803 739	56,66	49,18	-13,21
Parnamirim	202 456	14,27	16,54	15,90
São Gonçalo do Amarante	87 668	6,18	7,58	22,69
Arês	12 924	0,91	0,87	-4,80
Bom Jesus	9 440	0,67	0,65	-2,11
Goianinha	22 481	1,58	1,75	10,45
Ielmo Marinho	12 171	0,86	0,76	-11,39
Maxaranguape	10 441	0,74	0,67	-8,80
Monte Alegre	20 685	1,46	1,51	3,38
Nísia Floresta	23 784	1,68	2,09	24,70
São José de Mipibu	39 776	2,80	3,10	10,38
Vera Cruz	10 719	0,76	0,70	-7,01
Região de Pesquisa	**1 418 461**	100,00	100,00	-0,00

Fonte: IBGE. Censo Demográfico (2023).

Observa-se indícios de processo de urbanização acelerado, destacando-se a intensa interiorização do fenômeno de desconcentração urbana ao verificar-se que, enquanto Natal apresenta perda populacional de 52.439 habitantes (-6,52%), a maioria das cidades indica aumento populacional, como por exemplo, Macaíba com acrescimento de 18,40% (12.782 habitantes), Parnamirim +24,83% (50.260 habitantes), São Gonçalo do Amarante +32,13% (28.170 habitantes) e Extremoz +150,86% (37.066 habitantes).

Tratando-se de cidades médias, que indicam importante função de desconcentração do processo de urbanização da RMN, municípios que possuem contiguidade em suas manchas urbanizadas ou que possuem forte movimento pendular nos deslocamentos para estudo e trabalho, com tamanha integração que justifica considerá-los como um único nó da rede urbana (IPEA, 2022).

REFERÊNCIAS

CAMPOS, Marden Barbosa de. A Dimensão Espacial das Redes Migratórias. **Redes**. (St. Cruz Sul, Online), v. 20, nº3, p. 14-30. Set/dez. 2015.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda. MAIA, Claudio Machado. **Análise regional e especialização produtiva**: polo e micro polos regionais na região metropolitana de Natal/RN. mar.2023 (artigo submetido ainda não publicado).

CLEMENTINO, Maria do Livramento; ALMEIDA, Lindijane de Souza Bento; MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz de; SILVEIRA, Raquel Maria da Costa; SILVA, Brunno Costa do Nascimento. Projeto Governança Metropolitana no Brasil. As dificuldades de governança na região metropolitana de Natal/RN. **Relatório de Pesquisa**. Brasília/DF: IPEA, 2021.

CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda (Org.). **Duas décadas da Região Metropolitana de Natal**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2019.

CORRÊA, Roberto Lobato. Estudos sobre a rede urbana. Rio de Janeiro/RJ: Bertrand Brasil, 2006.

DALBERTO, Cassiano Ricardo. **Regiões funcionais brasileiras**: dinâmica recente, policentricidade e relocalização seletiva da atividade econômica. Tese. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. Minas Gerais/MG: CEDEPLAR, 2018.

DIAS, Leila Christina. O sentido da Rede: Notas para discussão. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. (Orgs). **Redes**: Sociedades e territórios. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de influência das cidades** (REGIC 2018). Rio de Janeiro: IBGE, 2020a.

IBGE. Nota Metodológica. **Regiões de Influência das Cidades 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020b.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias**. Coordenação de Geografia. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Regiões de influência das cidades** (REGIC 2007). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Projeto competitividade e governança das cidades médias do Brasil: referencial conceitual e metodológico. **Relatório 1**. Brasília/DF: IPEA, 2022.

MAIA, Claudio Machado; SOUZA, Osmar Tomaz. Reflexões analíticas sobre uma região metropolitana do sul do Brasil: a região de Chapecó/SC. **Colóquio. Revista do Desenvolvimento Regional**. Taquara/RS. v.19, n.1, jan./mar. 2022.

MAIA, Claudio Machado. SOUZA, Osmar Tomaz. Reflexões analíticas sobre duas regiões metropolitanas do sul do brasil: as regiões de Porto Alegre/RS e Chapecó/SC. In: MAIA, Claudio Machado. MARCHESAN, Jairo. **Desenvolvimento Regional**: aspectos teóricos e empíricos. NEA. Dodo Books Indian Ocean Ltd., member of the OmniScriptum S.R.L Publishing Group. v.1. Replubic of Moldova Europe: NEA, 2021.

MAIA, Claudio Maia. Chapecó e cidades de influência: a constituição de uma região inteligente. In: ALMEIDA, Giovana Goretti Feijó; ENGEL, Vonia. (Orgs.) **Cidades inteligentes**: desafios e oportunidades nas cidades do século XXI. Santa Cruz do Sul: The Help, 2019, p. 64-78.

MOURA, Rosa; PÊGO, Bolívar. **Aglomerações urbanas no Brasil e na América do Sul**: trajetórias e novas configurações. Texto para discussão. Rio de Janeiro/RJ: IPEA, 2016.

PAIVA, Carlos Aguedo; JANNUZZI, Paulo de Martino. **Informe GEPEC**. Toledo/PR. v. 26, n.3. p.378-399, 2022.

RANDOLPH, Rainer; JUNIOR, Aramis Cortes de Araújo; OTTONI, Francisco Costa Benedicto. O movimento pendular entre a Metrópole do Rio de Janeiro e Municípios de sua Área Peri-Metopolitana. In: RANDOLPH, Rainer; SOUTHERN, Barbra Candice (Orgs). **Expansão Metropolitana e Transformações das Interfaces entre Cidade, Campo e Região na América Latina**. 2.ed. Rio de janeiro: Letra Capital, 2015.

1 A análise regional é necessariamente uma análise comparativa (Paiva e Jannuzzi, 2022, p.388).

2 A presença de incorporações e empreendimentos imobiliários e exploração do potencial turístico e serviços.

3 Natal/RN possui centralidade e maior preferência do que, por exemplo, o litoral norte. Desta maneira, conforme a REGIC 2018 (IBGE, 2020a), Macau/RN localizada no litoral norte do Rio Grande do Norte não possui influencia própria em decorrência de maior centralidade apresentada por Natal/RN. Natal/RN não somente exerce influência, como também resulta que Macau/RN tenha sua hierarquia reduzida em dois níveis, passando de Centro de Zona A (REGIC 2007) para Centro Local (REGIC 2018) (IBGE, 2020b, p.32).

A COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VOLTA REDONDA/RJ: REFLEXÕES SOBRE (RE) PRODUÇÃO ESPAÇO URBANO E DA VIDA COTIDIANA NA DIALÉTICA PRODUÇÃO CAPITALISTA

A COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL EN LA PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO EN VOLTA REDONDA/RJ: REFLEXIONES SOBRE LA (RE)PRODUCCIÓN DEL ESPACIO URBANO Y DE LA VIDA COTIDIANA EN LA DIALÉCTICA DE LA PRODUCCIÓN CAPITALISTA

THE NATIONAL STEEL COMPANY IN THE PRODUCTION OF URBAN SPACE IN VOLTA REDONDA/RJ: REFLECTIONS ON THE (RE) PRODUCTION OF URBAN SPACE AND EVERYDAY LIFE IN THE DIALECTIC OF CAPITALIST PRODUCTION

Valéria Braga dos Santos[1]

[1] Doutoranda em Planejamento Urbano e Regional do IPPUR da UFRJ; Bolsista Capes

Palavras-chave: Produção do espaço urbano. Cotidiano. Sociedade urbana. Sociedade do espetáculo.

Palabras clave: Producción del espacio urbano. Vida cotidiana. Sociedad urbana. Sociedad del espectáculo.

Keywords: Production of urban space. Everyday life, Urban society. Society of the spectacle.

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no mundo pode ser atribuído principalmente à Revolução Industrial do século XVIII, ocorrida no continente europeu, onde foi percebida uma massiva transferência de pessoas do campo para as cidades que despontavam juntamente como o novo modo de produção. No Brasil, no entanto, a urbanização ganha maior expressão no século XX, pois é neste período que observamos uma maior intensificação produtiva, uma deflagrada transformação do espaço urbano e das relações sociais, que resvalaram diretamente na alteração dos aspectos da vida cotidiana.

O espaço urbano do século XX se transforma em atendimento da nova ordem econômica, política e social cujo agente promotor é o Estado. O Modo de produção capitalista exige que a cidade se adapte a lógica mercantil, e o solo urbano se torna fetichizado no mundo da mercadoria. Ele precisa ser monetizado e valorizado, raro e caro, padronizado e planejado. O espaço urbano, imbricado na lógica da supervalorização, se torna inacessível as classes menos favorecidas aumentando as desigualdades sociais e a consequente segregação espacial.

Volta Redonda, no sul do estado do Rio de Janeiro, se apresenta como um exemplo de como o espaço urbano e as relações sociais foram afetados com a instalação da Companhia Siderúrgica

Nacional (CSN) em 1941. A cidade se prefigurava como um exímio exemplo de um conglomerado rural dos antigos cafezais. Contudo, com a decadência do Vale do Paraíba, em decorrência da Lei Áurea de 1888 e da desestruturação da agricultura, o povoado enfrentou séria decadência, que somente é revertida em 1941, quando em plena II Guerra Mundial, Volta Redonda é escolhida para a instalação da Usina Siderúrgica Nacional (CSN), dando início as bases da industrialização brasileira.

Isto posto, busca-se com este trabalho realizar uma reflexão sobre a produção do espaço urbano de Volta Redonda com implantação da CSN, partindo do princípio que a cidade, principalmente na fase de fundação, era considerada uma extensão do território fabril. Neste sentido, intenta-se descobrir quais são os tipos de relações estabelecidas entre esta sociedade urbana nascente e o ambiente fabril, a qual ela se insere, enfatizando a forma em que as relações acontecem. Para tanto, as análises estarão embasadas na perspectiva do cotidiano programado pelos relógios de pontos e pela alienação social e espacial no espetáculo produtivo do capitalismo irracional.

Para tanto, o texto será estará dividido em três partes: a primeira trará os conceitos de produção do espaço urbano, sociedade urbana, cotidiano e sociedade do espetáculo; a segunda apresentará a CSN como promotora deste espaço urbano, sua influência e interações com o cotidiano; e, a terceira parte analisará o comportamento da CSN, a partir da privatização, em relação à produção do espaço urbano. A análise terá como subsídio as proposições dos autores que estudam: A (Re) Produção do Espaço e o Cotidiano, e que enfatizam: produção e reprodução do espaço; alienação social e alienação espacial; e, cotidiano e cotidianidade. E também será embasada em autores que tratam do processo de formação da *company town*, quando se fizer necessário.

A CIDADE, A INDUSTRIALIZAÇÃO E O URBANO: NA PERSPECTIVA DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO, DO CAPITAL DO COTIDIANO E DO ESPETÁCULO

Há uma sinergia entre os conceitos de cidade, industrialização e o urbano, pois o capitalismo utiliza-se da industrialização para a criação do espaço urbano, ou da "cidade urbanizada" para a realização do valor da mais valia, da exploração da força de trabalho, para o condicionamento de um cotidiano programado e orientado pela lógica produtiva dos grandes aparelhos industriais de controle da vida e do modo de agir e pensar da sociedade.

O surgimento das cidades, segundo Lefebvre (2008) é histórico, político, mercantil, militar e produtivo. Contudo, A cidade política ainda não é o 'urbano'. Apenas seu pressentimento (LEFEBVRE, 2008, 39). Para ele, a cidade surge da história que reverbera o espaço, onde é observada a existência de práticas sociais, intelectuais, espirituais, de organizações políticas e econômicas, culturais e militares. Assim, a cidade perfaz uma zona crítica de cisão das relações de trabalho entre cidade e campo, manifestada nas oposições: trabalho material e trabalho intelectual, produção e comércio, agricultura e indústria. Oposições inicialmente complementares, virtualmente contraditórias, depois conflituosas (LEFEBVRE, 2008: 39). A cidade se torna uma centralidade e o campo uma circunvizinhança da cidade.

O urbano surge num processo de implosão-explosão da cidade atual, se materializando conceitualmente como um fenômeno em escala global, contribuindo para a direção da

sociedade, como um horizonte e uma finalidade, reverberados no espaço. O urbano está vinculado às formas produtivas relacionada à cidade comercial e industrial. O urbano (abreviação de sociedade urbana) define-se, portanto, não como realidade acabada, situada, em relação à realidade atual, de maneira recuada no tempo, mas ao contrário, como horizonte, como virtualidade iluminadora (LEFEBVRE, 2008: 40).

Seguindo ainda pelo raciocínio de Lefebvre (2008), o fenômeno urbano remete aos fenômenos inerentes à produção. Tudo serve para legitimar, para entronizar uma ordem geral, que corresponde à lógica da mercadoria, a seu 'mundo' realizado à escala verdadeiramente mundial pelo capitalismo e pela burguesia (LEFEBVRE, 2008: 40). O Urbano não se restringe a uma simples morfologia, representa também um modo de vida que corresponde à sociedade urbana.

O capitalismo industrial vai dominando tudo e todos ao seu redor. A ele se submeti o Estado e a Lei e a mercadoria (razão principal da produção é o consumo), a organização espacial pelo planejamento e urbanismo e da vida cotidiana retirada de sua razão e essência. A cidade torna-se assim o meramente o espaço de realização da mais valia e concretização da lógica capitalista.

> Várias lógicas se confrontam e por vezes se chocam: a da mercadoria (levada ao limite de tentar a organização da produção de acordo com o consumo); a do Estado e da lei; a da organização espacial (planejamento do território e urbanismo); a do objeto; a da vida cotidiana; a que se pretende extrair da linguagem, da informação e da comunicação etc. Cada lógica pretendendo ser, ao mesmo tempo, restritiva e completa, eliminando o que não lhe convém, declarando que vai e quer governar o resto do mundo, converte-se em tautologia vazia (LEFEBVRE, 2008 [1970]: 40).

A partir disso é possível anuir que a produção do espaço urbano se dá pela lógica hegemônica do capital, que desfigura a paisagem, condiciona a vida e as necessidades das pessoas, numa relação centro x periferia na perspectiva dialética do espaço. A produção do espaço está imbricada por relações cotidianas, corpóreas, das relações materiais e imateriais da sociedade.

A produção do espaço embora emane das relações capitalistas/industriais, não está somente vinculada a construções (loteamentos, condomínios, projetos governamentais e etc.) e a economia, ela remete à produção e reprodução das relações sociais que se materializam no espaço social. Ela nos submete à forma mercadoria, a uma sociedade do espetáculo, alienada, adestrada e fetichizada pelo capital. O fetiche da mercadoria é abstração [...]. Seu domínio foi o reino do abstrato, a quantificação crescente e lentamente universalizada (LEFEBVRE, La conscience mystifiée: 163).

Tanto na obra de Lefebvre quanto em Guy Debord existe uma crítica a este ambiente planejado e doutrinado pelo capital que se aplica em modelar o próprio espaço. Para Guy Debord (2003): O urbanismo é a tomada do meio ambiente natural e humano pelo capitalismo que ao desenvolver-se em sua lógica de dominação absoluta, refaz a totalidade do espaço como seu próprio cenário (DEBORD, 2003: 131).

Já em Lefebvre a crítica é tecida a respeito das distorções provocadas na primeira natureza por esta urbanização oriunda do modo de produção capitalista, pois segundo ele, a cidade sob a ideologia do capital, é tida por produto, com seu devido valor de uso e de troca a se materializar no mercado. Contrapondo o ideal de urbano, que seria de promoção da vida urbana, a centralidade dos poderes, local da reunião, do convívio e etc.

Contudo, a lógica neoliberal para o espaço urbano, traz consigo bem mais que problemas de distorções da natureza, David Harvey nos inspira a entender os fenômenos urbanos pela óptica do capital fixo, partindo do princípio do que já foi ressaltado anteriormente, de que a urbanização emerge da produção.

Para Harvey (2018), é através do capital fixo, principalmente aqueles incorporados nos ambientes construídos, juntamente com as finanças, o crédito, a renda, as relações de espaço e os gastos estatais que podemos compreender os processos urbanos. Junto a este capital fixo, também se faz necessária a análise das contradições do capitalismo liberal e as crises políticas e econômicas que afetam o nível global de acumulação. Segundo o autor, a acumulação está em crise, movida primordialmente, pela financeirização produtiva, ou seja, dinheiro gera mais dinheiro (capital portador de juros), sem a necessidade de ser intermediado por um produto.

E é deste modo que as relações capitalistas alteram o cotidiano do homem, pois segundo Heller: A vida cotidiana não está, fora da história, mas dentro do acontecer histórico: é a verdadeira essência da substância social (HELLER, 2016: 33). As alterações sociais e produtivas são sentidas diretamente pelos indivíduos, pois a vida cotidiana é composta pela: a organização do trabalho e da vida privada, os lazeres e o descanso, a atividade social sistematizada, o intercâmbio e a purificação (HELLER, 2016: 32).

Ainda segundo Heller (2016), não pode ocorrer vida cotidiana sem espontaneidade, pragmatismo, economicismo, analogia, precedentes, juízo provisório, ultra generalização, mimese e entonação. Neste sentido, a urbanização que experimentamos hoje, representa uma ofensa ao cotidiano e promove o adestramento as ações em favor deste capitalismo, onde, a mercadoria e seu fetiche promovem uma completa alienação das relações sociais.

Contudo, em sua essência, a vida cotidiana não é alienada. A alienação é produzida pelo sistema capitalista quando os indivíduos permitem serem modelados pela lógica da produção e guiados por ela. Neste sentido, a formação do espaço urbano de Volta redonda, que trataremos a seguir, trata-se de um exemplo prático deste domínio produtivo sobre a vida cotidiana, sobre este planejamento urbano que segrega, adestra e domina a vida das pessoas.

A CSN E A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DE VOLTA REDONDA: INFLUÊNCIA E INTERAÇÕES COM O COTIDIANO

A Cidade do Aço como é conhecida Volta Redonda, pertence a microrregião do Vale do Paraíba, localizada na mesorregião Sul Fluminense, no Estado do Rio de Janeiro. Estima-se que atualmente o município conte com 279.898 habitantes (Estimativa IBGE 2024). Ocupa uma área de 182,105 km², sendo 54 km² na região urbana e 128 km² na zona rural[1], o que a torna a maior cidade da região Sul Fluminense e a terceira maior do interior do estado.

Seu processo formativo se confunde com o audacioso projeto brasileiro, implementado por Getúlio Vargas de implementar a siderurgia no Brasil. A criação da Companhia Siderúrgica Nacional configurou a entrada do país na produção de insumos básicos, que já era almejada desde o início do século XX. Porém, foi na década de 1930, que a questão siderúrgica ganha expressividade e promove uma grande articulação entre o capital internacional, o capital

nacional e o Estado até a operação da CSN.

Para Getúlio Vargas, a siderurgia era indispensável ao desenvolvimento e crescimento do país, tão necessária à expansão do setor ferroviário e à criação da indústria de base do país. Após várias negociações externas e internas e com ajuda do capital norte americano a Companhia Siderúrgica Nacional é criada em abril de 1941, como sociedade de economia mista.

Sendo, pois, uma companhia de capital público fez-se necessário discutir os aspectos locacionais e os aspectos relativos à produção. E depois de uma longa disputa entre, Minas gerais e São Paulo, é escolhida uma localidade do Vale do Paraíba no Rio de Janeiro, contrariando todos os interesses regionais que apoiavam as jazidas mineiras e a forte industrialização do Vale do Paraíba paulista. A localização, portanto, obedeceu a critérios marcadamente geopolíticos.

A implantação da CSN em Volta Redonda é marcada por relações estabelecidas entre a empresa e a força de trabalho, envolvendo as condições de moradia. Podemos dizer que em cada fase de sua concretização ocorrem também mudanças em seu modo de operar estas relações (PIQUET, 1998: 62).

Num primeiro momento, o período de implantação, usina e cidade (estrutura urbana, vilas residenciais, escolas, hospitais e etc.) são erguidas simultaneamente, entre 1941 e 1946. Pois ainda em 1941 são iniciadas as obras de construção da usina, em 1942, as obras das vilas residenciais e áreas comerciais. Essa construção exige um grande contingente de mão de obra que vinha de todos os cantos do país, atraída por grandes salários e pelos benefícios sociais.

A CSN fornecia neste período, as condições ideais para a produção e a reprodução desta força de trabalho, embora trabalhasse, segundo Piquet (1998), com uma capacidade de imóveis para abrigar essa mão de obra bem abaixo de sua demanda e para sobrepor essa carência fixava critérios para sessão das residências que promoviam a segregação social. Sendo cada bairro representava uma categoria operacional da empresa e obedecia a critérios de função para a construção e distribuição das residências.

O plano urbanístico de Volta Redonda reproduzia assim na estruturação urbana a hierarquização funcional da usina, promovendo espaços estratificados por categoria funcional e padrão salarial.

O segundo período apresenta a fase de materialização do controle e centralização desse patrimônio pela CSN, quando os encargos com equipamentos e serviços urbanos (construção das casas, esgoto, água, luz, manutenção de casas, limpeza urbana, telefone) são mantidos pela empresa. E apresenta também o surgimento da “cidade livre” que abriga os operários menos qualificados e a população atraída pelo empreendimento e que não era absorvida por ele. Entre 1947 a meados de 1960.

A então “cidade livre” se desenvolveu à margem esquerda do Rio Paraíba, sem os benefícios do empreendimento varguista, se diferindo dos imóveis construídos pela CSN, que mesmo para funções inferiores, eram tidos como de alto padrão, com jardinagem frontal e sem cercas, influenciados pelo padrões norte-americanos de construção.

Em 1954, com a emancipação de Volta Redonda do município de Barra Mansa, libera a

companhia de parte dos gastos com infraestrutura e sua administração e manutenção passa para a municipalidade. A CSN, no entanto, ainda administra e controla as vilas residenciais. Engendrando a CSN numa nova fase do ciclo de acumulação industrial brasileiro (de 1955 a 1967)

Contudo, ao final da década de 1960, há uma inflexão na relação cidade x empresa. A CSN deixa de fornecer mordia a seus funcionários. E entrega todo seu patrimônio imobiliário (não operacional) a uma empresa imobiliária, sua subsidiária, a CECISA S/A. Esta nova empresa foi encarregada da venda das casas da vila operária aos funcionários locatários. Deste modo, novas formas de segregação no espaço são induzidas. Pois como as vendas das casas eram prioridades da CECISA S/A, a maioria dos empregados não possuía recursos para adquiri-las, e, seguindo os padrões do Sistema de Financiamento da Habitação (SFH) promove a construção de bairros habitacionais com baixos padrões para os funcionários menos remunerados e as vilas residenciais passam a ser ocupadas pela classe média.

No entanto, a partir de 1993, como resultado da estagnação produtiva da década anterior, a CSN deixa de ser uma empresa estatal e passa à pertencer ao setor privado, acentuando sua entrada no ideário neoliberal. Nesta óptica, sua relação com os imóveis ainda restantes de sua carteira imobiliária e que não estão diretamente emergidos na sua operação, adentram a vertente do capital, muitos deles que tinham cunho social são retomados e fechados, entregues ao abandono e à supervalorização do espaço urbano de Volta Redonda.

Assim, a produção do espaço em Volta Redonda é explicita pelo pleno domínio da CSN sobre a cidade e a total dependência da cidade das benesses da empresa. Embora esta situação se reconfigure ao longo do tempo, é marcante como ela ainda exerce influência no desenvolvimento urbano da cidade, seja pela existência de imóveis ainda sob a sua propriedade, seja pela dependência econômica que o município ainda apresenta em relação a empresa, o que nos ajuda a entender as práticas espaciais do vivido e do percebido no cotidiano desta região.

Desta forma, nos valeremos da análise da produção do espaço urbano de Volta Redonda no período pós-privatização, onde notadamente há total abandono da “velha estrutura” construtiva da usina e da cidade, na perspectiva da dimensão fundiária da privatização da CSN.

CONCLUSÃO ou CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, que ora procuramos demonstrar com este estudo é uma crítica à forma como o capitalismo remodela a produção e reprodução do espaço urbano, alienando a vida cotidiana e subordinando a cidade à lógica da mercadoria. Neste sentido, a cidade, perde suas características de espaço de convivência e centralidade política e se transforma em espaço para exploração e controle da vida. O cotidiano é adestrado e modelado em função da produção e do consumo.

Há uma linha tênue na relação entre a industrialização, o desenvolvimento das cidades e o conceito de urbano produzidos pela lógica capitalista com sérias implicações na produção do espaço, na vida cotidiana e na alienação social. Partindo das ideias de Henri Lefebvre e outros teóricos como Guy Debord e David Harvey, é possível perceber que o capitalismo utiliza a industrialização para moldar o espaço urbano, não apenas como uma área física, mas também

como um meio de controle e exploração da vida social.

No caso específico de Volta Redonda e a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), a produção do espaço urbano foi moldada diretamente pela implantação dessa indústria e suas implicações políticas, sociais e econômicas, dada as especificidades do projeto varguista, de criação não somente de uma indústria, como também, de uma cidade que abarcaria as aspirações deste audacioso projeto. Esse processo de industrialização, exemplifica a produção do espaço subordinada ao capital. A CSN, transformou a cidade em um espaço de reprodução da força de trabalho, fornecendo moradias, infraestrutura e serviços para seus funcionários, porém de maneira hierarquizada e segregada.

Toda a estrutura urbana da cidade estava subordina aos interesses da companhia. Como em outras *company towns*, a vila e seus bairros refletiam uma hierarquia funcional, onde a distribuição de residências era estratificada por padrões salariais e cargos, nem sempre bem definidos. Além disso, surge a "cidade livre", que abrigava os trabalhadores menos qualificados e a população que não estava diretamente ligada à usina, criando uma divisão espacial e social evidente entre os que estavam diretamente ligados à CSN e aqueles que não tinham acesso aos benefícios oferecidos pela empresa.

A construção e manutenção da *company town* de Volta Redonda demonstra claramente o que Lefebvre descreve como a reprodução da lógica da mercadoria no espaço urbano. A CSN organizou a cidade em torno das funções e dos salários de seus funcionários, promovendo uma estratificação sócio espacial. Isso reflete a crítica do urbanismo feita tanto por Lefebvre quanto por Guy Debord, em que o urbanismo, nas mãos do capital, transforma o espaço em um palco para a realização da mais-valia e a alienação social.

Além disso, a análise de David Harvey sobre o capital fixo e sua influência na urbanização também pode ser observada no caso de Volta Redonda. A *company town* da CSN, prefigura como o capital fixo, incorporado em construções e serviços, molda o espaço urbano e cria certa dependência econômica. Este fato é compreendido mesmo após a privatização da empresa, em 1993. A cidade continuou sendo fortemente dependente e influenciada pela lógica do capital, com a venda dos imóveis e o abandono de antigos projetos sociais que exacerbaram a segregação espacial e a supervalorização da terra.

Por fim, a relação entre a industrialização e a vida cotidiana, discutida por Agnes Heller, também se aplica a Volta Redonda. O cotidiano dos trabalhadores foi diretamente moldado pela lógica da produção imposta pela CSN, que controlava não só o trabalho, mas também a moradia e todos os benefícios sociais. A alienação, conforme descrita por Heller, está presente pelo adestramento das práticas diárias da população, reguladas pelos relógios de pontos e sirenes da empresa.

Em suma, o caso de Volta Redonda ilustra como a industrialização e o desenvolvimento urbano, promovidos pela CSN, se alinham às críticas teóricas sobre a produção do espaço na lógica capitalista discutidas no primeiro texto. A cidade foi moldada não apenas como um espaço físico, mas também como um mecanismo de controle social, onde a hierarquia, a segregação e a alienação foram intensificadas pela dinâmica da indústria e do capital. Por muito tempo as dinâmicas sociais e produtivas caminharam juntas, impossibilitando a separação dos limites da

cidade e da empresa. A CSN foi provedora deste espaço, da urbanização, da construção, organização política e social da cidade. A ruptura acontece quando os processos globalizados se tornam hegemônicos no mundo.

REFERÊNCIAS

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo. Comentários sobre a sociedade do espetáculo**. 4ª reimpr. São Paulo: Contraponto, 2003 [1967/1988].

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI.** São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **Os limites do capita**l. São Paulo: Boitempo, 2013 [1982].

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história.** 11ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016 [1970].

IBGE. **Panorama de Volta Redonda**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/volta- redonda/panorama. Acesso em: 30 jan. 2024.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana.** Tradução de Sérgio Martins. 3ª reimpressão. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008 [1970].

LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno.** São Paulo: Ática, 1991.

LEFEBVRE, Henri. **La producción del espacio.** Madrid: Capitán Swing, 2013 [1974].

PIQUET, Rosélia. **Cidade - Empresa: presença na paisagem urbana brasileira.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.

[1] Fonte https://guiavoltaredondarj.webnode.page/news/cidade-de-volta-redonda/

Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas democráticas e planejamento urbano e regional.

COMPETITIVIDADE NAS DISPENSAS DE LICITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO LOCAL: ESTUDO NOS COREDES FRONTEIRA NOROESTE, MISSÕES E NOROESTE COLONIAL

COMPETITIVIDAD EN EXENCIONES DE LICITACIÓN Y DESARROLLO LOCAL: UN ESTUDIO DE LA FRONTERA NOROESTE, MISIONES Y NOROESTE COLONIAL

COMPETITIVENESS IN BIDDING WAIVERS AND LOCAL DEVELOPMENT: STUDY IN THE NORTHWEST BORDER, MISSIONS AND COLONIAL NORTHWEST

Carlos Thomé[1], Enise Barth[2]

[1] Doutorando do PPGDPP da UFFS – Campus Cerro Largo.
[2] Doutora em Engenharia e Produção e Pós-Doutora em Administração (UFSC) e Docente do PPGDPP da UFFS – Campus Cerro Largo.

Palavras-chave: Princípios da licitação. Compras diretas. Disputa eletrônica. Participação. Tomada de decisão.

Palabras clave: Principios de licitación. Compras directas. Disputa electrónica. Participación. Toma de decisiones.

Keywords: Principles of bidding. Direct purchases. Electronic dispute. Participation. Decision making.

1 INTRODUÇÃO

As compras públicas desempenham um papel estratégico na economia brasileira, com gastos e investimentos que representam cerca de 12% do Produto Interno Bruto (OCDE, 2021), valor representativo que desperta o interesse de fornecedores e investidores em negociar com o governo.

O procedimento licitatório é um processo complexo, cujo ritual administrativo que compõe as etapas procedimentais dispõe de uma trajetória que perpassa por situações peculiares em cada caso. Essencial é assegurar em cada estágio administrativo os princípios licitatórios, em especial os da transparência, competitividade, desenvolvimento nacional sustentável, eficiência, eficácia e efetividade na aquisição de bens ou na contratação de serviços (Brasil, 2021).

Nas licitações e contratações públicas regidas pela antiga Lei nº 8.666/1993, a competitividade era tratada em paralelo ao princípio da isonomia, numa perspectiva de tratamento igual entre os participantes, e como "meio de promoção" da competição entre eles, ao passo que na atual Lei nº 14.133/2021, foi impresso *status* de princípio licitatório. Com isso, a nova lei deixou mais objetiva a intenção de haver concorrência na disputa pelos recursos público-financeiros, a intencionalidade de ampliar a participação no pleito e, consequentemente, promover maior

disputa entre os arrematantes e mais economia aos cofres públicos, sem perder de vista o tratamento isonômico e concessão de privilégios à partícipes.

A publicação da Lei nº 14.133/2021 inovou e demandou necessidades adaptativas em toda a Administração Pública brasileira, estabelecendo um prazo de dois anos para que todos os órgãos se adequassem a ela. Porém, sua promulgação em 01 de abril de 2021, flexibilizou a coexistência de dois institutos legais no Brasil abordando a temática das licitações e contratações públicas (Brasil, 2021). Aos municípios com população inferior a 20 mil habitantes foi concedido prazo, até 31 de março de 2027, para que se adaptassem às condições de aplicabilidade da lei em vigor, em especial à realização das licitações na forma eletrônica.

Utilizar a licitação é a regra para a realização de compras, contratação de serviços, execução de obras ou alienações na Administração Pública, salvo as exceções previstas em legislação (Brasil, 1988). No caso, a contratação direta pode ser feita mediante procedimento de dispensa de licitação (DL), de inexigibilidade de licitação, ou ainda a licitação dispensada, conforme estabelece a Lei nº 14.133/2021.

Com o avanço dos acessos e recursos tecnológicos desde o início do século XXI, modernização do aparelho do estado brasileiro e promulgação da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública Federal (APF) instituiu a Instrução Normativa SEGES nº 67/2021 que dispõe sobre a dispensa de licitação na forma eletrônica com possibilidade de uso do recurso da disputa (Brasil, 2021a), cujos procedimentos são realizados no Comprasgov.br, uma plataforma *on-line* do Governo Federal para a realização dos procedimentos de compras públicas aos órgãos federais, e disponível para uso gratuito para os estados e municípios (Brasil, 2024).

De acordo com matéria publicada pelo Ministério da Gestão e Inovação, “as compras públicas movimentam a economia, geram empregos, competitividade e fomentam a indústria e o comércio local” (MGI, 2024), promovendo, desta forma, o desenvolvimento, que, entende-se, ser aquele que ocorre diretamente em âmbito regional/local. A repercussão das compras governamentais, neste sentido, pode refletir em elementos desencadeadores do desenvolvimento local, como a inclusão social, o fortalecimento e diversificação da economia local, e a inovação na gestão pública.

O conceito de desenvolvimento local aqui assumido, é visto como um processo colaborativo que envolve lideranças, instituições, empresas e habitantes de um local engajados em com atividades que favoreçam mudanças nas condições de produção e comercialização de bens e serviços com vistas a melhorar as condições de vida dos cidadãos, bem como valorizar e potencializar os recursos locais (Jesus, 2003).

Frente ao exposto, o objetivo deste estudo é relacionar o modo de disputa adotado pelos gestores públicos de municípios com mais de 20 mil habitantes que pertencem aos COREDEs Fronteira Noroeste, Missões e Noroeste Colonial nas dispensas de licitação com repercussão no desenvolvimento local.

As regiões escolhidas estão inseridas num contexto de fronteira transnacional, e no bojo delas há universidades (públicas e comunitárias), que estão engajadas com o desenvolvimento da região em diversas frentes, justificando-se, assim, a tomada destes COREDEs[1] (Conselhos Regionais de Desenvolvimento) como base para o estudo.

2 METODOLOGIA

Pesquisas que buscam situar o pesquisador no mundo em um conjunto de práticas observáveis e mensuráveis possuem enfoque quantitativo (Creswell, 2012). No presente caso, o ambiente de estudo são os órgãos públicos municipais dos COREDEs citados, procurando-se dar interpretação aos dados primários coletados no PNCP - Portal Nacional de Compras Públicas.

Para o desenvolvimento deste trabalho foi extraído do Atlas Sociográfico do Rio Grande do Sul[2] a relação dos municípios que integra cada COREDE a ser estudado e planilhados em plataforma do Excel o quantitativo de habitantes[3] informado no PNCP, selecionando-se para o estudo aqueles que excedem os 20 mil.

Os dados referentes ao número de licitações realizadas por cada órgão municipal selecionado, o modo de disputa, o quantitativo de itens por processo de dispensa de licitação e as informações referentes ao arrematador, foram extraídas do PNCP entre os dias 30 e 31 de julho de 2024 e registradas em planilha do Excel para análise com a utilização de recursos da estatística descritiva (Martins, Theóphilo, 2016).

Com as informações sistematizadas, foi feita a interpretação dos dados traçando-se um paralelo entre a repercussão delas no mercado local conforme inferido pelo MGI (2024) e com elementos desencadeadores do desenvolvimento local propostos por Brose (2000).

3 DESENVOLVIMENTO

A publicação da Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), sem revogar imediatamente a Lei Geral de Licitações (LGL), flexibilizou ao gestor público a opção de escolher qual dos regimes seguir para prover a Administração Pública de bens e serviços. A coexistência de duas legislações que tratassem da temática das compras governamentais foi permitida desde a publicação da Lei nº 14.133/2021, limitando a faculdade de escolher entre as duas até 29/12/2023, definida como data limite para a utilização da Lei nº 8.666/1993.

A NLLC trouxe, também, novas alternativas ao gestor público nos processos de dispensa de licitação, flexibilizando a opção de seguir os ritos tradicionais da LGL ou aplicar a disputa eletrônica. Assim como o Governo Federal por meio da IN nº 67/2021 normatizou a possibilidade de ampliar a participação de interessados em negociar com a APF e com preços mais competitivos, na esfera municipal o legislador igualmente pode se apropriar deste recurso.

Outra mudança na Lei nº 14.133/2021 se refere à maior transparência e publicidade, obrigando a Administração Pública em geral a divulgar todos seus processos de compras realizados com base nesta lei em um único portal, o PNCP, de consulta pública aberta e em tempo real (reforça-se que municípios com até 20 mil habitantes tem prazo até 31 de março de 2027 para se adequarem à legislação). Porém, frisa-se que atualmente toda a Administração Pública deve utilizar a NLLC em seus processos de compras.

Em vias de verificar a aplicabilidade da disputa eletrônica nos municípios que integram os COREDEs em estudo e cuja divulgação dos dados é obrigatória no PNCP, foi feito um levantamento no portal para identificar a partir de quando, e em que medida as unidades de análise passaram a utilizar a NLLC para as dispensas de licitação.

De posse destas informações, foi observado que para cada um dos três COREDEs há dois municípios com população acima de 20 mil habitantes, a saber, Santa Rosa e Três de Maio no Fronteira Noroeste; Santo Ângelo e São Luiz Gonzaga no Missões; e Ijuí e Panambi no Noroeste Colonial. Já a realização de dispensas de licitação com base na Lei nº 14.133/2021 nestas unidades, como pode ser observado na Tabela 1, se desencadeou a partir de 2022 em alguns municípios, avançou em 2023, e foi utilizado por todos no ano de 2024.

Tabela 1 - Número de dispensas de licitação realizadas com base na Lei nº 14.133/2021.

Ano	Três de Maio	Santa Rosa	Santo Ângelo	São Luiz Gonzaga	Ijuí	Panambi	Total
2021	0	0	0	0	0	0	0
2022	10	0	2	2	0	0	14
2023	14	248	172	5	838	0	1.277
2024	331	67	206	93	600	37	1.334
Total	**355**	**315**	**380**	**100**	**1.438**	**37**	**2.625**

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

O número de dispensas de licitação realizadas com base na NLLC, de acordo com a Tabela 1, indica disparidades entre os municípios, e indica que antes da obrigatoriedade do uso exclusivo da Lei nº 14.133/2021 (ano de 2024), a maioria a utilizava de forma experimental. Observa-se que das 14 dispensas realizadas em 2022, elas aumentaram para 1.277 em 2023, e até a data do levantamento destas informações, quantitativamente, já superaram as no ano anterior.

Para a análise do modo de disputa adotado nas dispensas de licitação pelos municípios, foi considerado uma amostra mínima de 10% dos processos homologados por órgão municipal, extraindo-se os dados de 10 em 10 a contar do primeiro (o quantitativo total por municipalidade consta na Tabela 1). Além disso, considerou-se apenas os processos de 2024, uma vez que somente a partir deste ano todos os municípios sob análise passaram a adotar a NLLC.

De Panambi, por exceção, foram utilizados 100% dos processos homologados, uma vez que foi observado durante o levantamento dos dados ser a unidade com menor representatividade de dispensas de licitação cadastradas, e das 37 publicadas, a maioria não estava homologada. Além disso, percebeu-se uma característica diferenciada na coleta de dados relacionada ao quantitativo de dispensas eletrônicas realizadas no modo "com disputa", conforme pode ser observado na Tabela 02 a seguir.

Na Lei nº 14.133/2021, a dispensa de licitação eletrônica permite dois modos de contratação, com ou sem disputa. Nesta, a contratação ocorre com aquele fornecedor que apresentou o menor preço entre as empresas consultadas pela Administração e, manifestamente, intencionou o interesse em participar do pleito. Já no "modo com disputa", novos interessados podem registrar na plataforma de compras utilizada pelo município um preço mais competitivo e atrativo para o órgão público. O procedimento deste modo é semelhante ao do Pregão Eletrônico, porém numa forma mais simplificada.

Tabela 2 - Modos de disputa utilizados em 2024 nas dispensas de licitação.

Modo de Disputa	Três de Maio	Santa Rosa	Santo Ângelo	São Luiz Gonzaga	Ijuí	Panambi	Total
Com disputa	0	1	0	2	1	6	10
Sem disputa	35	8	21	10	74	9	157
Total	**35**	**9**	**21**	**12**	**75**	**15**	**167**

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A utilização da disputa eletrônica nas dispensas de licitação, como se observa na Tabela 2, indica, por um lado, que ela é incipiente para alguns municípios, podendo-se pensar que eles estão experimentando o "modo disputa". Panambi é quem se destaca em utilizar a disputa e oportunizar maior participação de interessados, apropriando-se deste modo em cerca de 40% dos processos. Por outro lado, pode-se pressupor o predomínio da forma tradicional nas compras diretas nas demais municipalidades, ou seja, nos moldes em que o processo ocorria quando da vigência da Lei nº 8.666/1993, embora alguns já tenham experimentado a disputa (20% das DL em São Luiz Gonzaga, 12,50% em Santa Rosa, e menos de 1% para Ijuí).

O objetivo de realizar uma dispensa de licitação na forma eletrônica na busca por um preço mais acessível reflete uma mudança de paradigmas na administração pública. Tradicionalmente, neste formato, não havia disputa e a Administração convidava empresas a participarem do pleito e, dentre as interessadas, contratava-se com a que oferecia a proposta mais vantajosa. O formato eletrônico visa quebrar esta ideologia, implementando na Lei nº 14.133/2021 o princípio da competitividade com a intenção de gerar maior economia aos cofres públicos e ampliar a participação, além de dar mais transparência aos atos administrativos.

Para além da perspectiva apresentada no parágrafo anterior, rupturas culturais podem ser gradativamente inseridas no setor público, incorporando a ideia de que não há delimitação de fronteiras para priorizar a contratação com empresas sitiadas nos limites geográficos do município ou região.

Na dispensa de licitação não há regras para limitar o número de itens que compõem o processo, mas deve ser observado o valor de acordo com o inciso do artigo da lei que o município utilizar, se for o caso (Brasil, 2021). Assim, este quantitativo pode ser relativamente variável, implicando igualmente no número de arrematadores do processo de acordo com o modo de disputa adotado pelo gestor público. Para dimensionar esta relação, a Tabela 3 sintetiza estas informações de acordo com a amostra selecionada.

Ao comparar os dados embrionários das Tabela 2 e Tabela 3, a média modal nas dispensas de licitação de todos os municípios, independente do modo, é de um item, variando até dois no modo com disputa. Por outro lado, a amplitude de itens em cada processo no modo sem disputa é relativa. Em Três de Maio se observou a maior variação, havendo processos com até 41 itens, seguido por São Luiz Gonzaga com 11, Santo Ângelo e Ijuí com oito, Santa Rosa com seis e Panambi com dois.

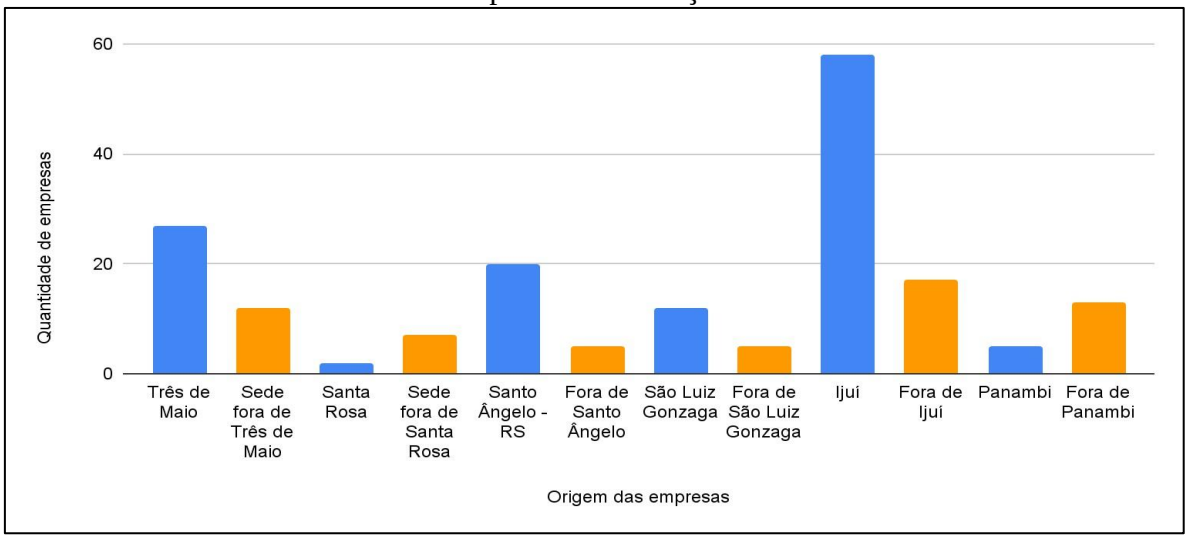
Tabela 3 - Quantidade total de itens por modo de disputa nas dispensas de licitação.

Itens por município	Três de Maio	Santa Rosa	Santo Ângelo	São Luiz Gonzaga	Ijuí	Panambi	Total
Com disputa	0	1	0	3	1	7	12
Sem disputa	208	21	42	38	104	12	425
Total	**208**	**22**	**42**	**41**	**105**	**19**	**437**

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A utilização do modo com disputa e incidência sob poucos itens - Tabela 2 e Tabela 3 -, além da baixa adesão à modalidade, podem indicar situações em que não há fornecedores locais para atender demandas específicas, dado que o objeto não foi analisado. Por outro lado, os dados computados indicam uma pulverização de estabelecimentos comerciais quando utilizado o modo sem disputa, além de uma concentração em torno de um único arrematador para todo o processo na maioria dos casos, sinalizando, desta forma, a concentração do destino da aplicação do recurso público em uma empresa. Ao focar na sede dos empreendedores, o Gráfico 1 indica que, na maioria dos casos, elas se situam no próprio município organizador do processo.

Gráfico 1 - Relação entre a sede dos órgãos públicos e das suas empresas contratadas nas dispensas de licitação.



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

A sede origem dos contratados por dispensa de licitação, de acordo com o Gráfico 01, é predominantemente do próprio local, de sobremaneira em municípios como Três de Maio e Santo Ângelo, municipalidades que não ainda não utilizaram o modo com disputa, e São Luiz Gonzaga e Ijuí, que pouco a adotaram. Em Santa Rosa, mesmo predominando o modo sem disputa, os contratados têm sede em locais fora de sua territorialidade. Já em Panambi, que, conforme a Tabela 2 e Tabela 3, mais tem adotado o modo com disputa, as empresas contratadas também têm, em sua maioria, sede em outra localidade.

Analisando especificamente os resultados dos processos em que foi adotado o modo com disputa, o resultado indicou que do conjunto de 12 itens (Tabela 3), em 11 deles o fornecedor

foi de local distinto do município que realizou a dispensa de licitação, sendo um indicativo de que ele proporciona maior competitividade. Há de se destacar uma característica fundamental que distingue os modos sem disputa do com disputa. No primeiro, o órgão pode selecionar uma empresa por item (menor preço unitário) ou o menor preço no grupamento deles, cuja decisão é discricionária do gestor. Nesta situação, pode haver unidades que não representam a melhor proposta se comparada individualmente com outras, mas na coletividade é a melhor oferta. Já no segundo, o critério sempre é o menor preço unitário.

Como pode ser observado pelo resultado das Tabela 2, Tabela 3 e Gráfico 1, a escolha por um dos modos de disputa implica em duas situações que de sobremaneira repercutem no desenvolvimento local, ou seja, priorizar por maior economia aos cofres públicos ou pela manutenção de recursos financeiros em âmbito local. Na primeira opção, a preocupação é com a otimização dos recursos públicos disponíveis, ao passo que na segunda, além da economia, há um olhar para o lugar, ou seja, para as empresas responsáveis pela movimentação da economia, alocação de mão de obra e emprego no território, e o próprio *cashback* de impostos sobre mercadorias localmente adquiridas.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão sobre o estudo possibilitou melhor compreensão da adoção do modo de disputa adotado nas dispensas de licitação e repercussões no desenvolvimento local, indicando razões pela escolha por uma ou outra modalidade.

O uso da Lei nº 14.133/2021 para a instrução dos processos de dispensa de licitação foi utilizada por todos os municípios estudados somente a partir de 2024. Majoritariamente, mesmo com a disponibilização de novos recursos na operacionalização, eles continuam utilizando o *modus operandi* da revogada Lei nº 8.666/1993.

Os dados indicam que o município de Panambi está à frente dos demais pesquisados, incorporando mais proativamente a disputa eletrônica nas dispensas de licitação. Além disso, foi perceptível a predominância da origem das empresas ganhadoras destes processos terem sede em outra municipalidade, fato possivelmente desencadeado pela maior competitividade proporcionada pelo modo de disputa adotado pelos gestores.

A decisão do gestor público pela adoção do modo “sem disputa” ou “com disputa” nas dispensas de licitação repercute em uma ambiguidade, com repercussões, por um lado, em maior economia aos cofres públicos, ou, por outro, na incorporação de recursos públicos na economia local como fomento para a promoção do desenvolvimento local.

Durante o estudo não foi analisado o objeto das dispensas de licitação, podendo neste ponto residir um elemento motivador para a adoção da disputa, situações em que a administração visa identificar no mercado um potencial para demandas em que localmente há poucos (ou nenhum) fornecedores. Esta questão também é uma limitação no estudo, podendo nele residir um elemento motivador para pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm#art7. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRASIL. **Instrução normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021 (atualizada).** Dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica, de que trata a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e institui o Sistema de Dispensa Eletrônica, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. 2021a. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-67-de-8-de-julho-de-2021. Acesso em: 28 jul. 2024.

BROSE, Markus. **Fortalecendo a democracia e o desenvolvimento local:** 103 experiências inovadoras no meio rural gaúcho. Santa Cruz do Sul. EDUNISC. 2000.

CRESWELL, John W. **Educational Research:** planning, conduction and evaluating quantitative and qualitative research. 4. ed. Boston, Massachusetts: Pearson, 2012.

JESUS, Paulo de. Desenvolvimento local. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **A outra economia.** Porto Alegre: Veraz editores, 2003.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para Ciências Sociais Aplicadas.** 3. ed., São Paulo: Atlas, 2016.

MGI. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Compras públicas.** 2024. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/o-que-a-gestao-faz-por-voce-moderniza-as-compras-publicas-com-eficiencia-tecnologia-transparencia-e-economia. Acesso em: 28 ago. 2024.

OCDE. **Combate a cartéis em licitações no Brasil:** uma revisão das compras públicas federais. 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/competition/fighting-bid-rigging-in-brazil-a-review-of-federal-publicprocurement.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

PNCP. **Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.** 2021. Disponível em: https://www.gov.br/pncp/pt-br. Acesso em: 19 ago. 2024.

NOTAS:

[1] Os COREDEs foram criados no Rio Grande do Sul Lei nº 10.283, de 17 de outubro de 1994.

[2] Link do Atlas Sociográfico disponível em https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/conselhos-regionais-de-desenvolvimento-coredes.

[3] As informações populacionais do PNCP estão sincronizadas com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas democráticas e planejamento urbano e regional.

A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO NAS COMPRAS GOVERNAMENTAIS E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS Y EL DESARROLLO NACIONAL SOSTENIBLE

THE HISTORICAL EVOLUTION OF GOVERNMENT PURCHASES AND SUSTAINABLE NATIONAL DEVELOPMENT

Carlos Thomé[1], Enise Barth[2]

[1] Doutorando do PPGDPP da UFFS – Campus Cerro Largo.
[2] Doutora em Engenharia e Produção e Pós-Doutora em Administração (UFSC) e Docente do PPGDPP da UFFS – Campus Cerro Largo.

Palavras-chave: Administração pública. Licitações. Legislação. Princípios licitatórios.

Palabras clave: Administración pública. Licitaciones. Legislación. Principios de licitación.

Keywords: Public administration. Bids. Legislation. Bidding principles.

INTRODUÇÃO

A Administração Pública continuamente expressa o desafio de adaptar-se às tendências do mercado, transformando-se na medida em que o papel do Estado vai se modificando. Mudam as relações do setor público com a política, com o mercado, com a sociedade civil, assim como a forma que o setor público reage por intermédio dos gestores públicos e dos burocratas (Peci; Irigaray; Stocker, 2021).

Desde os anos 1990, a Administração Pública brasileira passou por reformas não lineares, influenciadas por contextos políticos e ideológicos, além de ter sido marcada por influências dos ambientes externos, como das relações internacionais, das inovações tecnológicas e de mudanças no mercado de trabalho, assim como de internas, decorrentes do desempenho da economia, da adoção de uma agenda política neoliberal, da redução da funções estatais resultante das reformas (Carneiro; Paula Duque Brasil, 2021).

Abordar a reforma do Estado brasileiro inclui rever os procedimentos da Administração Pública para impor mais eficiência ao desempenho governamental, servindo melhor ao cidadão, reduzindo a burocracia, a ociosidade, despesas e déficits, e redesenhando a estrutura operacional (Wilheim, 1999). Para Wilhein, a globalização impôs mais celeridade aos processos de tomada de decisão, tornou dados quase infinitos disponíveis na era da informação que facilitaram sua manipulação e utilização, desafiou o aperfeiçoamento interno do Estado, trouxe maior eficiência, eficácia e efetividade para acompanhar o mundo em transformação e em responder à crescente participação social nas decisões.

Neste sentido, as Políticas de Gestão ganham notoriedade e, por serem sistêmicas, transitam por dentro do governo, ao passo que também possuem baixa visibilidade e pouco despertam a atenção de grupos de interesse (Gaetani, 2004). No entendimento de Gaetani, elas condicionam a estruturação, os processos, os meios, as regras, as tecnologias, a administração e a forma de prestação de serviços públicos nas organizações governamentais, e são balizadas pelo marco constitucional e legal do país, formuladas e implementadas no âmbito do poder executivo, embora afetem os três poderes e irradiam dos órgãos centrais da administração federal.

Desde a proclamação da Independência em 1822, o Brasil teve autonomia administrativa e pode editar suas próprias leis. Neste sentido, na área do que hoje é chamado de compras governamentais - sinônimo de compras públicas -, não foi diferente. Porém, problemas históricos relacionados ao direcionamento e favorecimento nas contratações públicas (Pironti; Ziliotto, 2021), tentaram ser resolvidos a partir de novas diretrizes estabelecidas na Constituição Federal de 1988 (CF/88), devendo as licitações e contratações públicas não apenas atenderem aos princípios constitucionais de 1988 mas também àqueles estabelecidos em normas específicas gerais, com foco no atingimento da finalidade pública, promovendo o desenvolvimento nacional e sustentável, este em vias da internalização da Agenda 2030 no país (Brasil, 1993; 2021; 2023).

Frente ao exposto, o objetivo deste estudo é contextualizar na história da legislação brasileira a evolução das compras governamentais em direção ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável utilizado na atual Lei nº 14.133/2021 que regra as licitações e contratações públicas.

METODOLOGIA

Estudos que buscam apurar informações em dados históricos de natureza organizacional para que o pesquisador conheça os antecedentes de um contexto específico, ele se aproxima ao enfoque qualitativo (Sampieri; Collado; Lucio, 2013).

Para o atingimento do objetivo do estudo, os esforços foram inicialmente direcionados à legislação para o levantamento dos dados histórico-legais. Eles foram feitos a partir da involução do arcabouço legal temático, ou seja, da mais recente à mais antiga, para mapear num quadro as leis que, em âmbito nacional, desenharam as compras governamentais. A utilização desta técnica, de acordo com Marconi e Lakatos (2003), é uma espécie de fichamento cujo método é de fácil manipulação e ordenação, além de facilitar a compreensão do todo e do transporte dos dados de um local para outro.

Para facilitar a compreensão e identificação de marcos legais na legislação brasileira, optou-se em também realizar o resgate histórico da criação e promulgação das constituintes que regeram, e ainda estão em vigor no país. Considerar esta variável é crucial, pois é a Constituição Federal que delineia o ordenamento jurídico no Brasil.

A partir do levantamento histórico-legal, foi apurado o momento histórico em que o desenvolvimento, numa abordagem ampla, passou a fazer parte da legislação. Feita a identificação, desdobrou-se a expressão de uma perspectiva constitucional-nacional para uma específica, atrelada às compras governamentais, bem como o desencadeamento nesta em

direção a um viés de princípio, permitindo, assim, a descrição dos objetivos do desenvolvimento nacional sustentável no âmbito das compras públicas.

DESENVOLVIMENTO

O sistema normativo brasileiro, com o objetivo de evitar que haja duplicidade regulatória ao aprovar um novo instrumento, informa nos artigos finais quais legislações são revogadas. Desta forma, a utilização da estratégia da retrospectiva facilita a identificação das leis e demais regulamentos que tratam de matéria específica.

O levantamento histórico das constituintes brasileiras e leis na área das licitações e contratações públicas brasileiras foi, cronologicamente, estruturado levando em consideração as variáveis identificadas e descritas no Quadro 1. Desta forma, foi possível mapear na história do país quando a questão das compras públicas foi tratada, nos termos de Thorstensen e Giesteira (2021) como uma Política de Compras Governamentais, recebendo a atenção dos políticos e legisladores.

Quadro 1 - Histórico das Constituições brasileiras e marcos legais das licitações.

Instrumento e Ano	Finalidade
1ª Constituição do Brasil.	Constituição Política do Império do Brasil, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada pelo Imperador D. Pedro I, em 25.03.1824.
Decreto nº 2.926/1862.	Approva o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas.
2ª Constituição do Brasil.	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891). Promulgada por assembleia constituinte.
Decreto nº 4.536/1922.	Organiza o Código de Contabilidade da União.
3ª Constituição do Brasil.	Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934). Promulgada por assembleia constituinte.
4ª Constituição do Brasil.	Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937). Outorgada por Getúlio Vargas.
5ª Constituição do Brasil.	Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Promulgada por assembleia constituinte.
Lei nº 4.370/1964.	Aprova normas para revisão de preços em contratos de obras ou serviços a cargo de órgãos do Governo Federal e dá outras providências.
6ª Constituição do Brasil.	Constituição da República Federativa do Brasil de 1967 (24 de janeiro de 1967). Aprovada pelo Congresso Nacional por pressão dos militares.
Decreto-Lei nº 185/1967	Estabelece normas para contratação de obras e para revisão de preços em contratos de obras ou serviços a cargo do Govêrno Federal.
Decreto-Lei nº 200/1967.	Dispõe sôbre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.
Decreto-Lei nº 2.300/1986.	Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências.
7ª Constituição do Brasil.	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (05 de outubro de 1988). Promulgada por assembleia constituinte.

Lei nº 8.666/1993.	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Lei nº 10.520/2002.	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.
Lei nº 12.232/2010.	Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.
Lei nº 12.462/2011.	Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC.
Lei nº 14.133/2021.	Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Fonte: elaborado pelos autores (2024).
* Licitações e Contratos.

As Licitações e Contratos, como se observa no quadro acima, foram abordadas de forma incipiente no Brasil Império (1822-1889), na República Velha (1889-1930), Era Vargas ou República Nova (1930-1945). A temática ganha maior visibilidade no período da República Contemporânea (1945 aos dias atuais), mais especificamente no período dos governos militares (1964-1985), e após a promulgação da quinta constituinte brasileira. A nomenclatura inicialmente utilizada era "arrematações dos serviços", empregada no Decreto nº 2.926/1862, avançando, na sequência para "contratos" na 2ª Constituição do Brasil e, em 1922, com o Decreto nº 4.536/1922 que cria o Código de Contabilidade da União.

O Código de Contabilidade da União introduziu a ideia de empenho, como condição para a assinatura dos contratos, que deveriam se dar mediante a "concurrência pública" (com "u", conforme texto da época). No período dos governos militares, a Lei nº 4.370/1964 cria as normas para a revisão dos preços dos contratos em obras e serviços também na Administração Pública federal, e o Decreto-Lei nº 200/1967 inova com a criação de três modalidades de licitação (convite, tomada de preços e concorrência – já com "o") como procedimentos prévios à compra de bens e produtos e à contratação de serviços. Neste decreto-lei é apresentada a expressão "licitações", assim como também são apresentadas pela primeira vez, em vinte artigos, normas relativas a elas.

No período da redemocratização do Brasil foi instituído o Decreto-Lei nº 2.300/1986, um instrumento com 90 artigos que instituiu o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos para a Administração Pública Federal, e as normas gerais deste instrumento se aplicavam aos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios. Ele também inovou com a introdução de duas novas modalidades de licitação, o concurso e o leilão, ampliando para cinco o número de modalidades de licitação na esfera federal.

Os contratos foram abordados de maneira embrionária na segunda, quarta, quinta e sexta constituintes, e elas se limitaram em definir quem não podia contratar com o Poder Executivo, ou em estabelecer vedações aos membros do parlamento. No tocante às licitações, é com a sétima (e atual) constituição que a questão ganhou notoriedade e diretrizes nacionais, com regras que abarcassem todos os entes federados, e dando a União a competência de regular a questão.

Cinco anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi aprovada a Lei nº 8.666/1993 instituindo normas para as licitações e contratações públicas na Administração Pública, conforme previsto no Inc. XXI do Art. 37 da Carta Magna. Este instrumento inova no serviço público, e a União passa a estabelecer diretrizes nacionais sobre a temática rompendo com a gama de instrumentos infralegais que, em cada ente, tinham autonomia para estabelecer suas regras e pulverizavam o país.

Em 2002, a União novamente abordou a questão, instituindo pela Lei nº 10.520/2002 o pregão como nova modalidade de licitação a ser adotada na Administração Pública. Na perspectiva de cobrir demandas de um segmento específico da Administração Pública, a União, na mesma linha de abrangência desta lei, aprova a Lei nº 12.232/2010, que aborda normas gerais para a licitação e contratação de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

Considerando os problemas existentes nas licitações públicas brasileiras, em especial o relacionado a morosidade que envolve os processos licitatórios, foi instituído pela Lei nº 12.462/2011 o Regime Diferenciado de Contratações – RDC. Ela é um recurso criado para atender demandas específicas à Administração Pública Federal, com o objetivo de, principalmente, ampliar a eficiência nas contratações públicas, promover a troca de experiências e tecnologias, buscar melhorias no setor público, e incentivar a inovação tecnológica.

Por fim, o instrumento atual que regula as licitações e contratações públicas na Administração Pública brasileira é a Lei nº 14.133/2021, que revogou a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002, parte da Lei nº 12.642/2011, e manteve vigente a Lei nº 12.232/2010. A nova lei extinguiu o convite e a tomada de preços como modalidades de licitação, manteve a concorrência, o concurso e o leilão, abarcou o pregão e criou o diálogo competitivo.

A pauta do desenvolvimento como princípio constitucional é abordada desde a Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, apresentando o termo numa abordagem sob o prisma do crescimento econômico. Na constituição seguinte (CF/88), a expressão ganha novas envergaduras, empregada como objetivo fundamental numa perspectiva ampla para o "desenvolvimento nacional".

Na legislação referente às compras governamentais, a promoção do desenvolvimento nacional foi prevista na Lei nº 8.666/1993, porém como mecanismo propulsor e incentivador do progresso brasileiro. No entanto, a Lei nº 12.349/2010 alterou o Art. 3º daquele instrumento e incorporou a expressão "sustentável" ao termo, sem deixar claro o seu sentido. Porém, o Decreto nº 7.746/2012 o governo federal delineia seu entendimento ao definir critérios e práticas sustentáveis, a elas incorporando preceitos ambientais, econômicos, tecnológicos, sociais e de inovação.

Na Lei nº 14.133/2021, o desenvolvimento nacional sustentável continua como princípio das licitações e contratações públicas, e assim como o governo também apresenta sua interpretação. Para ele, "o desenvolvimento nacional sustentável ocorre quando há crescimento e progresso econômico, político, cultural, institucional, social e ambiental de forma sustentável e perene, resultando na melhora da qualidade de vida da população a longo prazo" (Brasil, 2021a). Neste

viés, tomam frente às diretrizes econômicas, institucionais, infraestrutura, ambiental e social, não somente como fruto de uma diretriz principal que visa elevar a renda e a qualidade de vida da população com redução de desigualdades, mas principalmente, dar tratamento justo, igualitário, isonômico e impessoal no estabelecimento das relações comerciais entre a Administração Pública e seus fornecedores e prestadores de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo permitiu identificar a evolução da legislação sobre as compras governamentais e a incorporação do desenvolvimento nacional sustentável no arcabouço legal, bem como o seu significado no âmbito das licitações e contratações públicas.

O levantamento histórico evidenciou que a legislação brasileira sobre as compras governamentais remonta o Decreto nº 2.926/1862 que introduziu a primeira regulamentação das licitações na Administração Pública, no período do Brasil Império e voltada ao governo federal. Até o período republicano, mais especificamente no período marcado pelos governos militares, houve poucos marcos legais, mas a partir da Constituição Federal de 1988 diretrizes nacionais desenharam uma nova política para as licitações e contratações públicas.

A Lei nº 8.666/1993 padronizou as normas para licitações e contratos para todos os órgãos públicos, unificando práticas que antes variavam entre os entes subnacionais (estados e municípios). Posteriormente, surgiram normativas isoladas, como a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 12.462/2011 para dar mais celeridade aos processos licitatórios, e a Lei nº 12.232/2010 que passou a regulamentar a licitação e contratação de serviços de publicidade. Com exceção desta, a Lei nº 14.133/2021 substituiu as normas anteriores, impondo um novo marco legal às licitações e contratações públicas e num viés mais moderno.

Em relação ao desenvolvimento, este é incorporado na constituinte de 1967 numa abordagem econômica, ampliando a perspectiva na CF/88, ao passo que a Lei nº 8.666/1993 o incorpora inicialmente numa vertente progressista avançando para um espectro mais multifacetado, cujo princípio vai amadurecendo na medida em que a legislação vai ganhando novos horizontes. Na atual lei de licitações e contratos, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável possui vertentes econômicas, institucionais, de infraestrutura, ambiental e social.

Por fim, considera-se que questões como a descrição da conjuntura política, sobretudo no contexto em que houve incrementos na legislação, merecem ser explorados em maior profundidade, assim como a discussão do conceito de desenvolvimento nacional sustentável. As limitações identificadas, portanto, podem se constituir em objeto de estudos futuros, inclusive para melhor compreensão da estruturação do arcabouço legal brasileiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 2.926, de 14 de maio de 1862.** 1862. Approva o Regulamento para as arrematações dos serviços a cargo do Ministerio da Agricultura, Commercio e Obras Publicas.

Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2926-14-maio-1862-555553-norma-pe.html> Acesso em 23 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922.** Organiza o Codigo de Contabilidade da União. 1922. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4536-28-janeiro-1922-567786-norma-pl.html>. Acesso em 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 4.370, de 28 de julho de 1964.** Aprova normas para revisão de preços em contratos de obras ou serviços a cargo de órgãos do Governo Federal e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4370.htmimpressao.htm>. Acesso em 23 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Dispõe sobre licitações e contratos na Administração Federal e dá outras providências. 1986. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sôbre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010.** Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.** Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC [...]. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Portal de Compras do Governo Federal -** Desenvolvimento Nacional Sustentável. 2021a. Disponível em < https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/logistica-publica-sustentavel/sustentabilidade-nas-contratacoes-publicas/desenvolvimento-nacional-sustentavel>. Acesso em: 23 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 11.704, de 14 de setembro de 2023.** Institui a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2023. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>. Acesso em: 25 ago. 2024.

CARNEIRO, Ricardo; PAULA DUQUE BRASIL, Flávia de. **O papel do Estado e as reformas na Administração Pública:** da Constituição Federal de 1988 ao contexto Pós-pandemia. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2021.

GAETANI, Francisco. Políticas de gestão pública e políticas regulatórias: contrastes e desafios. **IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la administración pública,** Madrid, España, 2-5 nov. 2004. Disponível em <https://bresserpereira.centrodeeconomiapolitica.org/documents/mare/Terceiros-Papers/05Gaetani_dic.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2003.

PECI, Alketa; IRIGARAY, Arthur Reis; STOCKER, Fabrício. Administração, gestão e políticas públicas: interfaces e diálogos com o campo organizacional. **Cadernos EBAPE.BR,** v. 19, ed. especial, Rio de Janeiro, nov. 2021.

PIRONTI, Rodrigo; ZILIOTTO, Mirela Miró. **Compliance nas contratações públicas:** exigência e critérios normativos. 2. ed., Belo Horizonte: Fórum, 2021.

SAMPIERI, Roberto Hernández; COLLADO, Carlos Fernández; LUCIO, María del Pilar Baptista. **Metodologia de pesquisa.** 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

THORSTENSEN, Vera; GIESTEIRA, Luís Felipe. **Cadernos Brasil na OCDE:** compras públicas. Brasília - DF: IPEA, 2021.

WILHEIM, Jorge; Por que reformar as instituições? In: **Sociedade e Estado em transformação.** UNESP: Brasília: ENAP, 1999.

A INSTITUCIONALIZAÇÃO E OS IMPACTOS NA VIDA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À ESPERA DE UMA FAMÍLIA SUBSTITUTA

INSTITUCIONALIZACIÓN E IMPACTOS EN LA VIDA DE NIÑOS Y ADOLESCENTES EN ESPERA DE UNA FAMILIA DE REEMPLAZO

INSTITUTIONALIZATION AND THE IMPACTS ON THE LIVES OF CHILDREN AND ADOLESCENTS WAITING FOR A REPLACEMENT FAMILY

Tarcisio Dorn de Oliveira[1], Daniel Hedlund Soares das Chagas[2], Daniel Claudy da Silveira[3], Daniel Henrique Schiefelbein da Silva[4], Taritza Dorn de Oliveira[5]

[1] Professor permanente do PPGDR/Unijuí. Doutor em Educação nas Ciências pelo PPGEC/Unijuí.
[2] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí. Bolsista Prosuc/Capes.
[3] Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc.
[4] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí..
[5] Bacharela em Direito pela Universidade Franciscana.

Palavras-chave: Adoção. Preconceito. Dignidade. Morosidade. Família.

Palabras clave: Adopción. Prejuicio. Dignidad. Lentitud. Familia.

Keywords: Adoption. Prejudice. Dignity. Slowness. Family.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa visa identificar os impactos causados na vida das crianças e adolescentes à espera por um lar e uma família definitiva. Segundo o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA, 2020), existem aproximadamente 3.800 crianças e adolescentes esperando pela adoção, e 46 mil pretendentes cadastrados em todo o Brasil. Crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, protegidos por garantias legais, dentre elas o amparo emocional, educação de qualidade, saúde, lazer, convivência familiar, entre outros, condições estas primordiais para um desenvolvimento pleno, saudável e digno. Por vezes, esses direitos são violados, pois toda vez que o Estado negligencia os cuidados com a família, desprotegendo-a e não lhe fornecendo recursos mínimos de sobrevivência e bem-estar, pela ausência de políticas sociais efetivas, os membros da família, em especial as crianças e adolescentes, estarão em situação de risco. Nessa perspectiva:

> As enormes desigualdades sociais, presentes na sociedade brasileira, e a crescente exclusão do mercado formal de trabalho incidem diretamente na situação econômica das famílias e inviabilizam o

> provimento de condições mínimas necessárias à sua sobrevivência. Isso, certamente, traz transtornos importantes à convivência familiar e dificulta a permanência da criança em sua família de origem, caso não contem com políticas sociais que garantam o acesso a bens e serviços indispensáveis à cidadania. A perversidade dessa dinâmica na qual os sujeitos não têm acesso a trabalho e tampouco a políticas públicas, que lhe assegurem os mínimos de cidadania, redunda, muitas vezes, na negligência/abandono de crianças – pois os próprios pais também estão negligenciados e abandonados – ou na entrega do(s) filho(s) para serem adotados por terceiros (Guerreiros, 2005, p. 20).

Assim, mesmo sem condições ou por descuido, mulheres acabam engravidando sem o desejo de ter um filho, motivo pelo qual a criança provavelmente será entregue à adoção. Ou ainda, por não ter condição financeira para criar e educar, mesmo não querendo, se vê obrigada a entrega-la para a adoção. Porém, em determinadas situações, os genitores negligenciam os cuidados com a criança e adolescente, seja por desestrutura familiar motivada pelo uso de drogas e álcool, ou mesmo por não gostar do filho (a). Ou seja, inúmeros são os fatores que podem levar ao abandono físico e emocional de uma criança, haja vista que:

> A desestruturação da família é a fonte originadora de vulnerabilidades porque as alternativas vividas não são vistas como novas ordens, novas estruturas, mas como uma quebra – o caos – a causa de todas as dificuldades das crianças que não puderam ter uma socialização "completa" em casa e não puderam ter condições "adequadas" para um desenvolvimento "saudável" (Fonseca, 2002, p. 157).

Nestas condições, há a possibilidade da institucionalização da criança e do adolescente, que pode perdurar durante anos, entre as tentativas para mantê-los com a família biológica. Nesse período em que criança e adolescente permanecem institucionalizados, o tempo não fica estático. Os mesmos se desenvolvem, crescem e lá permanecem cultivando o sentimento de abandono, até que sua situação seja resolvida, mediante as possibilidades de voltar à família biológica ou à destituição do poder familiar, sendo então encaminhados para adoção. Contudo, esse processo pode levar anos e anos, em decorrência da morosidade do judiciário em dar uma solução definitiva ao caso, e assim, aquela criança ainda pequena, que poderia ser destinada a uma família amorosa, interessada em cuidar, amar e lhe dar uma família, acaba crescendo e muitas vezes, não raramente, perdendo a chance de ganhar um lar, pois já atingiu a idade limite desejada.

METODOLOGIA

Por meio de uma pesquisa qualitativa considerando uma revisão bibliográfica e pesquisa documental, o texto tem como objetivo refletir e identificar os impactos na vida das inúmeras crianças e adolescentes que, em decorrência da morosidade judiciária, passam boa parte de suas vidas em abrigos e lares que deveriam ser temporários, mas que em muitos casos, os menores acabam atingindo a maioridade sem uma família. Ao considerar a interpretação dos dados, opta-se pela análise de conteúdo categorial (Bardin, 1977) constituída por duas categorias: o direito de ser criança e o impacto emocional da vida de crianças e adolescentes à espera de um lar.

DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento deste trabalho fundamenta-se em uma abordagem teórica que integra as contribuições de renomados autores nas áreas de Direito da família, Sociologia e Psicologia. A pesquisa explora os impactos na vida de crianças e adolescentes que passam boa parte da infância e juventude em instituições de acolhimento, à espera de um lar definitivo.

O direito de ser criança

Toda criança, ao nascer, é agraciada com inúmeros direitos, dentre eles, o direito a viver plenamente saudável, se desenvolver, ter educação de qualidade, lazer e convívio familiar. De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA),

> A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (Brasil, 2024).

Segundo o que preconiza a referida lei, o Estado é responsável por todas as oportunidades e facilidades para que a criança e o adolescente possam se desenvolver fisicamente, moralmente, espiritualmente e socialmente, em condições plena de liberdade e de dignidade. De acordo com Veronese (1998, p. 125) "[...] A doutrina da proteção integral assegura, às crianças e aos adolescentes, todos os direitos humanos fundamentais garantidos aos adultos, mais um complexo conjunto de direitos, previstos em razão de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento". No entanto, nem sempre e não raramente, tais direitos são respeitados, ao passo que inúmeras crianças e adolescentes encontra-se em situação de risco, vivendo precariamente, muitas vezes nas ruas, passando as mais básicas necessidades, sem ter o que comer, o que vestir, sofrendo abusos e agressões físicas e emocionais. Ou seja, longe de um desenvolvimento de liberdade e de dignidade.

A Constituição Federal (CF) de 1988 impõe o dever à família, ao Estado e à sociedade de assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Brasil, 1988). O direito à vida e à saúde deverão ser efetivados por meio de políticas públicas que viabilizem um desenvolvimento sadio, em condições dignas de existência. Quanto ao direito à alimentação, embora não haja um capítulo específico dedicado a este direito, tanto a CF quanto o ECA o mencionam entre os direitos a serem protegidos, devendo o Estado disponibilizar essa alimentação, caso os pais ou responsáveis não tenham condições de fazê-lo.

Já o direito à liberdade possui características específicas, por referir-se a pessoas em desenvolvimento e vulneráveis. O direito à liberdade, inclui o direito de locomoção, expressão, crença, diversão, participação da vida familiar, comunitária e política e de refúgio. O direito ao

respeito assegura à inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, devendo ser preservados a imagem, identidade, autonomia, valores, ideias, crenças, bem como os espaços e objetos pessoais. Crianças e adolescentes devem, ainda, serem protegidos de todo tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor, assegurando, desta forma, sua dignidade. Deve ser assegurada também a garantia da convivência familiar, pois é na família que os menores encontram o afeto. Busca-se coibir arbitrariedades e garantir que estes sujeitos se desenvolvam no ambiente de sua família natural, mesmo que se evidencie neste ambiente, carência de recursos materiais. Com relação à cultura, é de suma importância que o adolescente conheça, valorize e mantenha suas raízes, pois é através deste conhecimento que desenvolverá sua identidade junto ao grupo social.

Por isso, o ECA dispõe que na Educação devem-se respeitar os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social de crianças e adolescentes, assegurando-lhe liberdade de criação e acesso as fontes culturais. Evidencia-se também a preocupação no que diz respeito ao brincar e praticar esportes, haja vista que o esporte e o lazer colaboram para que a criança e o adolescente possam desenvolver outras potencialidades, bem como suas integrações sociais. Cabe mencionar, portanto, que em relação ao trabalho e à profissionalização, tanto a CF/88 quanto o ECA proíbem que menores de dezesseis anos trabalhem, exceto como aprendizes, situação em que estarão se preparando para a vida adulta, o que é permitido a partir de quatorze anos.

O impacto emocional da vida de crianças e adolescentes à espera de um lar

O doloroso processo de encaminhar a criança ou adolescente para uma instituição de acolhimento, geralmente ocorre quando se verifica uma situação de risco ao menor em relação aos seus genitores. Assim, quando a criança está sendo negligenciada, sendo deixada de lado, abandonada, sem os cuidados mínimos que uma criança e adolescente necessitam; ou quando os pais não possuem recursos pessoais e financeiros para o bom desenvolvimento do menor; ou então, em se verificando violência física, psicológica e sexual contra a criança e adolescente, o Poder Judiciário, por meio do Ministério Público, irá agir em favor do menor, retirando-o do convívio familiar biológico e encaminhando-o para uma instituição de acolhimento, até que os fatos sejam esclarecidos.

A partir desse momento, um longo processo é iniciado, pois antes da destituição do poder familiar, o Judiciário faz inúmeras tentativas de realocar o menor em sua família biológica, o que nem sempre é possível, pois, em casos de negligência severa, maus tratos e abuso sexual, não há condições favoráveis para que a criança ou adolescente seja colocado novamente aos cuidados dos genitores/agressores. Segundo o Código Civil, a destituição do poder familiar far-se-á nas seguintes situações:

> Art. 1.637 – Se o pai ou a mãe abusarem de sua autoridade, faltando aos deveres a eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar medida que lhe pareça reclamada pela segurança do menor e seus haveres, até

> suspendendo o poder familiar, quando convenha. Parágrafo único. Suspende-se igualmente o exercício do poder familiar ao pai ou à mãe condenados por sentença irrecorrível, em virtude de crime cuja pena exceda a dois anos de prisão.
>
> Art. 1.638 – Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:
> I – castigar imoderadamente o filho; II – deixar o filho em abandono;
> III – praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;
> IV – incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

Veja-se que durante os trâmites do processo, o menor aguarda sua situação ser resolvida, na instituição que o abrigou, ou seja, lugar entranho, desconhecido, com pessoas estranhas e desconhecidas, além do medo da incerteza em relação ao futuro. Sem sombras de dúvidas, isso tudo, aliado ao sofrimento que a criança já vinha passando em seu lar natural, e a longa espera por uma solução, desencadeia inúmeras emoções dentro da criança, dentre elas a mágoa, revolta, tristeza e aflições. O tempo de permanência da criança e adolescente na instituição de acolhimento é um período em que o menor perde o direito de uma infância digna, perde o direito de brincar, sonhar e de estar com uma família acolhedora. Esta etapa da vida, em que a criança tem de estar junto a sua família, desfrutando do direito de ser criança, deveria ser vivenciada por todas as crianças e adolescentes, o que infelizmente nem sempre acontece. Nessa perspectiva:

> As crianças são um objeto de contemplação, de agrado e descanso para os nossos olhos. Criamos, vestimos, arrumamos as crianças para comporem a imagem perfeita e segura da felicidade [...]. Nós precisamos ver as crianças ao abrigo das imperfeições e das mágoas: completamente diferentes de nós, por serem protegidas da corrida insatisfatória ao sexo e ao dinheiro. Amparadas das necessidades não desejantes, elas são sorridentes, amadas, encantadas: vivem em outro mundo [...]. Essa imagem de felicidade, inocência e paz que construímos como um presépio no meio de nossas casas é a perfeição que nunca alcançaremos (Moreira; Vasconcelos, 2003, p. 20).

É preciso salientar que a criança e o adolescente, mesmo institucionalizados, são sujeitos de direitos, mas que por algum motivo, tais direitos lhes foram violados e por isso encontram-se nesta situação. No entanto, não se pode esquecer que antes da institucionalização, viviam em um convívio familiar e, por menos amoroso que seja, não lhes deixa de ser a referência de família. Por isso, a maior perda para estas crianças, sem dúvida alguma, é o vínculo familiar, eis que, apesar do grande tempo que passam na instituição, isso não apaga as lembranças que possuem da mãe, dos irmãos, ou seja, muitas vezes não conseguem se desvincular totalmente da família natural, causando assim, muito sofrimento, dor e angustia, imprimindo na vida da criança e adolescente, marcas irrevogáveis que carregarão para o resto de suas vidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A família é o lugar indispensável para o desenvolvimento e proteção dos filhos, independentemente da forma como se estrutura. Ela é uma instituição que deve ser o foco de atenção do Estado e da sociedade civil e protegida pela legislação, afim de que tenha condições econômicas e estruturais de permanecer com os filhos, protegendo-os e disponibilizando o necessário para um desenvolvimento pleno.

A destituição do poder familiar, além de trazer grandes sofrimentos aos envolvidos, acarreta a institucionalização da criança e adolescente, que deverão passar por um processo moroso e que trará consequências para suas vidas. Com isso, é possível perceber que as crianças e adolescentes carregam consigo o sentimento de abandono e desprezo, não só por parte daqueles que deveriam cuidar, amar e proteger, ou seja, a família biológica, mas também por parte da sociedade que marginaliza e estigmatiza crianças que ultrapassam a idade idealizada por pessoas que querem adotar. Assim, em decorrência das burocracias, o judiciário acaba sendo uma grande barreira no processo de adoção. Percebe-se também que o preconceito com crianças e adolescentes mais velhos, rejeitados no processo de adoção, pode desencadear problemas futuros na vida do indivíduo e consequentemente, para a sociedade como um todo.

O Estado, por vezes, se exime do papel de protetor e garantidor dos direitos da família e do indivíduo. A família – aquela que busca meios de se organizar – dificilmente consegue se restabelecer sozinha, sem o auxílio do Estado. Já a Instituição, embora descrito em lei seu dever de propiciar o vínculo sadio com a família, não se preocupa muito com a agilidade do retorno para casa, visto que acaba por sustentar a hipótese de que naquele ambiente a criança e o adolescente estão sendo bem assistidos. A demora, no entanto, repetidas vezes, é que o período utilizado pela burocracia é esquecido em meio a procedimentos inúteis, dificultando a solução do problema. Por outro lado, a morosidade que atravessa todo o processo de institucionalização, e que envolve todo percurso (desde a autuação do pedido de providências até a destituição do poder familiar) acarreta um elevado número de crianças e de adolescentes esquecidos nas instituições à espera por uma família substituta, ou para retornar à sua família biológica que, independentemente de sua origem, possa assegurar um ambiente afetivo, propício ao seu desenvolvimento pleno, garantindo o caráter de prioridade absoluta prevista para estes sujeitos.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 30/08/2024.

BRASIL. **Constituição Federal, código civil, código de processo civil.** Yussef Said Cahali (Org.). 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 29/08/2024.

BRASIL. **Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/adocao/. Acesso em: 30/08/2024.

FONSECA, Maria Thereza Nunes Martins. **Famílias e políticas sociais: subsídios teóricos e metodológicos para a formulação e gestão das políticas com e para famílias.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública), Escola de Governo, Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte. [s. n], maio/2002.

GUEIROS, Dalva Azevedo; OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. Direito à Convivência Familiar. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 81, mar. 2005.

MOREIRA, Eliana Monteiro; VASCONCELOS, Kathleen Elane Leal. Infância, infâncias: o ser criança em espaços socialmente distintos. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 76, nov. 2003.

VERONESE, Josiane Petry; CUSTÓDIO, André Viana. A implementação das Convenções no 138 e no 182, da Organização Internacional do Trabalho, no Brasil. **Relatório de Pesquisa. CNPq**. Florianópolis: Mimeo, 1998.

Sessão Temática ST3 - Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

A INTERFACE URBANA E RURAL: A AMPLIAÇÃO DA ÁREA URBANA NO MUNICÍPIO DE BALSA NOVA - PR

LA INTERFAZ URBANA Y RURAL: LA AMPLIACIÓN DEL ÁREA URBANA EN EL MUNICIPIO DE BALSA NOVA

THE URBAN AND RURAL INTERFACE: THE EXPANSION OF THE URBAN AREA IN THE MUNICIPALITY OF BALSA NOVA - PR

Luciane Schulz[1]; Vanessa Ishikawa Rasoto[2]

[1] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR/Campus Curitiba. Professora efetiva do IFPR/Campus Campo Largo. Graduada em Direito e mestra em Políticas Públicas pela UFPR. E-mail: luciane.sfonseca@ifpr.edu.br;

[2] Professora titular da UTFPR e membro do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR/Campus Curitiba. Graduada em Administração, mestra em Administração pela UFPR e doutora em Engenharia da Produção pela UFSC. E-mail: ishikawa@utfpr.edu.br

Palavras-chave: Urbano e Rural. Políticas Públicas.
Palabras clave: Urbano y Rural. Políticas Públicas.
Keywords: Urban and Rural. Public Policies.

1 INTRODUÇÃO

As Constituições dos Estados modernos estabelecem as diretrizes das políticas públicas, consolidando direitos subjetivos e, para sua operacionalização, valem-se de leis, decretos e normas infraconstitucionais. Um dos preceitos constitucionais do Estado brasileiro é a garantia da moradia como direito social (art.6º), competindo ao Poder Público Municipal fomentar políticas de desenvolvimento urbano (arts.182 e 183).

Neste sentido, este trabalho se justifica pelo caráter contributivo, no sentido de trazer para o debate os desafios que o Poder Público enfrenta para identificar e mapear o que é urbano e rural e, posteriormente, desenvolver políticas públicas que, efetivamente, assegurem o direito à moradia. Para contextualizar, o texto descreve o processo e as estratégias encontradas pelo Município de Balsa Nova, localizado na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), para urbanizar áreas consideradas rurais, regularizar as propriedades e assegurar o direito à moradia.

A metodologia empregada é de natureza básica, com viés exploratório e método de abordagem qualitativo. Os procedimentos compreendem a articulação da legislação constitucional, infraconstitucional e referencial teórico, com a sistematização de conceitos e entendimentos, aliado a um estudo de caso, contendo dados do IBGE, relatórios técnicos e entrevista.

O desenvolvimento do estudo está sistematizado em quatro seções, que articulam: o direito social à moradia e as legislações aplicadas; as discussões que envolvem a interface urbana e rural nos pequenos municípios brasileiros, registrando a competência dos Municípios de planejar e ordenar os perímetros urbanos com vistas a implantar e executar políticas públicas de desenvolvimento urbano; caracterização do Município de Balsa Nova; análise do Plano Diretor e suas alterações que culminaram na inclusão de novos perímetros urbanos, visando atender à regularização fundiária.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Moradia: Direito Social

A Constituição Federal (CF) garante que a moradia é um direito social do cidadão (EC nº 26/2000), assim como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (art.6º). A inclusão da moradia como direito social, além de fomentar e priorizar políticas públicas para sua efetividade, alcançou o *status* de cláusula pétrea, isto é, não pode ser alterada por Emenda Constitucional (art. 60, §4º, IV). Em paralelo, determina que a propriedade, urbana ou rural, atenda a sua função social (art. 5º, XXII), como, por exemplo, a sua destinação à moradia (contraprestação).

Ao Poder Público municipal é atribuída a competência de fomentar políticas de desenvolvimento urbano (arts.182 e 183 da CF), com o objetivo de ordenar as funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. A norma que fixa essas diretrizes é o Estatuto da Cidades, Lei nº 10.257/2001, no qual o Plano Diretor é a principal ferramenta para a política de desenvolvimento e de expansão urbana, obrigatório para os municípios com mais de vinte mil habitantes. O texto constitucional (art.182, §4º) faculta ao ente municipal exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, a promoção do seu adequado aproveitamento, sob pena de: parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo e desapropriação. Ainda, o Estatuto das Cidades (art.2º) estabelece diretrizes para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, entre eles a regularização fundiária (intervenção pública que busca regularizar a ocupação das populações que habitam em desconformidade com a legislação aplicada).

Neste sentido, os municípios buscam planejar e ordenar seus perímetros urbanos, com vistas a implantar e executar políticas públicas. Ao definir política pública, Dye (2011, p. 33) a sintetiza na expressão “o que o governo decide fazer ou não fazer”. Acrescenta que os governos fazem muitas coisas, regulam conflitos, organizam e regulam a vida em sociedade, distribuem uma variedade de serviços e benefícios, mediante a arrecadação de impostos. Já para Souza (2006), política pública é o campo do conhecimento que coloca o governo em ação, analisa as ações e, quando necessário, propõe mudanças.

De acordo com Favareto e Wanderley (2013), a nova concepção de desenvolvimento rural foi gestada e consolidada no período da redemocratização e consolidada na CF de 1988, tendo por fundamento dois pressupostos: “o reconhecimento da existência de uma população rural, numericamente importante e sociologicamente diversificada” aliado ao fato de que essa população “foi historicamente excluída do processo de desenvolvimento”. Acrescentam, ainda, que essa população “expressa uma demanda pelo acesso ao exercício pleno da cidadania e ao reconhecimento de sua diversidade e às particularidades de seus modos de viver e trabalhar”. (Favareto; Wanderley, 2013, p. 459).

Deste modo, o Município de Balsa Nova, mesmo não contemplado com a obrigatoriedade de possuir um Plano Diretor (população inferior a 20.000 pessoas) elaborou em 2007, revisado em 2019, esse instrumento de desenvolvimento urbano. Denota-se, dos relatórios e discussões que antecederam o Plano Diretor, uma ampliação da área urbana, mesmo sem alterações no cenário urbanístico da localidade.

Trata-se de um fenômeno que Reis (2006) denomina de "Novo Rural" ou "extensão do urbano", que surge a partir da urbanização das áreas rurais. Afirma: "O espraiamento do fenômeno urbano faz surgir novos limites entre as áreas urbanas e rurais, difíceis de serem percebidos e cada vez mais indefinidos" (Reis, 2006. p.08).

2.2 A Interface do Rural e Urbano no Brasil

O marco jurídico para classificar os espaços urbanos e rurais no Brasil é o Decreto Lei nº 311/1938, que estabelece, entre outros, os critérios para criação, denominação, delimitação das cidades e distritos, inclusive seus espaços rurais e urbanos. De acordo com José Eli Veiga (2004), o processo de urbanização brasileiro contém regra única no mundo, haja vista que não considera as "características estruturais e funcionais" (Veiga, 2004, p.7).

O Estatuto da Terra, Lei nº 4.504/1964, define (art. 4º) imóvel rural como "o prédio rústico, de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agro-industrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada". Definição similar está na Lei nº 8.629/1993 (art.4º, I), que regula a reforma agrária. Em ambos, a destinação do imóvel prevalece em relação à sua localização. Em sentido contrário, o Código Tributário Nacional (CTN - Lei 5.172/1966) e a Lei do Imposto Territorial Rural (ITR- Lei nº 9.393/1996) estabelecem o critério da localização. O art. 29 do CTN estabelece que "sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município". A Lei do ITR (art.1º) prevê que o fato gerador é "a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município".

Em face dessa controvérsia, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou entendimento (REsp 1.112.646 SP, DJe 28/08/2009) de que: "Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966)". A instituição do IPTU (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana), nos termos da CF (art.156, I), é de competência dos Municípios e tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado na zona urbana (definida em lei municipal, §1º do art.32).

Ao descrever as características do rural brasileiro, Ferreira (2002) afirma que, "no Brasil, a definição administrativa do que é rural incorpora tudo aquilo que não é uma aglomeração dotada de alguns serviços" (p.34). Acrescenta que essa interpretação faz com que "o Brasil seja visto muito mais "urbanizado", com mais de 80% da população vivendo em cidades, do que a maioria dos países europeus, que têm outras definições para distinguir o rural do urbano (...)" (Ferreira, 2002, p.35).

Ao fazer um paralelo entre o rural brasileiro e o rural em reconstrução nos países de capitalismo avançado, a autora afirma que nestes "o rural é considerado dissociado da agricultura, embora configurado com a agricultura; e visto também, como pluriativo e como espaço residencial para não-agricultores; é revalorizado como espaço de lazer, paisagem e como centro dos embates em torno de questões ambientais". Enquanto, no Brasil, "a agricultura é que define o espaço rural". (Ferreira, 2002, p.41).

O CTN, como já mencionado, adotou o critério geográfico para definição de zona urbana e rural, deixando claro que é zona urbana a que não for rural. Todavia, os municípios adotam critérios diversos para definir zona urbana e zona rural, como por exemplo: objetivos fiscais; regularização fundiária; expansão da área urbana em razão do desenvolvimento de atividades consideradas urbanas; aspectos territoriais e sociais. De acordo com Reis (2008), a legislação vigente, que delimita o perímetro urbano, não atende a realidade e busca satisfazer interesses políticos, econômicos e tributários que prevalecem no momento da sua demarcação.

Segundo Veiga (2002, p. 33), para que a análise da configuração territorial possa evitar a ilusão imposta pela norma legal, "é preciso combinar o critério de tamanho populacional do município com pelo menos outros dois: sua densidade demográfica e sua localização". Em outra obra, seguindo métodos e tipologias internacionais, Veiga (2004) adota unicamente o critério da densidade demográfica para definição de área urbana e rural. Defende que, "para efeitos analíticos, não se deveriam considerar urbanos os habitantes de municípios pequenos demais, com menos de 20 mil habitantes" (Veiga, 2004, p.07).

Após analisar as características e tendências do rural contemporâneo em países de capitalismo avançado, Ferreira (2002, p.32-34) enumera as ressignificações do rural: i) revitalização demográfica; ii) dissociado do agrícola; iii) lugar de residência para trabalhadores urbanos e aposentados; iv) agrícola que abriga famílias de agricultores; v) paisagem a ser manejada e preservada; vi) apelo para uma agricultura verde, sustentável e de boas práticas agrícolas; vii) território do futuro, de permanência e de fortalecimento da agricultura familiar, como uma das possibilidades para responder a crises do emprego e da qualidade de vida.

Ao tratarem da ruralidade contemporânea no Brasil, Favareto e Wanderley (2013, p. 436-438) consideram que o modelo de desenvolvimento rural implantado possui três dimensões: i) processo de urbanização gerou uma enorme gama de pequenos municípios, e a maior parte da população vive na área considerada rural; ii) os setores industriais e de serviços estão concentrados nas grandes cidades; iii) a compreensão de desenvolvimento rural é restrita e vinculada à modernização da agricultura, reiterando a dominação das elites agrárias. Com isso, as consequências para o mundo rural são: pobreza da população que vive no campo; composição da população rural distinta da realidade de países desenvolvidos. Segundo os autores, "os habitantes do campo são, em grande maioria, pequenos agricultores, com ou sem terra" e "trabalhadores rurais residentes nas grandes propriedades", mas para todos o meio rural é "um lugar de vida e de trabalho", diferentemente dos grandes proprietários, no qual o rural é o "lugar do negócio e base de seu poder" (Favareto; Wanderley, 2013, p. 438).

Isto posto, a delimitação do urbano e rural no Brasil necessita ser rediscutida, na perspectiva de atendimento da função social da propriedade. As incertezas de delimitação do que é rural e do que é urbano impactam diretamente na regularização fundiária, uma vez que as exigências legais são diferentes para imóvel urbano e rural. Ambos carecem de escritura pública de compra e venda ou processo de usucapião, para o competente registro imobiliário (arts. 167 e 176 da Lei nº 6.015/73). Porém, a regularização do imóvel rural ainda prescinde de inscrição no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), bem como do Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR). Para fins de transmissão, nenhum imóvel rural poderá ser desmembrado ou dividido em área de tamanho inferior à do módulo rural (art. 8º da Lei nº 5.868/1972).

2.3 Caraterização do Município de Balsa Nova

O Município de Balsa Nova conta com 13.395 pessoas (IBGE, 2022) e IDH 0,696 (2010). Em 2010 (IBGE, 2010) eram 11.300 pessoas, um aumento de 18,54%. A densidade demográfica é de 38,39 habitantes por km² (IBGE, 2022). A área da unidade territorial é de 348,926 km². A população ocupada é 34,68 % (2022). A taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (2010) é de 87,4 %. Os indicadores de taxa percentual urbana (IBGE, 2010) é 60,8%, enquanto que rural 39,2% da população, ou seja, o município mantém características de ruralidade. No território, 71% (setenta e um por cento), é composto pela Escarpa Devoniana (nome do período Devoniano de sua formação, há 400 milhões de anos), uma formação geológica que delimita o Primeiro e o Segundo Planalto paranaense. O espaço geográfico é protegido como Área de Proteção Ambiental (APA), restringindo sua exploração econômica (Instituto Purunã, 2019).

Quando da análise da população rural e urbana (IBGE, 2010) por faixa etária, os indicadores demonstram que a maior população urbana (24,9%) está no grupo de idade de 25 a 39 anos. Já esse grupo etário, na área rural, ocupa a segunda posição (23,9%). A faixa etária mais presente na área rural é de 40 a 59 anos, com 25,2%. Esses dados (23,9% e 25,2%) sinalizam que quase 50% da população rural é composta por faixa etária jovem (25 a 59 anos). Os dados de 2022 quanto aos quantitativos de domicílios urbanos e rurais ainda não foram divulgados pelo IBGE.

2.4 A Revisão do Plano Diretor de Balsa Nova

A primeira legislação que instituiu o Plano Diretor de Balsa Nova foi a Lei nº 489/2007, estabelecendo (art. 28) que "a delimitação das zonas urbanas, bem como os parâmetros de ocupação das áreas urbanas do Município de Balsa Nova estão definidos na Lei Municipal de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Urbano". Essa legislação foi revogada pela Lei nº 1.085/2019, a qual sofreu alterações pela Lei nº 1.201/2021. O art. 40 da Lei nº 1.085/2019, §1º, define que "são consideradas Áreas Urbanas aquelas contidas dentro do Perímetro Urbano da "Sede", "Bugre", "São Caetano", "Jardim Serrinha" e "São Luiz do Purunã". O §3° amplia essa definição no sentido de considerar "no todo, urbanas aquelas propriedades que, embora não abrangidas na integralidade pelo perímetro urbano, tenham a parte remanescente rural com área inferior ao módulo mínimo rural". Essa diretriz atendeu aos munícipes que adquiriram imóveis, inferiores ao módulo mínimo rural, e buscavam a regularização imobiliária. Para revisão do Plano Diretor, o Município contratou Empresa Especializada que registrou suas análises e sugestões em três documentos: Plano de Trabalho (2015); Diagnóstico (2016); Diretrizes e Propostas (2016), os quais estão publicizados no Portal do Município.

De acordo com o Plano de Trabalho (2015, p.09), Produto 1, os dados do IBGE de 2000 e 2010 apontam uma redução da população rural e um acréscimo da população urbana. Para os especialistas, isso é "resultado de um processo de urbanização da população e do território". Registram também que "no ano de 2007 foram incluídos legalmente os perímetros urbanos de São Caetano, Jardim Serrinha e Bugre, alteração que tem grande influência na interpretação dos dados do IBGE". Complementam que, com essa mudança no Plano Diretor, a taxa de urbanização municipal que em 2000 era de 31,4%, em 2010 passou para 60,8%.

Outro fator que chamou a atenção é o crescimento no número de domicílios em Balsa Nova, "quase três vezes maior que o crescimento populacional. Entre os anos de 2000 a 2010, os dados do Censo apontaram um crescimento de 30,1% do número de domicílios particulares permanentes (...)".

Quanto à urbanização, o Diagnóstico (2016, p.18), Produto 2, indica que "Balsa Nova ainda apresenta fortes marcas rurais, tendo em vista a sua taxa de urbanização estimada em 60,8%" (2016, p.18). Aponta, ainda, (2016, p.26) que a ocupação do território não observou a legislação local: i) "nos fracionamentos de glebas rurais, especialmente junto às vias, promovendo um adensamento não previsto nestas regiões" e ii) "na ocupação das faixas marginais das rodovias". Destaca que a primeira situação é especialmente encontrada nas "ocupações que se verificam na zona rural do Bugre" (2016, p.26) e a segunda, "nas rodovias PR510 e BR277" (2016, p. 28) que cortam Balsa Nova. O documento ainda registra a "ocupação de parcelas da zona rural por assentamentos de características urbanas, expandindo o perímetro sem o controle público" (2016, p. 27). Assenta que "esta expansão não controlada apresenta um custo social significativo na medida em que exige a extensão de redes de infraestrutura e serviços públicos" (2016, p. 27).

Nas Diretrizes e Propostas (2016, p.18), Produto 3, a recomendação foi de "muita cautela na ampliação dos limites do perímetro urbano, em atendimento à legislação federal". Observou-se que "Balsa Nova conta com muitos terrenos vagos inseridos no seu perímetro atual e, assim, o recomendável é que o planejamento urbano induza o aproveitamento destes vazios e contenha os processos de expansão urbana" (2016, p.18). Já para o distrito do Bugre, a proposta foi de "a ampliação da Zona Urbana, incluindo as áreas onde já se percebe uma ocupação mais intensa de unidades habitacionais. Por ser atualmente Zona Rural, tais parcelamentos do solo são irregulares" (2016, p.20). Essa proposição de regularização das edificações existentes no distrito do Bugre vão ao encontro das demandas apresentadas pelos munícipes, conforme se observa do registro de reunião realizada (2016, p. 41).

O Arquiteto e Urbanista do Município de Balsa Nova, Rafael Noboru Takeuchi explicou as razões que levaram o município a revisar e adequar o Plano Diretor em 2019:

> A maioria dos processos de regularização fundiária no Município de Balsa Nova é oriunda da expansão urbana nas áreas consideradas rurais. Os munícipes adquiriram imóveis de modo informal (contratos de compra e venda sem registro/contrato de gaveta; divisões de terrenos entre familiares, sem inventário e com venda para terceiros), e ocupavam como se fosse área urbana, com subdivisões de áreas inferiores ao módulo rural (20.000 metros quadrados). A expansão nos últimos anos no distrito do Bugre, por exemplo, (antes considerada área rural) foi maior que a sede do Município. A partir de 2017, diante de uma recomendação administrativa do Ministério Público do Estado do Paraná, os terrenos irregulares deixaram de conseguir liberação de serviços como água, energia elétrica e alvarás para construção. A partir disso, com vistas a assegurar o direito à moradia e qualidade de vida das pessoas, somando a necessidade de instituir a cobrança do IPTU para o custeio dos serviços públicos disponibilizados à população ao longo dos últimos anos, o Município identificou a necessidade de alteração do Plano Diretor. (Entrevista realizada no dia 10/01/2022 na sede da Prefeitura de Balsa Nova).

Diante do exposto, denota-se que a expansão do perímetro urbano de Balsa Nova teve por finalidade atender à regularização fundiária dos imóveis localizados em áreas anteriormente consideradas rurais. Trata-se de um novo rural, uma extensão da área urbana, que carecia de uma nova qualificação no Plano Diretor, muito embora, as características da ruralidade não tenham sido afastadas. A partir dessa expansão, os munícipes que fracionaram glebas rurais poderão buscar a regularização de seus imóveis e, com isso, assegurar o pleno direito à moradia. Em paralelo, o Município, uma vez atendidas às determinações legais, poderá instituir o IPTU.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na perspectiva de que as constituições dos Estados modernos formulam as diretrizes das políticas públicas, a CF assegurou a moradia como direito social, delegando ao Poder Público Municipal a competência de fomentar políticas de desenvolvimento urbano. Para tanto, o Estatuto das Cidades determinou aos Municípios a elaboração do Plano Diretor, qualificado como a principal ferramenta de operacionalização da política de desenvolvimento e expansão urbana.

O desafio do Plano Diretor é definir a dimensão urbana e rural do município e suas implicações. As delimitações do que é área rural e urbana enfrentam debates legais e teóricos, mas que, na prática, cabe ao Município estabelecer critérios e definir seus perímetros. Municípios pequenos enfrentam o fenômeno do "novo rural" que consiste na expansão de urbanização da área rurais o que tem gerado demandas urbanas, entre elas a regularização fundiária.

O Município de Balsa Nova fez seu Plano Diretor em 2007, revisou em 2019, com alterações em 2021, contemplando uma expansão da área urbana, justamente para atender às demandas de fracionamentos irregulares de terrenos rurais. O Censo de 2000 para 2010 indica um aumento significativo da população urbana, mas não como sinalização de êxodo rural e sim da ampliação da área urbana. De todo modo, o município ainda conta com 39,2% da população vivendo no espaço considerado rural, sendo que aproximadamente 50% dessas pessoas estão na faixa etária de 25 a 59 anos.

Por fim, para trabalhos futuros, sugere-se a realização de pesquisas complementares, precisamente com a população que ocupa esse território, no sentido de investigar se consideram pertencentes à área urbana ou rural. Ademais, apurar se após essas novas demarcações territoriais, os munícipes buscaram regularizar seus imóveis e, ainda, se os serviços públicos foram ampliados e estão atendendo às necessidades coletivas.

REFERÊNCIAS

BALSA NOVA (2007). **Lei nº 489 de 29 de outubro de 2007**. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/pr/b/balsa-nova/lei-ordinaria/2007/49/489/lei-ordinaria-n-489-2007-institui-a-lei-de-zoneamento-de-uso-e-ocupacao-do-solo-do-municipio-de-balsa-%20nova?q=489. Acesso em: 10 ago. 2024.

BALSA NOVA (2019). **Lei nº 1.085 de 22 de abril de 2019**. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/pr/b/balsa-nova/lei-ordinaria/2019/109/1085/lei-ordinaria-n-1085-2019-dispoe-sobre-o-planejamento-urbano-municipal-e-institui-o-plano-diretor-do-%20municipio-de-balsa-nova-nos-termos-da-lei-federal-10257-2001-o-estatuto-da-cidade-e-da-%20outras-providencias?q=489. Acesso em: 10 ago. 2024.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy.** 13 ed. USA: Pearson Education, 2011.

BRASIL (1988). **Constituição Federal.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. IBGE. **Portal Cidades, Balsa Nova, Panorama**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/balsa-nova/panorama. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL (1964). **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm. Acesso em: 15 ago. 2024. BRASIL (1966). **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL (1972). **Lei 5.868, de 12 de dezembro de 1972**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5868.htm. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL (1993). **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Brasília: Diário Oficial. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 7 ago. 2024.

BRASIL (1996). **Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996.** Brasília: Diário Oficial. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9393.htm. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL (2001). **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 8 ago. 2024.

BRASIL, STJ. **Precedentes Qualificados**. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=174&cod_tema_final=174. Acesso em: 13 jan. 2022.

BRASIL (1073). **Lei nº 6.015 de 31 de dezembro de 1973**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm. Acesso em: 18 jan. 2022.

PURUNÃ, Instituto. **Escarpa Devoniana e Icnofósseis**: entenda a geologia de São Luiz do Purunã! Matéria publicada em 25 jul. 2019. Disponível em: https://institutopuruna.com.br/geologia-de-sao-luiz-do-puruna/. Acesso em: 14 ago. 2024.

PARANÁ, Portal dos Municípios, Balsa Nova. **Revisão do Plano Diretor.** 2015 e 2016. Disponível em: https://portaldosmunicipios.pr.gov.br. Acesso em: 11 jan. 2022.

FAVARETO, Arilson; WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. A Singularidade do Rural Brasileiro: Implicações para as Tipologias Territoriais e a Elaboração de Políticas Públicas. In: MIRANDA, Carlos; SILVA, Heithel (orgs). **Concepções da Ruralidade Contemporânea**: as singularidades brasileiras. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA). Brasília: IICA, 2013 (p. 413- 472).

FERREIRA, Angela Duarte Damasceno. Processos e sentidos sociais do rural na contemporaneidade: indagações sobre algumas especificidades brasileiras. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**, abril 2002, nº 18, UFRRJ/CPDA: Rio de Janeiro, pp. 28-46. REIS. Douglas Sathler dos. O Rural e Urbano no Brasil. XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Caxambu-MG, Brasil, 2006. **Anais**... Disponível em: http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1492/1457. Acesso em: 7 ago. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, n. 16, p. 20-45, junho/dezembro de 2006.

VEIGA, José Eli. **Cidades Imaginárias**. O Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Editora Autores Associados, 2002.

VEIGA, José Eli. A relação rural/urbano no desenvolvimento regional. II Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional. **Anais**... Santa Cruz do Sul, RS, Brasil, 2004. Disponível em: https://www.unisc.br/site/sidr/2004/conferencias/03.pdf. Acesso em: 8 ago. 2024.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

A RETOMADA DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL: SUAS CONVERGÊNCIAS E POSSIBILIDADES

LA REACTIVACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO REGIONAL EN BRASIL: SUS CONVERGENCIAS Y POSIBILIDADES

THE REVIVAL OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICIES IN BRAZIL: THEIR CONVERGENCES AND POSSIBILITIES

Cidonea Machado Deponti[1], Luciana Rofrigues Fagnoni CostaTravassos[2], Anelise Graciele Rambo[3], Iván Gerardo Peyré Tartaruga[4], Mireya Eugenia Valencia Perafán[5]

[1] Professora e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. Bolsista Produtividade do CNPq. Editora da Revista Redes. cidonea@unisc.br
[2] Professora da Universidade Federal do ABC. luciana.travassos.ufabc@gmail.com
[3] Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 00138037@ufrgs.br
[4] Professora da Universidade de Brasília. mireya@unb.br
[5] Professora da Universidade do Porto. CEGOT. Ivantarta.fee@gmail.com

Palavras-chave: Território. Políticas Públicas. Desenvolvimento Territorial.

Palabras clave: Territorio. Políticas Públicas. Desarrollo Territorial.

Keywords: Territory. Public Policies. Territorial Development.

INTRODUÇÃO

Em fevereiro de 2024, o Governo Federal instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial que vai qualificar a proposta da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT, criada em 2003. A PNOT tem o objetivo estimular o uso e a ocupação racional e sustentável do território brasileiro, com base na distribuição mais igualitária da população e das atividades produtivas, valorizando as potencialidades econômicas e as diversidades socioculturais das regiões brasileiras e reduzindo as disparidades e desigualdades inter e intrarregionais. Em março de 2024, o presidente em exercício assinou o Decreto nº 11.962 que atualiza a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), criada em 2004. A finalidade da PNDR é reduzir as desigualdades econômicas e sociais, intrarregionais e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico sustentável, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população. As duas políticas destacadas foram retomadas, mas para se compreender a relevância dessa ação é necessário estudar sobre a trajetória das duas políticas, destacar seus objetivos e avanços alcançados ao longo dos anos, verificar as similaridades e as diferenças entre elas.

METODOLOGIA

O artigo caracteriza-se por ser analítico-descritivo, de natureza qualitativa. Para responder aos

questionamentos levantados será realizada análise documental dos Decretos que instituíram as políticas e revisão de literatura de artigos, teses e dissertações que trabalharam com esta temática. Para a análise dos dados serão consideradas algumas categorias analíticas que embasarão a discussão, a saber: território, redução das desigualdades, desenvolvimento sustentável, avanços e retrocessos de políticas públicas.

DESENVOLVIMENTO

Breve histórico da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e da Política Nacional de Ordenamento do Território

O planejamento do desenvolvimento regional no Brasil permanece uma questão incipiente. Desde os anos 1930 o Estado intervém na economia, fomentando a industrialização para substituição de importações. Nos anos 1950, a industrialização ganha impulso e os investimentos são centralizados nas regiões já industrializadas, seguindo a perspectiva dos pólos de crescimento de Perroux. No entanto, este desenvolvimento industrial assevera as desigualdades socioeconômicas das regiões.

No processo de redemocratização do país, consubstanciado na Constituição Federal de 1988, e nos diversos debates e estruturas institucionais que a precederam e sucederam, é evidente a perda de importância do planejamento nacional e regional, que se deu em um contexto de crescente descentralização, desarticulação do sistema de planejamento federal e perda de capacidade técnica e institucional que abarcou todos os governos nacionais durante o final do século XX (RESENDE, 2009). Além disso, o planejamento passou a ser questionado tanto à esquerda, quanto à direita. Piquet e Ribeiro (2008), observam que, já na década de 1970, intelectuais de esquerda consideravam o planejamento como uma intervenção estatal a serviço do mercado, do capital, enquanto, na década de 1980, essa crítica surge dos setores liberais, que avaliam que o planejamento não está servindo a estes interesses e entendem que o Estado deveria “apoiar, da forma mais direta possível, a acumulação de capital, eliminando normas, reduzindo exigências legais, oferecendo incentivos fiscais, garantindo segurança aos investimentos e aumentando a fluidez do território” (PIQUET e RIBEIRO, 2008, p. 56).

A PNDR (Política Nacional de Desenvolvimento Regional) e a PNOT (Política Nacional de Ordenamento do Território) são duas importantes políticas públicas, criadas neste período, cujo debate e formulação têm sido retomados nos últimos anos. A partir delas há uma inflexão nas políticas regionais. Até 2003, sua ênfase recai sobre as regiões ganhadoras (Benko; Lipietz,1994), já industrializadas, no fomento a grandes infraestruturas. A partir daquele ano, e da PNDR e PNOT a atenção se volta às regiões perdedoras, interioranas, menos industrializadas e vulneráveis socioeconomicamente. Para compreender a relevância dessas políticas, é necessário refletir sobre a trajetória dessas duas políticas, seus objetivos e avanços alcançados ao longo dos anos, bem como identificar as similaridades entre elas.

Política Nacional de Desenvolvimento Regional

Tania Bacelar de Araújo iniciou a discussão sobre a necessidade, a possibilidade e a pertinência de se formular e implementar uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional no Brasil

na década de 1990. Em 2024, completaram-se vinte anos do lançamento da primeira proposta da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), elaborada pelo, então, Ministério da Integração Nacional (MI), que foi institucionalizada em 2007, por meio do Decreto Federal nº 6.047.

A PNDR pode ser dividida em três fases: PNDR I, que vigorou entre 2003 e 2011; uma nova versão, chamada de PNDR II, que vigorou a partir de 2012 e incluiu melhorias frutos da experiência anterior (RESENDE et al., 2015). Ainda há uma terceira fase a partir de 2019, que pode ser considerada a terceira – PNDR III. Atualmente, para Adriana Melo, secretária Nacional de Políticas de Desenvolvimento Regional e Territorial, a nova política traz a sustentabilidade como um diferencial e pilar para o desenvolvimento regional. “Um aspecto crucial desta nova política é a sustentabilidade, que emerge como um princípio fundamental para o desenvolvimento regional. Embora esteja incorporada ao desenho de nossas iniciativas, a sustentabilidade está intrinsecamente ligada à resiliência territorial, às mudanças climáticas e aos processos produtivos sustentáveis e inclusivos”, informou a secretária (BRASIL, 2024, s.p.).

A PNDR foi atualizada em 2019, por meio do decreto federal (nº 9.810). A primeira revisão foi feita com base no conteúdo discutido e amadurecido durante a I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, realizada em 2013, e em Grupos de Trabalho criados em 2018. A nova atualização visa atender às sugestões de melhorias apresentadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em relatório no ano de 2022. Uma delas é acompanhar, monitorar e avaliar, de forma sistemática e consistente, a aplicação dos recursos e seus impactos. O Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional realizou, em 2023, consulta pública para retomar os canais de diálogo com a sociedade brasileira e colher contribuições para a revisão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2024).

O decreto nº 9.810 estabelece que a PNDR se fundamenta na mobilização planejada e articulada da ação federal, estadual, distrital e municipal, tanto pública como privada, por meio da qual programas e investimentos da União e dos entes federativos estimulem e apoiem processos de desenvolvimento. O Colegiado da PNDR conta com mais de 15 órgãos, além da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) como entidades permanentes, sendo coordenado pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), (BRASIL, 2024).

Política Nacional de Ordenamento do Território (PNOT)

A elaboração da Política Nacional de Ordenamento do Território (PNOT) teve início em 1999 e passou por um primeiro ciclo de estudos que se estendeu até 2008. No entanto, a primeira tentativa de implementar a PNOT em sua forma mais abrangente, iniciada em 2003, foi abandonada em 2009 e não recebeu continuidade. Salienta-se que já tivemos no país outras iniciativas de Desenvolvimento territorial, a partir dos anos 2000, o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) (2003 a 2008) e o Programa Territórios da Cidadania (2008 a 2017). Tais experiências tiveram origem no debate sobre a abordagem territorial para o desenvolvimento rural, que ganhou força na metade da década dos noventa, em questionamento a anos de estratégias para o desenvolvimento rural, que concentravam riquezas, aprofundavam as desigualdades e degradavam os recursos naturais. A

emergência do enfoque territorial foi favorecida pela descentralização política e administrativa, com o surgimento de demandas por uma maior participação dos atores sociais na ação pública. Em 2003, esses debates se concretizam na formulação de uma política de desenvolvimento de territórios rurais a cargo do Ministério de Desenvolvimento Agrário. O Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) teve uma rápida implementação nas diferentes regiões brasileiras, assim como uma rápida apropriação da retórica territorial pelos atores locais e gestores públicos (Favareto, 2009). Em 2007, esse programa serviu como base para desenhar o Programa dos Territórios da Cidadania, que pretendia responder à agenda social do governo nos territórios rurais mais pobres promovendo uma melhor articulação de suas ações (Valencia et al, 2018).

Assim, embora a PNOT não tenha se mantido no foco, outras experiências de desenvolvimento territorial puderam ser testadas e seus erros e acertos podem ser considerados na retomada da política. Recentemente, ao longo dos anos de 2020 e 2021, foram feitas algumas tentativas de retomar o processo da PNOT. No entanto, condições adversas levaram à redução desses esforços para apenas um projeto piloto em uma área específica. O piloto da PNOT deveria ter sido realizado na Transamazônica, mas até 2024 não saiu do papel. Neste ano, após a criação do grupo interministerial para reativação da PNOT, será realizado um Plano de Ordenamento Territorial, a pedido do presidente da república, no Rio Grande do Sul, em função do desastre climático de maio de 2024.

RESULTADO E DISCUSSÃO

A PNDR foi criada com o intuito de promover o desenvolvimento equilibrado e integrado das diferentes regiões do país. Seu principal objetivo é reduzir as desigualdades regionais, estimulando o crescimento econômico em áreas menos desenvolvidas e favorecendo a melhoria da qualidade de vida da população.

Ao longo dos anos, a PNDR tem alcançado avanços significativos. Medidas como incentivos fiscais para atrair investimentos para regiões menos desenvolvidas e programas de capacitação profissional têm contribuído para impulsionar o crescimento econômico nessas áreas. Por outro lado, temos a PNOT, que busca ordenar o território nacional por meio do planejamento territorial. Seu objetivo principal é garantir um uso sustentável do espaço geográfico, garantindo sua preservação ambiental e social. Assim como na PNDR, também existem avanços importantes na PNOT. A criação de instrumentos legais que regulamentam o ordenamento territorial tem proporcionado uma melhor gestão dos recursos naturais e uma maior eficiência no planejamento urbano, contudo, o privilégio para as escalas locais e para o nível municipal é uma barreira importante. Assim, uma importante similaridade entre essas políticas e seu avanço são suas preocupações com as questões regionais e com a abordagem territorial. Ambas visam promover um desenvolvimento mais equilibrado e sustentável, levando em consideração as particularidades de cada região do país.

No entanto, é importante ressaltar que apesar dos avanços alcançados ao longo dos anos, tanto a PNDR quanto a PNOT ainda enfrentam desafios. A falta de recursos financeiros, a falta de integração entre diferentes setores governamentais e a burocracia são alguns dos obstáculos que precisam ser superados para que essas políticas possam atingir seu pleno potencial.

As políticas apresentadas apresentam limites que devem ser considerados para a qualificação do processo de implementação de políticas públicas (DEPONTI, 2021, informação verbal), tais como:

- o território brasileiro é muito diverso e, mesmo com todas as alterações ao longo dos anos, as políticas não dão conta dessa diversidade; - o grau de efetividade social da política depende também dos atores territoriais, que são muito distintos conforme as regiões e que apresenta diferentes relações de poder e capacidade de agência; - as bases teórica e conceitual das políticas estão muito distantes da política na prática, existindo, muitas vezes, um divórcio entre estas questões; - as relações rural-urbanas, embora elas tenham avançado, ainda existem alguns momentos que se apresenta um fenômeno antagônico, ou seja, como se houvesse uma dicotomia entre rural e urbano, tendo o rural ainda como atrasado e o urbano como moderno, algo que deveria ter sido superado, levando a falta de flexibilidade e de criatividade nos dispositivos de intervenção; - a falta de organização dentro dos próprios governos nas diferentes escalas, as secretarias não conversam, não dialogam, não traçam estratégias de ação conjuntas, e ambas políticas não focam na solução desta questão, ao não estruturarem uma governança intersetorial e multinível, considerando as diversas políticas e instrumentos já existentes; - este fato se soma à dificuldade de continuidade da política sem a ação dos mediadores, se não há ênfase na transformação dos atores do território em atores coletivos territoriais, eles não conseguem se articular à política com autonomia suficiente para caminharem sozinhos.

Quanto às possibilidades futuras e aprendizagens, é fundamental que haja um maior investimento em infraestrutura nas regiões menos desenvolvidas, bem como uma maior articulação entre os diversos atores envolvidos no processo de implementação das políticas.

Um dos desafios seria a construção de um ator coletivo territorial. As novas estratégias de desenvolvimento precisam dotar de capacidade, de poder e de recursos esses atores para que eles levem adiante um programa de desenvolvimento, mesmo após a retirada dos mediadores. Outro desafio é promover a construção de projetos territoriais que vençam a visão setorial e integrem em suas proposições ações que permitam alcançar uma visão de futuro construída coletivamente por coalizões de atores que representem os diversos e, geralmente, conflitantes interesses que se impõem na diversidade de territórios. De outro lado, a troca experiências com outros países da região, pode contribuir na aprendizagem sobre como em outros lugares tem-se vencido os muitos desafios do planejamento territorial e da coordenação e da articulação de políticas públicas.

Além disto, é necessário que as políticas avancem nas estratégias de governança, na coordenação e na articulação de instrumentos de planejamento e de gestão setoriais ou territoriais, nos vários níveis de governos, isto porque é importante apontar que não há falta de políticas, programas e projetos que possuem impactos relevantes nos territórios, mas, há grande desconexão entre eles e ambas as políticas, em suas especificidades, poderiam definir formas de cooperação. Em especial, uma Política Nacional de Ordenamento Territorial precisa criar um arcabouço normativo que direcione a integração entre os instrumentos de planejamento territorial e entre estes e os instrumentos orçamentários, para possibilitar que a coesão no planejamento leve à coesão territorial, especialmente considerando a formação dos atores coletivos territoriais em um conjunto diverso e desigual de territórios.

Em termos de agenda de pesquisa destaca-se, tanto para o Brasil, como para a América Latina os seguintes questionamentos: Como enfrentar o desmonte das políticas de desenvolvimento regional/territorial e a redução de recursos frente a necessidade de construção e fortalecimento de atores coletivos territoriais? Como fortalecer as capacidades de empoderamento dos atores territoriais para que tenham melhores condições de incidir sobre os processos de gestão em seus territórios, tornando-se protagonistas?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que há carência de coordenação na execução das políticas regionais, resultando em ações fragmentadas e pouco efetivas. Um aspecto que merece atenção é a falta de integração entre os diferentes órgãos governamentais responsáveis pela implementação da PNDR e o fortalecimento dos mecanismos de participação social para garantir uma maior legitimidade nas decisões tomadas.

Outro ponto relevante diz respeito à PNOT, cujo objetivo principal é orientar o ordenamento territorial visando ao uso sustentável dos recursos naturais e à melhoria da qualidade de vida das pessoas. Embora tenham sido realizados avanços nessa área nos últimos anos, ainda existem desafios significativos que precisam ser superados. Um problema na PNOT é avançar para um planejamento mais amplo e coeso de todo o território em suas várias escalas, identificando lacunas de planejamento e limitações dos instrumentos existentes. Observa-se um processo inadequado de ocupação do solo, resultando em problemas como falta de infraestrutura, congestionamento urbano e degradação ambiental. É necessário fortalecer a capacidade institucional e investir em recursos humanos qualificados para garantir o cumprimento das metas estabelecidas.

Olhar criticamente para a PNDR e a PNOT é essencial para identificar suas limitações e buscar maneiras de melhorá-las. Para isso, é necessário promover uma maior integração entre os órgãos governamentais responsáveis pela implementação das políticas regionais e setoriais, fortalecer mecanismos de participação social e garantir a construção de um sistema de planejamento territorial, que possa conduzir a práticas mais sustentáveis e justas. Por meio de um olhar crítico, pode-se construir políticas mais eficientes e inclusivas que contribuam verdadeiramente para o desenvolvimento regional do Brasil**.**

REFERÊNCIAS

ABLAS, Luiz. O "Estudo dos Eixos" como instrumento de planejamento regional. In: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos (Org.). Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano regional. São Paulo: UNESP / ANPUR, 2003, p.171-186.

ALVES, Cintia de Souza. Resgatando a Política Nacional de Ordenamento Territorial. Iniciativas no período de 2015 a 2021. *Confins* [online], n. 58, 2023. Disponível em: https://doi.org/10.4000/confins.50386 Acesso em: 10 jun. 2024.

ALVES, A. M.; ROCHA NETO, J. M. A nova Política de Desenvolvimento Regional – PNDR II. *Revista Política e Planejamento Regional*, v. 1, n. 2, p. 311-338, 2014.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional*. Disponível em: https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2024/03/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-e-atualizada-com-participacao-social Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. *Política Nacional de Ordenamento do Território.* Disponível em: https://catalogo.ipea.gov.br/politica/457/politica-nacional-de-ordenamento-territorial Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. *Governo Federal promulga Política Nacional para fortalecer desenvolvimento regional e reduzir desigualdades no país*. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/governo- federal-promulga-decreto-para-fortalecer-desenvolvimento-regional-e-reduzir-desigualdades- no-pais Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional. 2024b. Disponível em: https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/politica-de-ordenamento-territorial-avanca-com- criacao-de-grupo-de-trabalho Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Tribunal De Contas da União (TCU). Lista de alto risco da Administração Pública Federal. Brasília: TCU, 2022. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/index.html. Acesso em: 19 ago. 2024.

COELHO, Vitarque Lucas Paes. A PNDR e a nova fronteira do Desenvolvimento Regional Brasileiro. *IPEA Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, n.17, 2017.

DEPONTI, Cidonea Machado. Palestra: Enfoques y prácticas de las políticas de desarrollo rural. In: CONGRESO INTERNACIONAL PERSPECTIVAS DEL DESAROLLO RURAL REGIONAL CUARTA TRANSFORMACIÓN EN EL CAMPO MEXICANO? EXPERIENCIAS REGIONALES Y APORTACIONES LATINOAMERICANAS. 6. 2021, Chapingo, México, 2021. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=g92AhOD6tk0 Acesso em: 10 jun. 2024.

FAVARETO, Arilson.“Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil”. Documento de Trabajo N° 26. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile. 2009. Disponível em: https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366377844N26_2009_Favareto_catastropoliticasdesenvolvimentoterritorial Brasil_PORT.pdf. Acesso em 19 ago. 2024.

MACEDO, Fernando Cezar de; PORTO, Leonardo Rodrigues. Proposta de atualização das tipologias da PNDR : nota metodológica e mapas de referência. *Texto para Discussão* (TD) 2414: Proposta de atualização das tipologias da PNDR: nota metodológica e mapas de referência. IPEA, 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8703 Acesso em: 10 jun. 2024.

PIQUET, Rosélia P.da Silva; RIBEIRO, Ana Clara T. Tempos, Idéias e lugares. O ensino do planejamento urbano e regional no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 10, v. 1, 2008. Disponível em: https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/191. Acesso em: 10 jun. 2024.

RESENDE, Fernando. *Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução*. Convênio CEPAL/IPEA. Rio de Janeiro: Cepal, 2009. Disponível em: https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/28157-planejamento-brasil-auge-declinio- caminhos-reconstrucao Acesso em 19 ago. 2024.

RESENDE, Guilherme Mendes, MOREIRA, Paula Gomes, ALVES, Adriana Melo, ROCHA NETO, João Mendes da. *Brasil:* dez anos da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4866. Acesso em: 06 maio 2024.

ROCHA NETO, Joao Mendes da. Por uma agenda inovadora de governança e gestão:: novos olhares para a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) do Brasil. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 20, n. 2, 2024. Disponível em: https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/7321. Acesso em: 20 ago. 2024.

TARTARUGA, Iván G. Peyré; SPEROTTO, Fernanda Q. Inovação como base para o planeamento democrático e vice-versa: o contributo da governança experimental para o desenvolvimento territorial. *Plataforma Barómetro Social*. Porto, Portugal: Instituto de Sociologia da Universidade do Porto, 2023. Disponível em: https://www.barometro.com.pt/2023/08/08/inovacao-como-base-para-o-planeamento-democratico-e-vice-versa-o-contributo-da-governanca-experimental-para-o-desenvolvimento-territorial/ Acesso em: 10 jun. 2024.

VALENCIA PERAFÁN, M. E.; BALESTRO, M.; SAYAGO, D.; SABOURIN, E. Difusión regional de políticas públicas de desarrollo territorial rural. Mundos Plurales - Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública, *[S. l.]*, v. 5, n. 2, 2018. DOI: 10.17141/mundosplurales.2.2018.3374. Disponível em: https://revistas.flacsoandes.edu.ec/mundosplurales/article/view/3374. Acesso em: 21 ago. 2024.

A TRANSFORMAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM MOÇAMBIQUE: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA SUSTENTA E SEUS DESAFIOS INSTITUCIONAIS

LA TRANSFORMACIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MOZAMBIQUE: UN ANÁLISIS DEL PROGRAMA SUSTENTA Y SUS DESAFÍOS INSTITUCIONALES

THE TRANSFORMATION OF FAMILY FARMING IN MOZAMBIQUE: AN ANALYSIS OF THE SUSTENTA PROGRAM AND ITS INSTITUTIONAL CHALLENGES

Luís Jó Sandramo Inchuca[1], Waldecy Rodrigues[2], Nilton Marques de Oliveira[3]

[1] Doutorando do PPGDR da UFT/Palmas/TO; Bolsista da CAPES
[2] Prof. Dr. Do PPGDR, UFT/Palmas/TO
[3] Prof. Dr. Do PPGDR, UFT/Palmas/TO

Palavras-chave: Políticas Públicas. Agricultura Familiar. Programa SUSTENTA. Corrupção. Desenvolvimento rural.

Palabras clave: Políticas Públicas. Agricultura Familiar. Programa SUSTENTA. Corrupción. Desarrollo rural.

Keywords: Public Policies. Family Farming. SUSTENTA Program. Corruption. Rural development.

INTRODUÇÃO

Este artigo analisa a transformação da agricultura familiar em Moçambique, com foco no Programa SUSTENTA e seus desafios institucionais. Moçambique, situado na África Austral, tornou-se independente em 1975, após um longo período de colonização e conflito armado. Com uma população que cresceu de 23 milhões em 2010 para mais de 32 milhões em 2021, grande parte dos moçambicanos vive em zonas rurais e depende da agricultura para subsistência (INE, 2017). Apesar de possuir vastos recursos naturais, incluindo 36 milhões de hectares de terra arável, a produtividade agrícola permanece baixa, contribuindo com apenas 21% a 24% do PIB nacional (Muianga, 2020).

A agricultura é considerada a base do desenvolvimento nacional, conforme a Constituição de Moçambique, impulsionando políticas públicas voltadas para a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento regional. Desde a independência, diversos programas foram implementados, incluindo o PARPA, que se focou na redução da pobreza e no desenvolvimento de setores essenciais como educação, saúde e infraestruturas. O Programa SUSTENTA, lançado em 2017, destaca-se como uma iniciativa inovadora que visa integrar a agricultura familiar em cadeias de valor produtivas, melhorando a qualidade de vida das famílias rurais por meio da promoção de práticas agrícolas sustentáveis.

A metodologia utilizada neste estudo é qualitativa e exploratória, com base em uma análise documental e bibliográfica que incluiu fontes teóricas, documentos oficiais, relatórios de organizações governamentais e estudos sobre economia agrária e políticas públicas em Moçambique (Gil, 2007). Foram revisados materiais do Instituto Nacional de Estatística (INE) para atualizações sobre o crescimento populacional e aspectos econômicos do país. A análise de conteúdo seguiu os princípios do método científico, conforme descrito por Gerhardt e Silveira (2009), visando descrever e avaliar os desafios do SUSTENTA, como a falta de monitoramento participativo, critérios claros na seleção dos beneficiários, e o acesso limitado a insumos agrícolas e infraestruturas rurais.

O estudo pretende contribuir para um melhor entendimento das limitações institucionais enfrentadas pelo programa e o impacto das políticas agrárias na transformação da agricultura familiar em Moçambique.

AS REFORMAS AGRÁRIA EM MOÇAMBIQUE

Após a independência em 1975, Moçambique passou por profundas reformas agrárias, especialmente durante o período de economia centralizada sob um regime socialista. Com a guerra civil e a morte do presidente Samora Machel, o governo, liderado por Joaquim Chissano, enfrentou enormes desafios, incluindo a destruição de infraestruturas e a estagnação econômica.

A primeira eleição multipartidária em 1994 marcou o início de uma nova fase, com a transição para uma economia de mercado e reformas institucionais orientadas pelo capitalismo. A agricultura permaneceu como base do desenvolvimento, mas com uma economia debilitada, Moçambique buscou apoio internacional, ingressando no Banco Mundial e no FMI em 1984, abrindo-se para a economia de mercado, a propriedade privada e a democratização. Essas reformas foram fundamentais para moldar a atual política agrária, incluindo programas como o SUSTENTA, que visa transformar a agricultura familiar e integrar os pequenos agricultores em cadeias produtivas sustentáveis.

POLÍTICAS AGRÁRIAS E MODELOS PARA A TRANSFORMAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR EM MOÇAMBIQUE

Após a independência e a guerra civil, Moçambique adotou várias políticas agrárias para a reconstrução econômica, começando pelo Programa de Reabilitação Econômica (PRE) em 1987, apoiado pelo FMI e Banco Mundial, que visava reverter a crise econômica gerada pelo fracasso das políticas socialistas e pela guerra (Nova, 2022). Seguiram-se o PROAGRI I (1998-2004) e PROAGRI II (2006-2010), focados no desenvolvimento do setor agrário (Nova, 2022).

Entre as políticas públicas, destacaram-se modelos de concessão de terras a investidores estrangeiros para produção intensiva, concessão exclusiva de comercialização de culturas específicas e o modelo de transformação do pequeno produtor em empresário agrícola, como o adotado pelo Programa SUSTENTA (Nova, 2022). Este último visa integrar agricultores familiares em cadeias de valor através de mecanização e inovação tecnológica, com o objetivo de promover uma agricultura mais sustentável e aumentar a produtividade, enfrentando os

desafios institucionais e a dependência de financiadores externos que moldam as políticas nacionais (Nova, 2022).

PROGRAMA SUSTENTA E SEUS IMPACTOS NA ECONOMIA MOÇAMBICANA

O Programa SUSTENTA, lançado em 2017, é uma política agrária que visa o desenvolvimento integrado da agricultura familiar em Moçambique, melhorando a qualidade de vida no meio rural, garantindo a segurança alimentar e promovendo o uso sustentável dos recursos naturais (Mosca, 2014). O programa é financiado principalmente pelo Banco Mundial, com um orçamento off the budget, totalizando US$ 100 milhões até 2019 (Mosca et al., 2023). Em sua segunda fase, lançada em 2020, o SUSTENTA expandiu-se para a zona sul do país, com foco na integração de pequenos agricultores comerciais emergentes e outros atores das cadeias de valor (MADER, 2020).

Resultados e Impactos O SUSTENTA apresentou avanços significativos, incluindo o apoio a mais de 100 mil pequenos produtores, com o objetivo de aumentar a produção agrícola, promover a segurança alimentar e criar empregos no meio rural. Entre os principais resultados estão a disseminação de técnicas agrícolas, financiamento e subsídios para aumentar a produtividade, e a promoção de inclusão social.

Apesar dos avanços, o programa enfrenta desafios importantes, como a falta de investimentos em agroprocessamento, o que limita a diversificação econômica; problemas de implementação, incluindo a falta de criação de empregos no meio rural; e deficiências na planificação e coordenação das iniciativas. A necessidade de infraestruturas adequadas, como sistemas de irrigação, também foi identificada como um obstáculo para o sucesso completo do programa.

DESENVOLVIMENTO REGIONAL E POLÍTICAS PÚBLICAS EM MOÇAMBIQUE

O desenvolvimento regional envolve a criação de políticas que transformem regiões em sujeitos de seu próprio progresso, destacando o papel das instituições e dos atores locais nos processos endógenos de desenvolvimento (De Oliveira, 2015; Mattedi, 2015). Segundo North (1994), as instituições influenciam o desempenho econômico, destacando a importância do direito de propriedade, o impacto negativo da corrupção, e o papel da confiança entre agentes econômicos. Esta visão ajuda a explicar as desigualdades regionais em Moçambique e as falhas nas políticas públicas, frequentemente associadas a instituições frágeis e corrupção (North, 1994). No Brasil, a redução das desigualdades regionais é um objetivo constitucional, e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional reconhece que disparidades regionais prejudicam o progresso nacional (Corrêa, 2019).

A abordagem da base exportadora de North (1995) sugere que a exportação induz o desenvolvimento ao diversificar a economia, mas Furtado (2001) critica a estrutura desigual de desenvolvimento, que perpetua o subdesenvolvimento em regiões periféricas. Políticas públicas são definidas como as ações ou omissões do governo que impactam a sociedade, com foco no crescimento econômico, frequentemente negligenciando aspectos sociais, o que pode explicar

o fracasso de muitos modelos de desenvolvimento adotados por Moçambique desde a independência (Sergio & Azevedo, 2003; Capella, 2018; Noronha, 2005).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Programa SUSTENTA busca promover o desenvolvimento agrário integrado em Moçambique, visando melhorar a qualidade de vida rural, garantir a segurança alimentar e assegurar a sustentabilidade dos recursos naturais. No entanto, como destaca Castel-Branco (2012), a transformação de pequenos agricultores em agricultores comerciais é um processo longo que requer apoio substancial das cadeias produtivas e do Estado. Esse apoio deve incluir serviços de extensão, infraestruturas, e políticas coerentes, em linha com a teoria de instituições de North, que afirma que o desenvolvimento institucional é fundamental para o crescimento econômico e a convergência com padrões de países desenvolvidos (North, 1994). Após a independência, Moçambique adotou modelos desenvolvimentistas semelhantes ao Brasil dos anos 1920, mas falhas na formulação de políticas públicas e na gestão das instituições explicam muitos dos fracassos desses modelos (Cavalcante, 2019). A garantia de direitos de propriedade, o combate à corrupção e a promoção de confiança entre agentes econômicos são cruciais para o desempenho econômico positivo, ressaltando a importância das instituições no processo de desenvolvimento (Cavalcante, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa SUSTENTA, em vigor desde 2017, representa uma política pública estratégica do setor agrário em Moçambique, visando a integração da agricultura rural em cadeias de valor produtivas para melhorar a qualidade de vida das famílias rurais e promover a agricultura sustentável (MADER, 2020). Este programa é crucial para a base econômica de cerca de 67% da população rural que depende da agricultura. No entanto, os resultados até agora mostram que, apesar dos avanços, o programa enfrenta desafios significativos.

Dados indicam que o SUSTENTA, com um orçamento inicial de 16 bilhões de meticais (192 milhões de euros) do Banco Mundial, teve impacto positivo na fase piloto, aumentando a produção de milho e gergelim (Jornal Economia da FAO). Contudo, a falta de uma avaliação independente da fase inicial e as suspeitas de corrupção e falta de transparência foram apontadas como críticas importantes (Jornal de Economia). A ausência de critérios objetivos na seleção dos beneficiários e a falta de infraestrutura agrícola e de monitoria participativa também foram destacadas como limitações (CIP, 2021; Da Costa & Castigo, 2021). Além disso, o aumento da produção agrícola esperada de 2,3% para 5% não foi alcançado, refletindo problemas persistentes em infraestrutura e acesso a insumos (Da Costa & Castigo, 2021).

A crítica ao modelo e a necessidade de mais estudos sobre a eficácia das políticas públicas são evidentes, pois Moçambique ainda enfrenta desafios como a fome e a baixa produtividade econômica (MADER, 2011; Muianga, 2020). A transparência e a eficácia na implementação do programa são essenciais para garantir que o SUSTENTA alcance seus objetivos e contribua efetivamente para o desenvolvimento rural.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Formulação de políticas públicas**, repositório.enap.gov.br, Brasilia, 2018.

CASTEL-BRANCO, Carlos N. Moçambique: **perspectivas económicas.** Universidade Eduardo Mondlane em associação com Fundação Friedrich Ebert, Maputo, 2012.

CAVALCANTE, Carolina Miranda. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico, de Douglass C. North**. História Econômica & História de Empresas, v. 22, n. 1, p. 1-22, 2019.

CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CIP). Falta de transparência na seleção dos beneficiários do projeto SUSTENTA indica compra de lideranças à nível local. **Boletim informativo** Nº 3/2021, 2021.

CORRÊA, José Carlos Severo; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima; KIST, Rosane Bernardete Brochier. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: notas para debate. ***Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional***, v. 15, n. 7, p. 37-48, 2019.

DA COSTA, Jacinta Inês Marcos; CASTIGO, Pedro. Análise dos progressos, constrangimentos e desafios do programa agrário "Sustenta" em Moçambique. ***Research, Society and Development***, v. 10, n. 14, p. e244101421682-e244101421682, 2021.

De OLIVEIRA, Nilton Marques de**. Desenvolvimento regional do território do Estado do Tocantins: implicações e alternativas**.Tese (doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio) Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste/Campus de Toledo, 2015

DE SOUSA, Angélica Silva; DE OLIVEIRA, Guilherme Saramago; ALVES, Laís Hilário. A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos. ***Cadernos da FUCAMP***, v. 20, n. 43, p. 34-47, 2021.

INE, Instituto Nacional de Estatistica de Mocambique, Dados de censo 2017, Disponivel em: https://www.ine.gov.mz/web/guest/d/censo-2017-brochura-dos-resultados-definitivos-do-iv-rgph-nacional.

MADER, José. SUSTENTA: programa nacional de integração da agricultura familiar em cadeias de valor produtivas. ***Jornal Economia da FAO***, 2020.

MATTEDI, Marcos Antônio; DA CUNHA NUNES, Camila. Desenvolvimento Regional e Esporte Amador: as dimensões territoriais dos Jogos Abertos de Santa Catarina. **Redes. Revista do Desenvolvimento Regional**, 20.3: 314-351. 2015.

MATTIOLI, Roberto et al. Doxorubicin and other anthracyclines in cancers: Activity, chemoresistance and its overcoming. **Molecular Aspects of Medicine**, v. 93, p. 101205, 2023.

MOSCA, João. **Agricultura familiar em Moçambique**: ideologias e políticas. 2014.

NOVA, Yara; ROSARIO, Rui. **Modelos de desenvolvimento agrário em Moçambique**, 2022.

Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

ACOMPANHAMENTO DE EGRESSOS NA PÓS-GRADUAÇÃO: PERFIL E INSERÇÃO PROFISSIONAL NO PPGDR/UNIJUÍ

SEGUIMIENTO DE EGRESADOS EN POSTGRADO: PERFIL E INSERCIÓN PROFESIONAL EN PPGDR/UNIJUI

FOLLOW-UP OF GRADUATES IN POST-GRADUATION: PROFILE AND PROFESSIONAL INSERTION INTO PPGDR/UNIJUI

Ana Luisa Borsatto[1], Melissa Welter Vargas[2], Laiane Flores[3], Daniel Knebel Baggio[4], Nelson José Thesing[5]

[1]Doutoranda em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ. Bolsista PROSUC-CAPES. E-mail: ana.borsatto@sou.unijui.edu.br
[2]Doutoranda em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ. Bolsista PROSUC-CAPES. E-mail: melissa.vargas@sou.unijui.edu.br
[3]Doutoranda em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ. Bolsista PROSUC-CAPES. E-mail: laiane.flores@sou.unijui.edu.br
[4]Doutor em Contabilidade e Finanças. Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ. E-mail: danibaggio@gmail.com
[5]Doutor em Integração Regional (UFPel). Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ. E-mail: nelson.thesing@unijui.edu.br

Palavras-chave: Universidades. Pós-graduação. Egressos. Perfil. Inserção Profissional.

Palabras clave: Universidades. Posgraduación. Graduados. Perfil. Inserción Profesional

Keywords: Universities. Postgraduate studies. Graduates. Profile. Professional Insertion

INTRODUÇÃO

As atividades das universidades e de outras instituições de ensino superior têm repercussões amplas e complexas na trajetória pessoal e profissional das pessoas que delas participam e sobre a evolução geral das condições de vida da população nas cidades, regiões e países onde se localizam. Essas repercussões dependem tanto da orientação e do desempenho institucional das próprias universidades, como das características de contexto geográfico e social em que atuam (Vila, 2018, p. 90).

Neste contexto, os cursos de Pós-Graduação constituem importantes ativos das universidades, impulsionando o desenvolvimento profissional e técnico, a inovação, o progresso científico, tecnológico e social, contribuindo de forma significativa para a melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo. No Brasil, os programas federais, estaduais e particulares são responsáveis pela maioria dos cursos e das titulações no *Stricto Sensu*. "Do total de 1.001.861 títulos de mestrado concedidos no Brasil entre 1996 e 2021, 549.861 foram concedidos por

programas de mestrado federais; 246.335 por programas estaduais; 198.998 por particulares e apenas 6.667 pelos municipais" (CGEE, 2024).

Deste modo, Schwartzman (2022), destaca que os pós-graduados, tal como as pessoas educadas em geral, precisam ser entendidos não somente como portadores de competências e conhecimentos, que beneficiam a sociedade como um todo, mas também como um grupo social que, como os demais, têm interesse em manter e ampliar suas condições de vida e sua influência na sociedade.

Alguns estudos recentes sobre acompanhamento de egressos na pós-graduação vêm despertando interesse de pesquisadores, destacando-se os trabalhos de Passos (2021), Trevisol & Balsanello (2022), Charles *et. al*. (2022), Silva *et. al*. (2024), abordando principalmente, questões sobre gestão de egressos, autoavaliação, análise da inserção profissional e os impactos da pós-graduação no contexto regional.

Deste modo, o presente estudo visou realizar um mapeamento acerca do perfil e inserção profissional dos egressos do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional de uma Universidade Comunitária do Rio Grande do Sul. O escopo do estudo justifica-se, por ser relevante para o Programa, por ter caráter inovador e diferenciado, uma vez que não foi realizada pesquisa com esse foco e nesse recorte temporal, no PPGDR/Unijuí. Além desta introdução, a estrutura do artigo contempla a fundamentação teórica, os procedimentos metodológicos, resultados e discussão, bem como as considerações finais.

METODOLOGIA

O estudo conta com abordagem de pesquisa qualitativa, utilizando como método a pesquisa bibliográfica e de campo, caracterizando-se como estudo de caso (Minayo, 2013; Yin, 2001), o qual teve como *lócus* de estudo o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ.

Inicialmente realizou-se um levantamento do quantitativo de estudantes egressos de Mestrado e Doutorado junto à Secretaria do referido Programa e, considerando os concluintes dos últimos 05 (cinco) anos (2019 – 2023), o levantamento apontou o total de 114 (cento e catorze) egressos. Logo a seguir, encaminhou-se questionário *online,* via *Google Forms*, para os contatos de *e-mails* dos estudantes egressos, obtendo-se 55 (cinquenta e cinco) respostas. Todos os respondentes manifestaram concordância e aceite por meio do registro de consentimento livre e esclarecido. Para o tratamento dos dados utilizou-se a técnica de análise de conteúdo, com base em Bardin (2011).

UNIVERSIDADES E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: Relevância dos cursos de pós-graduação

Os autores Kempton *et al*. (2021) destacam que, nas últimas décadas, o vínculo entre IES e suas regiões de localização têm-se estreitado, permitindo maximizar os impactos de seu potencial papel dentro das regiões. Assim, as universidades deixam de ser consideradas apenas criadoras de conhecimento e produtoras de mão de obra qualificada, assumindo o

papel de atores estratégicos no crescimento econômico e desenvolvimento das localidades. Ou seja, essas instituições tornam-se cada vez mais relevantes como ativos potenciais para políticas regionais de base local.

Corroborando com o exposto, Castro *et al.* (2018, p. 160-161) expõe que: as universidades [..] endogenamente passaram a ser consideradas como causadoras de efeitos locais significativos, capazes de influenciar políticas, construir conhecimento e promover relacionamentos integrados que levam, por hipótese, ao desenvolvimento local".

Gutierrez, Barros e Barbieri (2019) concluíram que o seguimento dos egressos constitui um importante componente do processo de avaliação dos programas de pós-graduação *stricto sensu*, uma vez que seus resultados podem fornecer subsídios para aprimorar os processos de formação acadêmica, bem como dar resposta aos desafios advindos das necessidades de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação do país e da área específica dos programas.

Ademais, na opinião de Marcovitch (2019, p. 317), os egressos evidenciam o impacto social das universidades. De acordo com o autor:

> […] medir as evoluções, anos após a conclusão dos cursos, é importante para as universidades mostrarem sua contribuição para as economias locais e nacionais. Isso também pode fornecer reflexões potencialmente importantes sobre as alterações curriculares necessárias para se preparar para o futuro, e identificar deficiências e excedentes nas habilidades.

O acompanhamento dos egressos também foi recomendado como uma dimensão central do processo de qualificação dos PPG, tanto nos seus aspectos formativos quanto nas suas dimensões científicas, de inovação e de impactos na sociedade. A inserção dos egressos na sociedade é um excelente indicador da qualidade dos estudantes e das instituições formadoras. Por meio do acompanhamento dos egressos é possível avaliar a qualidade da formação e planejar permanentemente as melhorias (CAPES, 2018).

O Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da UNIJUÍ/RS: perfil e inserção profissional dos egressos

O PPGDR/UNIJUÍ é um programa interdisciplinar na área de Planejamento Urbano e Regional da CAPES, criado em 2002, com o Curso de Mestrado em Desenvolvimento, Gestão e Cidadania, alterado em 2005 para Mestrado em Desenvolvimento e, a partir de 2016, Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional. Está estruturado em duas linhas de pesquisa: Políticas Públicas, Planejamento Urbano e Gestão do Território; e Gestão de Organizações e Dinâmicas de Mercado (PPGDR, 2024).

Nesta direção, a presente pesquisa, buscou realizar um mapeamento do perfil dos egressos do referido programa. Entre os questionados respondentes, 53% titulou-se Mestre no Programa, 34% Doutor e 13% realizou mestrado e doutorado no PPGDR. A pesquisa também evidenciou, entre os egressos respondentes, a predominância do gênero feminino com 56%, correspondendo a 31 respostas, seguidos do sexo masculino com 42%, totalizando 23 respostas; 01 egresso(a) preferiu não responder. A predominância das mulheres no total de titulados entre mestres e doutores já é uma realidade no Brasil, desde o final da década de

1990, conforme pesquisa realizada pelo Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), demandado pelo Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovações – MCTI (CGEE, 2024).

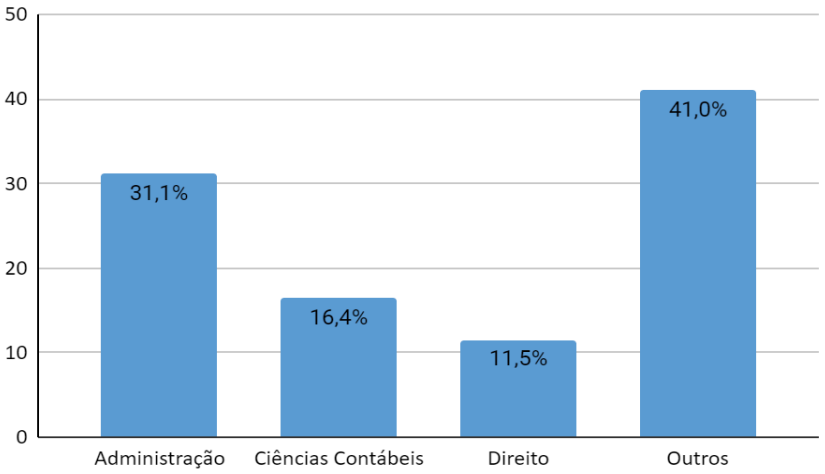
Já no que tange à cor/raça, a pesquisa apontou que 85% dos egressos declaram-se brancos, 05% pretos, 05% pardos, 02% indígenas e 02% preferiram não responder ao questionamento. Ainda, 96% mencionaram que não são pessoas com deficiência, 02% mencionaram que apresentam algum tipo de deficiência e 02% preferiram não responder. Logo, evidencia-se a predominância de acesso à pós-graduação de pessoas brancas e que não apresentam deficiência. Num contexto de estímulo às iniciativas que promovam espaços mais inclusivos, verifica-se que as normativas internas do PPGDR não dispõe de ações afirmativas mediante reserva de vagas para o ingresso de pretos, pardos, indígenas etc. no seu corpo discente, bem como os editais de seleção para ingresso nos cursos de mestrado e doutorado não apresentam qualquer menção sobre essa questão. Importante destacar que a política de ações afirmativas é voltada às Instituições Federais de Ensino Superior, contudo configura-se como um importante mecanismo de qualificação para os PPG (aspectos normativos e práticos), o que representaria uma prática inovadora e diferenciada entre os programas de pós-graduação da região.

Ao serem questionados sobre qual faixa etária pertenciam ao ingressarem nos cursos de pós-graduação do PPGDR/UNIJUÍ, não obteve-se nenhuma resposta para a faixa etária dos 20 aos 25 anos. Já a faixa etária com maior representatividade foi de 41 a 50 anos, atingindo 36%. Logo a seguir, com 33% a faixa etária de 31 a 40 anos. Esta maior predominância destas faixas etárias (31 a 50 anos) pode estar vinculada ao fato de que a maioria dos acadêmicos opta por estar colocados no mercado de trabalho e com certa estabilidade financeira ao dedicarem-se aos cursos de mestrado e doutorado. Na sequência, com 15% a faixa etária dos 26 a 30 anos, 09% declaram ter mais 60 anos e 07% informaram ter entre 51 e 60 anos.

Consideradas as Mesorregiões definidas pelo IBGE para o Rio Grande do Sul, dentre os egressos respondentes, 37% declara residir na região Noroeste, região em que está localizado o município de Ijuí, sede da Universidade que oferta os cursos de mestrado e doutorado do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional – PPGDR. Ainda sobre a residência dos questionados, 5% declara residir na região Sudoeste, outros 5% na região centro ocidental do estado e, ainda, 4% na região metropolitana. 14% residem em outros estados do Brasil e 4% estão fora do país, atualmente (China e França). Esses dados podem indicar expressiva aceitação regional do programa, materializada em chances de efetiva empregabilidade para os titulados, como também o princípio de uma expansão em nível nacional, ampliando as possibilidades de oferta dos cursos de mestrado e doutorado.

Analisando as áreas de formação dos egressos, conforme gráfico 1, percebe-se o predomínio de pós-graduandos vinculados aos cursos de Administração com 31,1%, seguidos de Ciências Contábeis com 16,4% e Direito com 11,5%. Destaca-se que a opção ‘outros’ engloba diferentes áreas de formação, que somadas totalizaram 41%. Entre essas, constam os cursos de Agronomia, Ciências Econômicas, Ciências Sociais-Ciência Política, Engenharia Elétrica, Gastronomia, Geografia, Gestão do Agronegócio, Gestão Pública, História, Jornalismo, Psicologia, Publicidade e Propaganda, Relações Internacionais, Serviço Social, Tecnologia em Redes de Computadores e Turismo, estes curso representam peso inferior a 5% cada.

Gráfico 1: Predominância das áreas de formação dos egressos do PPGDR



Fonte: Elaborado pelos autores.

Considerando o exposto, evidencia-se o caráter interdisciplinar do programa, abrangendo diferentes áreas de formação. Isso reflete positivamente na qualificação de diferentes profissionais que estão inseridos e/ou que ingressarão no mercado de trabalho, impactando no processo de desenvolvimento regional, em diferentes frentes, como em Instituições Públicas, organizações privadas ou não-governamentais, no setor produtivo entre outros.

Quando questionados se houve acréscimo da remuneração após a conclusão do curso de pós-graduação, 56,36% dos egressos mencionaram que houve aumento salarial. Dentre as faixas de renda disponibilizadas como opção de resposta, obteve-se o seguinte percentual apresentado na tabela 01, conforme segue:

Tabela 01: Faixa salarial dos egressos PPGDR

Faixas salariais	**Percentual**
Até R$ 2.500	7,27%
Até R$ 5.000	**23,63%**
Entre R$ 5.000 e R$ 10.000	27,28%
Entre R$ 10.000 e R$ 15.000	25,45%
Entre R$ 15.000 e R$ 20.000	7,27%
Mais de R$ 20.000	9,10%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Percebe-se que mais de 50% dos egressos respondentes enquadram-se na faixa salarial de R$

5.000 a R$ 15.000. Em seguida, 16% dos egressos declararam receber mais de R$ 15 mil. A fim de fornecer algum parâmetro de comparação, segundo o IPEA(2024), a renda habitual média dos brasileiros no primeiro trimestre de 2024 foi de R$ 3.137,00. Somente 7, 27% informaram receber até R$ 2.500 reais. Verifica-se que a maioria dos egressos possui renda significativamente acima da renda média mensal brasileira.

Observa-se que dos egressos com renda mensal superior a R$ 20 mil, 3 egressos concluíram mestrado em Desenvolvimento Regional e 2 realizaram o doutorado. Verifica-se também que entre as faixas de renda de R$ 10 a 15 mil e R$ 15 a 20 mil, 6 egressos cursaram mestrado e 10 cursaram doutorado, e ainda 2 (dois) cursaram mestrado e doutorado no PPGDR/UNIJUÍ. Dos egressos que apresentaram renda inferior a R$ 5 mil, 12 cursaram mestrado, 4 cursaram doutorado e 1 mestrado e doutorado.

No que se refere à atuação dos egressos do PPGDR identificou-se que 29,1% do total entre os participantes da pesquisa, estão inseridos na universidade como docentes, sendo que desses, 43,8% são professores de Instituições de Ensino da Rede Pública Federal, 33,3% professores em IES Comunitário, e 13,3% em instituições privadas. Nota-se também que 10,9% dos egressos possuem algum vínculo com instituições de ensino superior onde atuam em áreas técnicas conforme sua formação. Outros 12,7% dos egressos atuam como empreendedores principalmente através dos serviços de consultorias, conforme área de formação, e 9,1% atuam como servidores públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa realizou um mapeamento acerca do perfil e inserção profissional dos egressos do programa de pós-graduação em Desenvolvimento Regional de uma Universidade Comunitária do Rio Grande do Sul.

Os dados evidenciaram maior índice de titulação por egressos do curso de mestrado do referido programa, o que pode justificar-se em função de que há maior quantitativo de vagas de ingresso no processo seletivo para este curso, também verificou-se maior predominância do gênero feminino em ambos os cursos e a predominância de egressos nas faixas etárias dos 31 a 50 anos. Logo, destaca-se a relevância da constante e periódica divulgação dos processos seletivos para ingresso no programa, visando expandir a inserção e capilaridade de novos ingressantes no referido programa.

Destaca-se ainda a inserção dos egressos no mercado de trabalho, onde 40% atuam em instituições de ensino superior, tanto como docentes como cargos técnicos. Foi possível evidenciar ainda que 69,10% dos egressos possuem renda mensal superior à renda habitual média dos brasileiros.

Quanto à inserção de mestres e doutores em atividades de ensino e pesquisa, há predominância na atuação na rede pública federal, seguido pela atuação em IES comunitárias. É importante ressaltar que há pelo menos 20 (vinte) áreas de atuação em que estão inseridos

os egressos, o que reafirma a importância e contribuição da interdisciplinaridade oferecida pelo programa.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70, 2011.

CASTRO, I. S. P. et al. O papel da terceira missão em regiões periféricas: o caso do apoio da Universidade Federal do Pará ao Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica (2009-2015). In: SERRA, M.; ROLIM, C.; BASTOS, A. (Org.). **Universidades e desenvolvimento regional**: as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. CGEE. **Brasil:** Mestres e Doutores 2024. Brasília, DF: CGEE, 2024. Disponível em: https://mestresdoutores2024.cgee.org.br. Acesso em: 19 ago. 2024.

CHARLES, L. F. J.; NASCIMENTO, I. F. G.; QUEIROZ, T. P.; CIRINO, S. D. Trajetórias profissionais de egressos de um curso de Doutorado em Psicologia. **Revista Brasileira de Pós-graduação (RBPG)**, Brasília, v. 18, n. 39, p. 1-30, 2022. DOI: https://doi.org/10.21713/rbpg.v18i39.1844

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR (CAPES). **Egressos da Pós-Graduação: áreas estratégicas Relatório técnico 2018**. Disponível em: https://www.gov.br/capes/pt-br/centrais-de-conteudo/19122018-cartilha-dav-egressos-pdf . Acesso em: 23 jul. 2024.

GUTIERREZ, M. G. R. de; BARROS, A. L. B. L. de; BARBIERI, M. Seguimento de doutores egressos de um programa de pós-graduação em enfermagem. **Acta paul. enferm.**, São Paulo, v. 32, n. 2, p. 129-138, 2019.

KEMPTON, L.; REGO, M. C.; ALVES, L. R.; VALLANCE, P.; SERRA, M. A.; TEWDWR-JONES, M. **Putting universities in their place**: An evidence-based approach to understanding the contribution of higher education to local and regional development. Routledge, 2021.

MARCOVITCH, J. Rastreando a Trajetória e a Empregabilidade dos Egressos. In: MARCOVITCH, J. (org.). **Repensar a Universidade II: impactos para a sociedade.** São Paulo: Com-Arte, Fapesp, 2019, p. 165-185.

MINAYO, M. C. S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 33 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

PASSOS, B. P. dos. **Um referencial para acompanhamento e avaliação da formação recebida dos egressos de um Programa de Pós-graduação**. 2021. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2021.

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL. PPGDR. **História e Proposta do Programa**. Disponível em: https://www.unijui.edu.br/estude/mestrado-e-doutorado/desenvolvimento . Acesso em: 23 jul. 2024.

SCHWARTZMAN, S. Pesquisa e Pós-Graduação no Brasil: duas faces da mesma moeda? Universidade de pesquisa, **Estudos Avançados**, 36 (104), 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2022.36104.011

SILVA, C. F. da.; FERNANDES, M. N.; GARCIA, F. M.; MAGALHÃES, L. S. Egressos do PPGE/UFAM: Autoavaliação, produção e destinos profissionais (2012–2020). **Educação & Sociedade**, 45, 2024. DOI: https://doi.org/10.1590/ES.266120

TREVISOL, J. V.; BALSANELLO, G. A pós-graduação sob a perspectiva dos egressos: um estudo de autoavaliação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, (Campinas) 27 (3), 2022. DOI: https://doi.org/10.1590/S1414-40772022000300005

VILA, L. E. Abordagens micro e macro para o papel das universidades no desenvolvimento regional. In: SERRA, M.; ROLIM, C.; BASTOS, A. (Org.). **Universidades e desenvolvimento regional**: as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018. p. 90.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SAÚDE: UM OLHAR PARA AS INTERSECCIONALIDADES QUE AFETAM AS MULHERES INDÍGENAS

ANÁLISIS DE POLÍTICAS DE SALUD PÚBLICA: UNA MIRADA A LAS INTERSECCIONALIDADES QUE AFECTAN A LAS MUJERES INDÍGENAS

ANALYSIS OF PUBLIC HEALTH POLICIES: A LOOK AT THE INTERSECTIONALITIES THAT AFFECT INDIGENOUS WOMEN

Patrícia De Carli[1], Airton Adelar Mueller[2]

[1] Doutora em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR Unijuí. Estágio pós-doutoral em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR Unijuí (em andamento). Assessora Jurídica da Procuradoria Setorial junto a Secretaria da Saúde do Rio Grande do Sul.
[2] Professor e pesquisador nos Programas de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional (PPGDR) e Educação nas Ciências (PPGEC) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI), Brasil. Doutor em Sociologia pela Freie Universität Berlin, Alemanha (2015).Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2.

Palavras-chave: Gênero. Interseccionalidade. Mulheres indígenas. Políticas Públicas de Saúde.

Palabras clave: Género. Interseccionalidad. Mujeres indígenas. Políticas de Salud Pública.

Keywords: Gender. Intersectionality. Indigenous women. Public Health Policies.

INTRODUÇÃO

Partindo da compreensão de Celina de Souza (2006) de que políticas públicas são escolhas, mediadas por ecos dos debates que circundam a esfera pública e por correlação de forças e ideias que se colocam em conflito em dada sociedade e período histórico, é possível perceber que o processo de formulação de políticas públicas universais e de amplo alcance, por vezes, pode desconsiderar aspectos centrais da sociedade complexa contemporânea. Aspectos, esses, que impactam diretamente na possibilidade de implementação de políticas públicas que atentem para a justiça social. Nesse sentido, surge a percepção de que políticas públicas também podem produzir ou reproduzir desigualdades sociais (MEDEIROS, 2019).

Assim, buscando compreender como políticas públicas podem operar na produção e reprodução de marcadores da desigualdade social, em uma lógica que possa avançar para um olhar com ganhos de complexidade para as propostas de análise de políticas públicas já existentes, a interseccionalidade se apresenta como uma potente ferramenta de análise (MEDEIROS, 2019).

Embora a ideia da interseccionalidade esteja ancorada em uma lógica inclusiva e complexa o que a faz, em certa medida, colidir com a natureza padronizada e simplificadora de definição

de políticas públicas de ampla abrangência, a sua incorporação ao campo de análise das políticas públicas parte da ideia de que o conceito representa um potencial paradigma de pesquisa, seja no que se refere à perspectiva metodológica quanto como modelo analítico, na medida em que permite aprofundar análises de campos de políticas específicas em contextos de desigualdades múltiplas e persistentes (MEDEIROS, 2019).

Logo, a partir das construções teóricas que se originam no campo dos movimentos feministas, sobretudo, do *Black Feminism* e ganham visibilidade com a obra de Kimberlé W. Crenshaw (1989), pretende-se desenvolver uma ferramenta de análise interseccional que aponte para a correção de políticas públicas de saúde que podem, eventualmente, promover ou reproduzir iniquidades.

Nesse sentido, a proposta da pesquisa busca fazer uma análise das políticas públicas de saúde, como foco nas experiências vivenciadas pelas mulheres indígenas, a partir de uma abordagem que contemple a decolonização do olhar sobre o tema, percebendo como ocorre a eventual reprodução dos marcadores de desigualdade por meio das políticas públicas e da abordagem da rede de saúde existentes.

O objetivo do estudo consiste em desenvolver ferramentas de análise interseccional que estimulem a justiça social e igualdade de gênero no âmbito das políticas públicas de saúde, como foco nas experiências vivenciadas pelas mulheres indígenas. Assim, tendo como percurso metodológico a hermenêutica de profundidade, os objetivos específicos para tanto, contemplarão análise sócio-histórica construída a partir das categorias “mulher” e “indígena”; análise do conteúdo do texto normativo de políticas públicas de saúde da mulher; e, interpretação e reinterpretação das políticas públicas de saúde da mulher a partir da construção de uma matriz interseccional para a análise *ex post* de políticas públicas.

A escolha do tema parte da compreensão de que no Brasil existem profundas lacunas de desigualdade que afetam e impactam o poder de agência das mulheres (Sen, 2000), entretanto, essa desigualdade é ainda mais acentuada quando se trata de mulheres indígenas. O reconhecimento e a ampliação dos espaços de fala das mulheres indígenas são fundamentais na construção de garantias de igualdade de gênero, preservação da cultura, do meio ambiente e da biodiversidade. Assim, perceber as interseccionalidades que afetam as mulheres indígenas é essencial para garantir um futuro, que diante de eventos climáticos extremos, necessita cada vez mais de olhares ancestrais e feministas.

METODOLOGIA

De natureza qualitativa, a presente pesquisa emprega a perspectiva interseccional para estabelecer parâmetros relativos a seu uso teórico e metodológico no estudo de desigualdades. A pesquisa qualitativa é essencialmente interpretativa, isso significa que o pesquisador realiza uma interpretação dos elementos, o que inclui a descrição de um cenário, análise de dados para identificar temas ou categorias, a partir dos quais surgem conclusões sobre o seu significado e mais perguntas a serem feitas. O filtro aplicado sobre os dados e constatações parte de uma lente que considera um momento sociopolítico e histórico determinado. Logo, a pesquisa qualitativa pode ser considerada emergente, uma vez que o padrão geral de entendimento surge

à medida que ela começa com códigos iniciais e resulta em uma teoria baseada na realidade e na interpretação ampla (CRESWELL, 2007).

O presente tópico tem por propósito detalhar os procedimentos metodológicos que contribuem para a organização deste projeto. Para tanto, inclui a indicação e justificação do paradigma que orienta o estudo, as etapas de desenvolvimento da pesquisa, a descrição do contexto, os sujeitos participantes, os procedimentos e o instrumental de coleta e análise de dados (ALVES-MAZZOTTI, 2004).

Para fins de realização desta pesquisa adotar-se-á o paradigma da teoria crítica. A teoria crítica contempla a análise rigorosa da argumentação e do método, na medida em que tem por foco uma consistência lógica entre argumentos, procedimentos e linguagem, sempre considerando que as regras e padrões da metodologia científica são historicamente construídos e vinculados a valores sociais e relações políticas, que, frequentemente, podem ser omitidos pelo discurso (ALVES-MAZZOTTI, 2004). No tocante aos procedimentos técnicos adotados, o estudo será composto por pesquisa bibliográfica e análise documental.

A Hermenêutica de Profundidade, desenvolvida pelo sociólogo e professor britânico John B. Thompson, se constitui como um referencial teórico-metodológico relevante para o desenvolvimento de investigações sociais que tenham por característica uma metodologia qualitativa e interpretativa, uma vez que inclui formas de análise que ao se complementarem entre si constituem um processo interpretativo complexo. A referida proposta possui uma perspectiva metodológica menos descritiva e mais analítica e interpretativa e parte do pressuposto de que a análise social deve ser considerada como uma interpretação por parte dos sujeitos que vivem a realidade, cabendo ao cientista social realizar uma prática de reinterpretação para compreender e explicar a realidade (PREDIGER; SCHERER; ALLEBRANDT, 2018; ALLEBRANDT, PREDIGER, 2018).

Thompson (2011) alerta que a Hermenêutica de Profundidade enquanto referencial metodológico amplo compreende três fases que devem ser percebidas como dimensões analiticamente distintas de um processo interpretativo complexo e não como estágios separados de um método sequencial. Assim, para além da interpretação da doxa, as demais fases podem ser descritas como análise sócio-histórica, análise formal discursiva e interpretação/reinterpretação.

A análise sócio-histórica tem por objetivo reconstruir as condições sociais e históricas de produção, circulação e recepção das formas simbólicas (THOMPSON, 2011). Nessa fase, objetiva-se entender os contextos relacionados com as formas simbólicas presentes no objeto de análise.

Na fase da análise formal ou discursiva, parte-se do pressuposto de que os objetos e expressões que circulam nos campos sociais, por meio dos quais se estabelecem as relações, são construções que apresentam uma estrutura articulada, que por intermédio da sua análise se torna possível compreender como o sentido opera. Thompson adverte que essa fase não deve ser discutida de forma isolada da análise sócio-histórica e da interpretação. Assim como na fase anterior existem diversas abordagens que podem ser utilizadas como a análise semiótica, análise da conversação, análise sintática, análise narrativa, análise argumentativa, análise de discurso

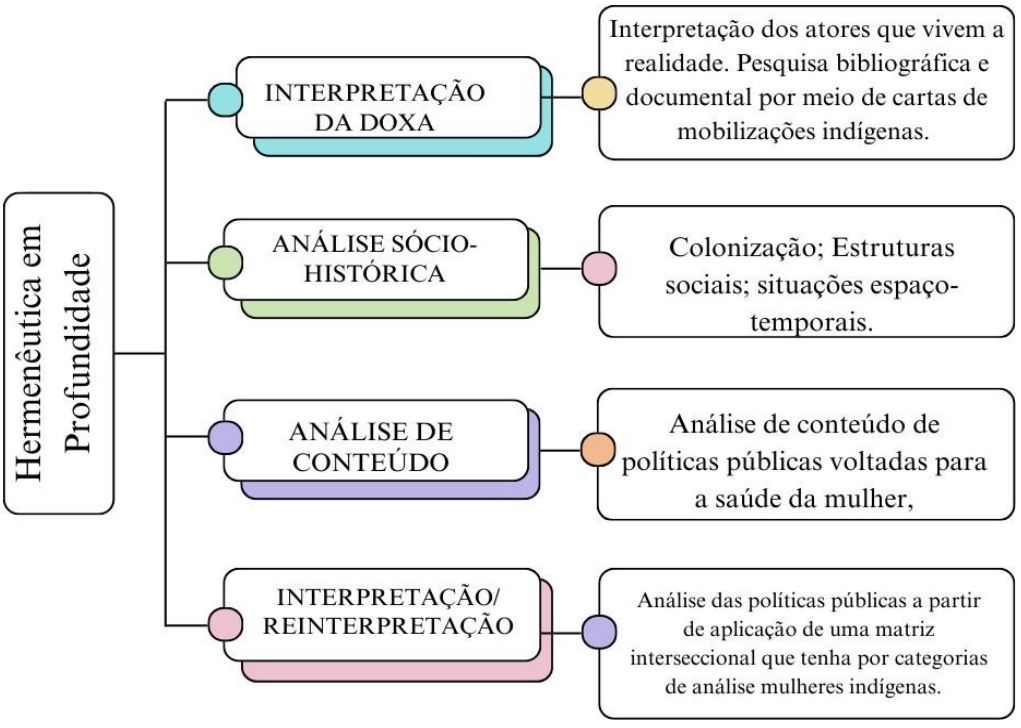
e até mesmo a análise de discurso crítica, sendo que a melhor escolha será norteada pela demanda do pesquisador ou objeto a ser investigado (THOMPSON, 2011; VERONESE; GUARESCHI, 2006; PREDIGER; SCHERER; ALLEBRANDT, 2018).

Por fim, na fase da interpretação/reinterpretação, se dá o movimento de síntese e construção de significados de sentido emancipatório. A interlocução entre as três etapas, segundo Thompson, é relevante no sentido de que se evite o reducionismo, enquanto falsa ideia de que se pode analisar e conhecer um objeto apenas em função das condições sócio-históricas, e o internalismo, enquanto falácia que julga possível realizar uma análise sem que se faça referência ao contexto social e histórico (THOMPSON, 2011; VERONESE; GUARESCHI, 2006; PREDIGER; SCHERER; ALLEBRANDT, 2018).

Neste ponto, objetiva-se realizar a análise ex post de Políticas Públicas de Saúde da mulher, por meio de uma lente que aplica ao texto normativo um olhar interseccional, que busca a compreensão da produção/reprodução de iniquidades em saúde em território indígenas a partir da compreensão dos sujeitos e das suas realidades sociais. Para tanto, será desenvolvida matriz de análise interseccional.

A análise *ex post* compreende um conjunto de metodologias de avaliação aplicadas quando a política já está em andamento ou foi finalizada. Esse processo pode responder a diversas perguntas e as metodologias aplicadas dependerão de quais questões se tem interesse em responder. Podendo envolver desenho, processos, resultados ou custos de uma política (BRASIL, 2018; LACERDA, 2018).

Figura 1- Desenho da pesquisa



Fonte: elaborada pelos autores (2024).

DESENVOLVIMENTO

A percepção acerca do necessário rompimento com as epistemologias eurocêntricas e a busca por uma categorização crítica do ocidentalismo que tenha seu locus na América Latina, são os elementos que sustentam o pensamento decolonial. Logo, a partir da compreensão de que o fim do colonialismo não interrompeu às relações de colonialidade é que o pensamento decolonial busca denunciar a continuidade de processos de dominação e desvelar situações que foram assimiladas e invisibilizadas, incorporando aos debates o pensamento subalternizado (BALLESTRIN, 2013).

Pensar decolonialmente se apresenta, portanto, como uma opção de enfrentamento à lógica colonial e impacta em um desprendimento das bases de conhecimento que colocam a Europa no centro de tudo aquilo que se compreende como desejável e sinônimo de moderno e desenvolvido, dando voz a silêncios produzidos por um modelo de saber e conhecer pautado pelo imperialismo (GROSFOGUEL; MIGNOLO, 2008).

No que diz respeito à interferência da matriz colonial a esferas inter-relacionadas com a organização social da América Latina, merece destaque o controle de gênero e da sexualidade com a intenção de garantir e se conformar ao controle da economia e da autoridade. Nesse sentido, a moralidade cristã, a ideia de família e a superioridade patriarcal foram impostas. A subjugação da mulher e as desigualdades de gênero, foram ainda atravessados pelo racismo e por uma classificação das mulheres negras e indígenas como seres inferiores em uma hierarquia que estabelece padrões de humanidade com foco no preconceito, na violência e na opressão (FERNANDES, 2019).

Ao perceber como a matriz colonial impacta na percepção de mundo e na ideia de desenvolvimento, se torna claro que no exercício da busca pela efetivação do direito à saúde as políticas públicas também podem operar na produção ou reprodução de iniquidades. Motivo pelo qual, no âmbito da saúde da mulher em que as políticas acabam focando na saúde reprodutiva, em uma visão da mulher enquanto útero, minimizando processos complexos e multifacetados que se originam a partir das estruturas da sociedade e que impactam na determinação do adoecimento, um olhar interseccional, que contemple múltiplos marcadores da desigualdade é necessário para uma avaliação do alcance das políticas públicas na produção da justiça social e de gênero.

A interseccionalidade busca estabelecer uma ponte entre as vivências práticas das mulheres e como uma política pública prevê esses problemas. Abordando diferenças inseridas na diferença. A prática dos direitos humanos no campo de gênero foi desenvolvida sem a percepção de que as mulheres vivenciam situações de violação de direitos humanos que nem sempre se assemelham às situações vivenciadas por homens. Do mesmo modo, mulheres que acumulam marcadores sociais da desigualdade experimentam discriminações de gênero que outras mulheres frequentemente não experimentam. Motivo pelo qual a abordagem interseccional sobre o tema da saúde da mulher indígena se torna tão relevante (CRENSHAW, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a ocupação do território brasileiro por povos europeus, a população indígena se encontra em uma luta permanente pela possibilidade de existir, assegurar seus costumes e cultura e promover a igualdade de direitos. A despeito dos desafios que se apresentam para toda a população indígena, são as mulheres que enfrentam os maiores desafios. O que demonstra que a leitura interseccional das políticas públicas de saúde existentes é fundamental e urgente.

Assim, espera-se, ao final do desenvolvimento da pesquisa, apresentar uma ferramenta de análise interseccional que possa ser aplicada na avaliação de políticas públicas, com foco na promoção de justiça social e redução de iniquidades que eventualmente possam ser aprofundadas por meio de políticas que não observem a soma de marcadores de desigualdade que produzem efeitos no campo social.

A metodologia escolhida tem por intento fazer profundas reflexões sobre o tema, de modo que formuladores e avaliadores de políticas públicas possam estar atentos a aplicação de lentes decoloniais e interseccionais com foco na produção da justiça social, mesmo em políticas amplas e que não possuam natureza redistributiva.

REFERÊNCIAS

ALLEBRANDT, S. L.; PREDIGER, R. Escopo Metodológico. In: ALLEBRANDT, S. L.; TENÓRIO, F. G. (orgs). **Controle social de territórios**: teoria e prática. Ijuí: Ed. Unijuí, 2018, v. 2, p. 29-44.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. O método nas Ciências Sociais. In: ALVES-MAZZOTTI, A. J.; GEWANDSZNAJDER, F. ***O* Método nas Ciências Naturais e Sociais***:* Pesquisa Quantitativa e Qualitativa. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004. p. 107-188.

BALLESTRIN, L. América Latina e o giro decolonial. Revista Brasileira de Ciência. Política, 2013, (11): 89-117. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0103-33522013000200004. Acesso em:15 ago. 2024.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República, et al. **Avaliação de políticas públicas***:*guia prático de análise ex post. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, v. 2, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guiaexpost.pdf/view. Acesso em 15 jul. 2024.

CRENSHAW, K. A intersecionalidade na discriminação de raça e gênero. **Cruzamento**: raça e gênero. Brasília, DF: Unifem, 2002.

CRENSHAW, K. Desmarginalizando a intersecção entre raça e sexo: uma crítica feminista negra da doutrina da antidiscriminação, da teoria feminista e da política antirracista. Trad. Larissa Latif. In: BAPTISTA, M.M.; CASTRO, F. **Gênero e Performance**: textos essenciais 2. Coimbra: Gráfico Editor, 2019.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. - Porto Alegre: Artmed,2007.

FERNANDES, E.R. Um debate sobre feminismos decoloniais e suas repercussões para pesquisas em povos indígenas no Brasil. **Revista Ártemis**, vol. XXVIII nº 1; jul-dez, 2019. pp. 38-51. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/45286/28987. Acesso em: 09 set. 2024.

GROSFOGUEL, R.; MIGNOLO,W. Intervenciones Descoloniales: una breve introducción. **Revista Tabula Rasa**, 2008 (9): 29-38. Disponível em: https://doi.org/10.25058/20112742.337. Acesso em:12 ago. 2024.

LACERDA, G.G.M. Apresentação. **Guia para Avaliar Políticas Públicas***:* E quando a política está em andamento? Avaliação ex post! Vitória, ES: Instituto Jones dos Santos Neves, v. 4, 2018. p. 5. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1330165/E_quando_a_politica_esta_em_andamento_-_Avaliacao_ex_post.pdf. Acesso em 15 jul. 2024.

MEDEIROS, R.S. Interseccionalidade e políticas públicas: aproximações conceituais e desafios metodológicos. In: PIRES, R. R.C. (Org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019.

PREDIGER, R. P.; SCHERER, L.; ALLEBRANDT, S. L. **Hermenêutica de profundidade e suas possibilidades metodológicas**: um levantamento bibliométrico da produção científica com essa metodologia. *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales,* (enero-marzo 2018). Disponível em: http://www.eumed.net/rev/cccss/2018/01/hermeneutica-produccion-cientifica.html. Acesso em: 18 jun. 2024.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo. Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, C. *Políticas Públicas*: uma revisão de literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e cultura moderna: teoria crítica na era dos meios de comunicação de massa**. Tradução do Grupo de Estudos sobre Ideologia, comunicação e representações sociais da pós-graduação do Instituto de Psicologia da PUCRS. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

VERONESE, M. V.; GUARESCHI, P. A. **Hermenêutica de profundidade na pesquisa social**. Disponível em: revistas.unisinos.br › index.php › ciencias_sociais › article › view. Acesso em: 17 jul. 2024.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

ANÁLISE DO PRONAF NO MUNICÍPIO DE PANAMBI (RS): a construção da política pública e o papel das instituições mediadoras

ANÁLISIS DEL PRONAF EN EL MUNICIPIO DE PANAMBI (RS): la construcción de políticas públicas y el papel de las instituciones mediadoras

PRONAF ANALYSIS IN THE MUNICIPALITY OF PANAMBI (RS): the construction of public policy and the role of mediator institutions

Indaia Dias Lopes[1], Airton Adelar Mueller[2], Juliana da Fonseca Capssa L. Sausen[3]

[1] Consultora em Pesquisa e Sócia-proprietária na empresa Pesquisa Quali-Quanti. Doutora em História pelo PPGH/UPF.
[2] Professor e pesquisador nos Programas de Desenvolvimento Regional (PPGDR) e Educação nas Ciências (PPGEC) na Unijuí. Doutor em Sociologia pela Freie Universität Berlin, Alemanha.
[3] Gestora de Inovação e Tecnologia do Programa Startup Lab/Região Noroeste e Missões na Criatec da Unijuí (Bolsista Fapergs). Doutora em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unijuí.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Agricultura familiar. Sindicato Rural. Emater.
Palabras clave: Políticas públicas. Agricultura familiar. Unión Rural. Emater.
Keywords: Public policy. Family farming. Rural Union. Emater.

INTRODUÇÃO

A agricultura familiar se constitui em um segmento complexo, que contempla distintas realidades econômicas, sociais e produtivas, as quais refletem na maneira como esta categoria social se organiza e desenvolve suas atividades no meio rural. Os agricultores familiares possuem diferentes características, muitas associadas às diferentes regiões brasileiras. Neste estudo, considera-se a agricultura familiar a partir de Schneider (2016), que a define como um segmento onde trabalho e família estão interligados e que desenvolve suas atividades produtivas em um pequeno pedaço de terra, de onde provém seu sustento e de sua família, e o excedente é comercializado. Ela está inserida em diferentes mercados e produz culturas convencionais que são contempladas pelas políticas públicas. Assim, além de demandar a presença do estado, também utiliza tecnologia para desenvolver suas atividades.

Durante muito tempo os agricultores familiares enfrentaram muitas dificuldades para obter financiamento para sua produção (Carvalho; Almeida; Silva, 2022). No que se refere ao apoio do estado para esse segmento, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) foi a primeira política pública criada em nível nacional e surgiu como resposta às lutas e reivindicações dos movimentos sociais e de organizações de agricultores familiares, completando 28 anos de funcionamento no ano de 2024. Possui um *modus operandi*

consolidado e um arranjo institucional constituído, que envolve diferentes instituições e depende da articulação e do envolvimento de distintos atores sociais para que contribua efetivamente para a reprodução social dos agricultores familiares (Lopes, 2022).

No decorrer de sua trajetória, o Pronaf passou muitas mudanças nas suas normas e, também, relacionadas aos diferentes governos. Conforme Conterato e Bráz (2019), o avanço do Pronaf nos últimos 20 anos deve ser analisado com cautela, posto que, mesmo oportunizando a muitos agricultores familiares o acesso a uma linha de crédito que não tinham acesso, o Programa vem privilegiando um perfil de agricultor familiar que se distancia do que era reivindicado pelos movimentos representativos da agricultura familiar antes de sua criação.

A principal problemática que permeia este estudo refere-se ao aumento das desigualdades sociais da agricultura local, identificadas em algumas regiões brasileiras, com a alocação dos recursos do Pronaf voltados principalmente às cadeias produtivas de *commodities* agrícolas e para agricultores familiares mais capitalizados. O Pronaf é operacionalizado em praticamente todos os municípios brasileiros, os quais possuem características distintas e especificidades locais. E é no nível local que pode-se perceber as especificidades na construção e execução do Programa e onde ocorre o envolvimento de diferentes atores sociais. Neste contexto, este trabalho tem como objetivo analisar a construção do Pronaf no município de Panambi (Rio Grande do Sul – RS), identificando o papel dos diferentes mediadores do Programa no âmbito local, no período de 1995 a 2020.

O município de Panambi integra a microrregião de Ijuí e possui uma agricultura predominantemente familiar, com pequenas propriedades, com características modernas e expressiva organização desses agricultores, seja em cooperativas ou em associações, assim, justifica-se a escolha desse *lócus* de pesquisa.

METODOLOGIA

Quanto ao delineamento, este estudo foi realizado por meio de pesquisa de campo e pesquisa bibliográfica. Em relação à abordagem dos dados, trata-se de uma pesquisa qualitativa (Gil, 2016), que buscou conteúdos explicativos especialmente em entrevistas, ainda que se utilizando de revisão bibliográfica para subsidiar qualitativamente a análise.

Neste trabalho, a partir dos procedimentos e técnicas da História de expressão oral, foram produzidas as fontes orais. A História Oral consiste em uma metodologia de pesquisa onde realizam-se entrevistas com sujeitos que participaram ou participam de acontecimentos no passado ou no presente (Alberti, 2008). Para o desenvolvimento deste estudo foram realizadas entrevistas[i] com sujeitos que possuíram e/ou possuem atuação com o Pronaf na região de análise da pesquisa. Foram entrevistados: um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (E1), dois extensionistas rurais da Emater (E2, E3), três representantes de instituições financeiras (E4, E5, E6) e dois representantes de cooperativas locais (E7, E8). A análise dos dados foi realizada pela técnica de Análise de Conteúdo, utilizando-se da técnica de Análise Categorial (Bardin, 2016).

O PRONAF EM PANAMBI: construção da política pública e o papel das instituições mediadoras

O Pronaf foi criado em um contexto nacional de intensas mobilizações e reivindicações dos movimentos representativos da agricultura familiar. Em Panambi, mesmo antes da criação do Pronaf, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais já estava envolvido em vários movimentos de agricultores familiares da região, cujo objetivo era pressionar o estado para atender as demandas desse segmento. Conforme o relato do representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi (E1[ii]), em relação as reivindicações dos agricultores locais por uma política de crédito rural, ele explica que:

> Nós fizemos o nosso Grito Alerta, depois tivemos o Congresso Nacional. Nós fizemos vários movimentos antes disso, pedindo uma diferença entre os juros dos investimentos. Para isso, nós fizemos os movimentos, nossos projetos, nossas propostas e levamos isso até Brasília. Eu estive lá junto ao Ministro da agricultura. Nós pressionamos o governo de fazer uma diferença da agricultura familiar. Na verdade, isso já iniciou desde antes da Constituição de 1988, nós já trabalhávamos nesse sentido, mas em 1988 não conseguimos pôr em prática, mas aí em 1994/1995 nós conseguimos implantar, nós pressionamos o governo para separar o grande do pequeno, que é a agricultura familiar e o empregador rural (E1, Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi, 2021).

Um exemplo das iniciativas que tiveram a participação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi foi o Grito Alerta, citado pelo entrevistado E1. Trata-se de um movimento que é realizado desde a década de 1980 pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região de Ijuí, Cruz Alta, Santo Ângelo e Santa Rosa e que conta com a participação de outros municípios. Em 1995, essa mobilização ocorreu no município de Ijuí, contou com a participação de aproximadamente 10 mil agricultores de 656 municípios que traziam várias exigências, entre elas, a definição de uma política agrícola de longo prazo para este segmento.

Essas mobilizações que ocorriam em âmbito local/regional estavam inseridas em um contexto maior de mobilizações, onde os movimentos representativos da agricultura familiar vinham adotando uma postura propositiva e reivindicavam, entre outras questões, uma política de crédito diferenciada.

Desde a criação do Pronaf duas instituições mediadoras tiveram importante atuação em nível local: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi e a Emater municipal. O Sindicato dos Trabalhadores Rurais tem forte presença no município[iii] e, no tocante ao Pronaf, participou de todas as etapas de construção da política pública, atuando na divulgação, promoção e intermediação com as instituições financeiras. A Emater atuou principalmente na divulgação do Programa junto aos agricultores familiares, com a organização de reuniões, eventos e treinamentos. Conforme o depoimento do funcionário aposentado (E2[iv]) dessa instituição, que estava atuando no período inicial do Pronaf, buscava-se passar a ideia de que essa política pública traria benefícios para as famílias rurais e, também, passar confiança para os agricultores familiares, visto que era uma política pública de crédito nova e havia incerteza quanto à sua continuidade.

Nos primeiros anos de funcionamento do Pronaf, a adesão a essa modalidade de crédito no município foi de um perfil de agricultor familiar com histórico de relacionamento com as instituições financeiras. Sobre essa questão, o funcionário aposentado da Emater entrevistado (E2) evidencia que:

> Primeiro, eram aqueles que tinham uma maior integração com os bancos, cooperativas e que tinham um papel de disseminadores da política pública. A adesão inicial era de muita desconfiança que as regras poderiam mudar por parte dos bancos e muitos não queriam ficar presos ao banco (E2, funcionário aposentado da Emater, 2020).

Essa lógica também seguiu em outros municípios brasileiros, onde nos anos iniciais os principais agricultores familiares que acessaram os créditos pelo Pronaf foram os que já estavam mais integrados às instituições financeiras. Há que se ressaltar que, na fase inicial do Programa, as taxas de juros eram altas, em torno de 12% ao ano, e houve pouco acesso devido a falta de conhecimento dos agricultores sobre a política pública (Gazolla; Schneider, 2013).

O entrevistado E2 destaca que esses agricultores que aderiam a essa linha de crédito tinham o papel de promotores da política pública, ou seja, ao recorrer aos recursos do Pronaf, divulgavam o Programa, atraindo mais agricultores para a utilização desse financiamento. Esse perfil possibilitava resultados mais imediatos, o que para os técnicos da Emater era visto de forma positiva, e para as instituições financeiras também, pois além de estarem mais familiarizados com as questões burocráticas, representavam um público com menor probabilidade de inadimplência.

As entrevistas realizadas indicam que os mediadores do Pronaf no âmbito municipal (Emater, Sindicato dos Trabalhadores Rurais e instituições financeiras) buscaram atuar em forma de parcerias, com estratégias para atrair os agricultores familiares com potencial de aderir a esse Programa:

> Logo quando saiu, quando nós conseguimos ali em 1994, 1995, daí houve a ordem do Banco Central e a gente divulgou isso muito na imprensa, a gente fez visitas nos bancos. Eu, como Presidente do Sindicato, me envolvi muito fortemente, aí a gente foi procurar os bancos para a aplicação disso aí, para colocar em prática. Foi muito bem aceito pelos pequenos produtores da agricultura familiar, não tanto por parte dos bancos, isso foi uma vitória, uma conquista muito grande (E1, Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi, 2021).

O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi tem uma atuação bastante participativa junto aos agricultores familiares locais em toda a trajetória do Pronaf, evidenciando em seu discurso a importância dessa política pública para esse segmento no município. O entrevistado ressalta que o Pronaf foi uma conquista e demonstra sentir-se integrante dos movimentos que buscaram e reivindicaram o apoio do estado por meio de crédito rural para os agricultores familiares.

Segundo Grisa (2017), em sua configuração inicial, o Pronaf favoreceu agricultores familiares "em transição", ou seja, os grupos de agricultores familiares que não eram "consolidados", mas que apresentavam condições de acesso a inovações tecnológicas e de acesso aos mercados. Para a autora, o Pronaf crédito era concebido como um instrumento capaz de estimular para o mercado os agricultores familiares detentores de condições de produção.

Em estudo realizado em 1994 pela FAO/INCRA (que classificou a agricultura familiar em três tipologias: consolidada, em transição e periférica), as principais demandas das representações dos agricultores familiares e as propostas do Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (Dater) criaram com o Pronaf uma espécie de modelo de agricultor familiar, que produzia para as principais cadeias da agricultura brasileira, utilizava insumos externos, mecanização, mas se encaixava nos requisitos elaborados para essa política pública. Esse era o perfil de agricultor familiar do Sul do Brasil (Sabourin, 2017) e foi também mencionado pelos entrevistados em Panambi como o público que inicialmente aderiu ao Pronaf no município e que os mediadores locais do Pronaf buscaram integrar ao Programa.

No município de Panambi, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e o escritório da Emater municipal são os responsáveis pela emissão e renovação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). O Sindicato dos Trabalhadores Rurais faz a emissão e renovação de DAP e atua como promotor da política pública; já a Emater, emite e renova a DAP, elabora os Projetos Técnicos de Financiamento para os agricultores encaminharem o financiamento nas instituições financeiras e acompanha a execução do projeto nas propriedades dos agricultores.

A DAP é um importante documento para os agricultores familiares, pois além de oportunizar o acesso ao Pronaf, permite o acesso a várias outras políticas públicas e benefícios para esse segmento. Pelas entrevistas, se identificou que há várias tentativas de agricultores que não cumprem os requisitos para obtenção da DAP de tentar infringir as normas, ocultando informações, principalmente, sobre a renda para conseguir essa declaração. Essas tentativas têm sido mais evidentes ainda com o aumento do preço da soja nos últimos anos, que contribuiu para a elevação da renda de muitos agricultores familiares, que conseguiram se capitalizar, ultrapassando a renda máxima para acesso ao Pronaf.

Assim, o papel dos agentes emissores de DAP torna-se ainda mais importante, pois se o órgão fornecer uma declaração em desconformidade com os requisitos previstos na legislação ou privilegiar um agricultor que não se enquadre nas exigências, a instituição pode ser descredenciada dessa função. A prerrogativa de emissão das DAPs ser somente dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais e das Ematers ocorreu somente em 1996, na edição do Grito da Terra Brasil desse ano e evidenciava a disputa existente com as organizações patronais. Essa restrição dos sindicatos patronais emitirem DAP tinha como objetivo evitar que essas organizações se apropriassem da mediação de uma conquista que foi do sindicalismo e do segmento da agricultura familiar (Picolotto, 2011).

Em relação aos Projetos Técnicos de Financiamento para solicitar recursos do Pronaf, os mesmos são elaborados pela Emater nesse município, alguns são realizados por escritórios privados e habilitados para este tipo de serviço e, também, as cooperativas fazem este papel, com destaque para a Cotripal Cooperativa Agropecuária (Cotripal). Por essa razão, tornou-se difícil estimar quantos Projetos Técnicos de Financiamento para obtenção de recursos do Pronaf são encaminhados anualmente.

É preciso enfatizar que a Cotripal é uma instituição que tem importante e estratégico papel na trajetória do Pronaf nesse município. Ela é a principal cooperativa, não só do município, mas atuando em 12 municípios da região noroeste do RS e possuindo mais de quatro mil associados,

dos quais um número significativo são agricultores familiares. Por intermédio dessa cooperativa são realizados diversos contratos do Pronaf. A cooperativa tem seus técnicos e engenheiros agrônomos que elaboram os projetos técnicos para os agricultores, dispensando, nesse caso, a intermediação da Emater, por exemplo, e a própria cooperativa encaminha esses projetos para as instituições financeiras.

No caso do Sicredi, conforme relato de entrevista realizada com um funcionário dessa instituição (E4[v]) que é responsável pelas operações do Pronaf do município de Panambi, são recebidos muitos projetos de financiamento por intermédio da Cotripal:

> Os contratos que vêm de Panambi, vêm via Cotripal, em sua maioria. Alguns são de técnicos autônomos, poucos da Emater, mas grande parte é através da Cotripal. O agricultor vai à agência do Sicredi, mas tem essa parceria com a cooperativa no sentido da elaboração de projetos técnicos (E4, funcionário do Sicredi, 2020).

Em Panambi, as principais instituições financeiras operadoras do Pronaf e mencionadas nas entrevistas são: o Banco do Brasil e o Sicredi, mas alguns entrevistados também mencionaram o Banrisul. A Cresol, importante cooperativa de crédito voltada à agricultura familiar, até o ano de 2020 não possuía uma sede em Panambi. O Banco do Brasil foi a principal instituição financeira a operar o Pronaf no município de Panambi desde a criação do Programa, porém, no decorrer dos anos, foi aumentando a participação de outras instituições, principalmente do Sicredi.

Em vários municípios brasileiros, o Banco do Brasil utiliza o sistema de Correspondente bancário (Coban), que funciona como um intermediador. No caso do Pronaf, esse sistema é utilizado nas instalações das instituições autorizadas pelo banco (sejam elas Sindicatos de Trabalhadores Rurais, as Ematers ou cooperativas de agricultores), com um funcionário da referida instituição habilitado a operar o sistema. Tanto o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi, quanto a Cotripal, operaram com o sistema de Coban por alguns períodos.

No caso do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, para operar o Coban era necessário ter um técnico e isso gerava um custo alto para o sindicato, que não conseguiu manter esse sistema. Conforme se identificou nas entrevistas, a Cotripal presta assistência técnica gratuita para os agricultores familiares associados, o que torna inviável para o sindicato manter um técnico e operar o Coban. Dessa forma, a opção do sindicato foi deixar de utilizar esse sistema.

A Cotripal também utilizou por muitos anos o Coban, que, por opção do agente financeiro (banco), não está mais funcionando na cooperativa, mas há alguns segmentos na cooperativa que têm interesse em retomar a utilização desse sistema. Por um lado, a adesão a esse sistema no interior das instituições tende a reduzir as etapas da operacionalização do Pronaf para o agricultor familiar, que não precisa se dirigir ao banco para solicitar os recursos da linha de crédito.

O representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (E1) relatou que realiza o controle das DAPs ativas e segue à risca os procedimentos exigidos pelos órgãos competentes. Foi possível identificar que há muitas tentativas de agricultores terem acesso à DAP ocultando informações e mesmo não cumprindo os requisitos exigidos pela legislação. O entrevistado E1 reforçou que

o papel do Sindicato dos Trabalhadores Rurais é fazer cumprir os preceitos legais, evitando assim o descredenciamento da instituição.

Outra questão importante refere-se à inadimplência no Pronaf. Os entrevistados das instituições bancárias pesquisadas (E4, E5 e E6) relataram não ter autorização para apresentar o índice exato de inadimplência nessa linha de crédito, mas afirmaram que no estado do RS esse indicador é muito reduzido. No caso do Banco do Brasil, para o RS a inadimplência do Pronaf fica na faixa de 1% e no município de Panambi essa taxa pode ser ainda menor. Os agentes bancários mencionam um conjunto de fatores que contribuem para esses resultados na região, tais como: os agricultores familiares da região Sul têm histórico de bom relacionamento com as instituições financeiras; o Pronaf é um crédito subsidiado; e o trabalho desempenhado pelas empresas de assistência técnica (mediadores) também contribui para esses bons resultados.

Em relação à inadimplência no município, identificou-se que o Sindicato dos Trabalhadores Rurais realiza um importante trabalho de orientação e acompanhamento junto aos agricultores familiares, de forma que eles utilizem os recursos do Pronaf de maneira consciente, para não se endividar e enfrentar dificuldades.

Em todo o discurso do entrevistado E1 observa-se um sentimento de pertencimento aos movimentos da agricultura familiar e o mesmo destaca-se como integrante no processo de construção e de implementação do Pronaf e das pautas do movimento sindical em âmbito local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Antes da criação do Pronaf já haviam movimentos de representantes da agricultura familiar em Panambi que reivindicavam por apoio e reconhecimento do estado para esta categoria social. Nesse município verificou-se um importante papel dos mediadores na construção e na execução do Pronaf, com significativa atuação e presença junto aos agricultores familiares, desde o período em que se buscava uma linha de crédito que fosse capaz de atender as necessidades desse segmento, até o período mais recente. Identificou-se que os principais mediadores do Pronaf em âmbito local foram: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, a Emater, as instituições financeiras (Sicredi e Banco do Brasil) e a Cotripal.

Entre os mediadores, destaca-se a atuação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais nesse município, desde a criação da política pública, exercendo principalmente um papel propositivo e reivindicatório. No decorrer dos anos esse papel foi se transformando, mas esse mediador segue atuante, buscando fiscalizar a execução da política pública, realizando um papel de orientação e acompanhamento junto aos agricultores familiares.

REFERÊNCIAS

ALBERTI, V. Fontes Orais: histórias dentro da história. *In*: PINSKY, C. B. (org.). **Fontes históricas.** São Paulo: Contexto, 2008.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

CARVALHO, L. V.; ALMEIDA, R. B.; SILVA, J. G. Análise dos financiamentos para a agricultura familiar na região sul e seus estados. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 12, ed. es., p. 89-116, fev. 2022.

CONTERATO, M. A.; BRÁZ, C. A. O processo de especialização produtiva dos agricultores familiares da Zona Sul do Rio Grande do Sul através do Pronaf-custeio. **Redes,** v. 24, n. 3, p. 12-34, set./dez. 2019.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar? Uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 51, n. 1, p. 45-68, jan./mar. 2013.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GRISA, C. A agricultura familiar nas políticas para a agricultura familiar. *In*: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (org.). **Agricultura familiar brasileira:** desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 292-313.

LOPES, I. D. **Políticas públicas e agricultura familiar: um estudo sobre o Pronaf nos municípios de Panambi e Passo Fundo (RS), 1995-2020**. Tese (Doutorado em História) – Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2022.

PICOLOTTO, E. L. **As mãos que alimentam a nação**: agricultura familiar, sindicalismo e política. 2011. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

SABOURIN, E. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. *In*: DELGADO, G. C.; BERGAMASCO, S. M. P. P. (org.). **Agricultura familiar brasileira:** desafios e perspectivas de futuro. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 265-291.

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (org.). **Construção de mercados e agricultura familiar.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 93-140.

[i] O Projeto de pesquisa que originou este estudo foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade de Passo Fundo (UPF) e aprovado em 10 de janeiro de 2019, conforme parecer consubstanciado número 3.110.547. Os nomes dos entrevistados foram ocultados, buscando preservar sua identidade. No trabalho eles foram identificados pela letra inicial E, seguida da ordem de realização da entrevista.
[ii] O entrevistado E1 integra o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Panambi há 36 anos.
[iii] O entrevistado E1 relatou que acompanhou todas as etapas do Pronaf no município, desde a divulgação dessa política pública, até as mudanças que foram ocorrendo ao longo dos anos.
[iv] O entrevistado E2 foi extensionista rural da Emater por mais de 35 anos, dos quais grande parte no município de Panambi, onde acompanhou e participou de várias etapas do Pronaf, principalmente nos anos iniciais do Programa. [v] Este entrevistado é funcionário do Sicredi e no ano da entrevista (2020) era o responsável pelos atendimentos do Pronaf no município de Panambi (RS) e integrava a equipe do Sicredi no município de Ijuí (RS).

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024
PROMOTORES:
PARCEIROS:
APOIO:

Sessão Temática: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

AS POLÍTICAS PÚBLICAS TRIBUTÁRIAS COMO ALTERNATIVA COMPLEMENTAR ÀS POLÍTICAS SOCIAIS NA RECONSTRUÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL

LAS POLÍTICAS TRIBUTARIAS PÚBLICAS COMO ALTERNATIVA COMPLEMENTARIA A LAS POLÍTICAS SOCIALES EN LA RECONSTRUCCIÓN DE RIO GRANDE DO SUL

PUBLIC TAX POLICIES AS A COMPLEMENTARY ALTERNATIVE TO SOCIAL POLICIES IN THE RECONSTRUCTION OF RIO GRANDE DO SUL

Rodrigo Severo[1], Edemar Rotta[2]

1 Doutorando e Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas pela UFFS. Especialista em Direito Constitucional e Direito Tributário Empresarial. Graduado em Direito, Ciências Contábeis e Licenciatura. Procurador do Município de carreira e docente do Curso de Direito da SETREM-RS e no SEG-RS. E-mail: severo.rodrigo1@gmail.com

2 Doutor com Estágio Pós-Doutoral em Serviço Social (PUCRS). Mestre em Sociologia (UFRGS). Professor do Quadro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da UFFS. E-mail: erotta@uffs.edu.br

Palavras-chave: Políticas públicas tributárias. Desenvolvimento socioeconômico. Tributos. Políticas públicas.

Palabras clave: Políticas tributarias públicas. El desarrollo socioeconómico. Impuestos. Políticas públicas.

Keywords: Public tax policies. Socioeconomic development. Taxes. Public policy.

INTRODUÇÃO

As Políticas Públicas Tributárias (PPT) geralmente são políticas de Estado, pois têm uma abordagem duradoura e são moldadas por diversos atores sociais, com princípios sólidos. Essas políticas desempenham um papel fundamental na consecução dos objetivos do Estado, especialmente ao promover o desenvolvimento socioeconômico, e como exemplo tem-se o sistema de *cashback* criado pelo Rio Grande do Sul (RS), que devolve parte dos tributos para a população em vulnerabilidade social. Devido ao sucesso dessa iniciativa, a Reforma Tributária (RT) incluiu o *cashback* no Sistema Tributário Nacional (STN) como uma política de Estado federal, que agora precisa ser regulamentada.

Políticas, sejam de Governo ou de Estado, visam atender necessidades sociais e podem ser implementadas em níveis federal, estadual ou municipal. As de Estado, legitimadas pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), tendem a ser mais duradouras, enquanto as de Governo são voltadas para atender a problemas locais e são implementadas através de programas e ações específicos. Ambas são essenciais para o planejamento e execução de ações voltadas ao interesse público. As políticas de Estado são essenciais para garantir a realização dos direitos constitucionais e legais, promovendo transformações sociais que ajudam o Estado a atingir seus

objetivos. A CF/88, em seu Título I, define princípios fundamentais que devem guiar a formulação de políticas públicas, sejam elas de Estado ou de Governo.

Entre esses princípios, destacam-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana, e os objetivos de criar uma sociedade livre, justa e solidária, promover o desenvolvimento socioeconômico nacional, erradicar a pobreza e reduzir desigualdades. Nesse contexto, inserem-se as Políticas Públicas Tributárias (PPT). A Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023 introduz novos princípios e dispositivos que passam a orientar o STN. O objetivo é analisar e entender essas mudanças, destacando como as PPT podem influenciar positivamente o desenvolvimento socioeconômico e a reconstrução do Estado do RS.

Este estudo visa explorar como as PPTs podem impulsionar o desenvolvimento socioeconômico, por meio da identificação de algumas PPTs introduzidas pela RT, e outras implementadas no âmbito do território do RS visando contribuir com sua reconstrução. A pesquisa busca responder: Como as PPTs podem impulsionar o desenvolvimento socioeconômico? Uma das hipóteses a ser testada é a de que o princípio da justiça tributária, trazido pela EC nº 132/2023, no artigo 145 da CF/88, legitima essas PPTs, que induzirão desenvolvimento socioeconômico inclusivo e sustentável.

As normas do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 68/2024, que regulamentam as PPTs introduzidas pela EC nº 132/2023, têm fundamentos constitucionais que garantem sua função fiscal e extrafiscal. Essas normas não apenas visam arrecadar, mas também, por meio de sua função extrafiscal, promover o desenvolvimento socioeconômico e a justiça social. O PLC inclui medidas como isenções de impostos sobre alimentos da cesta básica e o sistema de *cashback*, que começou no RS, em 2020, e agora é aplicado em todo o país.

METODOLOGIA

A pesquisa, com objetivo exploratório, busca determinar o estágio cognitivo de conhecimento e, com abordagem qualitativa, tem fins exploratórios, sendo realizada com base em revisão bibliográfica e documental. Inicialmente, define políticas públicas e PPTs. Em seguida, identifica algumas PPTs introduzidas pela EC nº 132/2023, em regulamentação pelo PLC nº 68/2024, e outras implementadas ou em fase de implementação no território do RS. Discute como as PPTs podem impulsionar o desenvolvimento socioeconômico e conclui apresentando as PPTs como alternativas complementares às políticas públicas sociais na reconstrução e no desenvolvimento socioeconômico do RS.

DESENVOLVIMENTO

No Brasil, o Estado sempre teve uma presença forte, marcada por patrimonialismo e clientelismo, resultando em uma participação limitada dos cidadãos e desigualdades econômicas e sociais. No século XX, afirmou-se a nova função do Estado, de promover o bem-estar social. A CF/88 estabeleceu o Estado Democrático de Direito, com o objetivo de garantir direitos sociais e individuais, além de liberdade, segurança, bem-estar, desenvolvimento socioeconômico, igualdade e justiça, para uma sociedade justa e sem preconceitos.

Os primeiros artigos da CF/88 destacam a cidadania e a dignidade humana como fundamentos e visam construir uma sociedade livre e justa, reduzindo desigualdades e promovendo o bem de todos. Os tributos, muito além de serem instrumento das PPT, também são uma forma de financiar políticas públicas que garantem esses valores e direitos, além de intervir no ambiente social e econômico para fomentar o desenvolvimento socioeconômico.

O Estado, com o objetivo de promover o bem-estar e a justiça social, deve atuar na formulação, monitoramento, controle e avaliação das políticas públicas, como previsto no artigo 193 da CF/88. Essas políticas buscam responder às demandas sociais e são formuladas com a participação da sociedade. A CF/88, em suas emendas e artigos, como no 216-A (EC nº 71/2012), 227 (EC nº 65/2010) e o parágrafo único do 193 (EC nº 108/2020), destaca a função do Estado no planejamento e organização das políticas sociais, com a participação cidadã garantida por lei. Assim, políticas públicas são decisões e ações organizadas e racionais que visam atender às necessidades socioeconômicas.

Nesse contexto que surgem as PPT como alternativa complementar às políticas públicas sociais. A tipologia de Lowi ajuda a localizar as PPT como políticas públicas, e muito embora a tributação seja essencial para financiar políticas públicas através da fiscalidade, também pode ter um impacto na extrafiscalidade, ao influenciar o comportamento dos contribuintes por meio de normas tributárias indutoras, respeitados os princípios da CF/88 (Rotta; Severo, 2023).

Uma política pública pode usar uma ou várias ferramentas para enfrentar problemas sociais. O processo de formação da agenda ocorre quando um problema, como uma calamidade pública no RS, ganha atenção do governo e é levado a sério pelos decisores. A definição de alternativas envolve a avaliação de diferentes soluções para enfrentar a questão (Capella, 2018).

A atividade estatal em termos de tributação pode ser vista de duas formas: primeiro, para arrecadar recursos que possibilitam a realização de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento socioeconômico; e segundo, para incentivar comportamentos sem arrecadar, por meio de normas tributárias indutoras que orientam ações em favor do interesse social e econômico, são essas as PPTs. Essa função extrafiscal de indução não substitui a arrecadação, mas a complementa, respeitando os princípios que regem o poder de tributar (Rotta; Severo, 2023).

O Direito Tributário é uma parte do direito público que vem do direito financeiro. O planejamento financeiro do Estado deve equilibrar receita e despesa. Para isso, utiliza-se instrumentos como o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que organizam a gestão financeira do Estado. O Direito Tributário, como ciência social, antecipa o Direito Financeiro ao buscar recursos e contribuir para o debate sobre políticas públicas. As PPTs não apenas financiam políticas públicas, mas também podem influenciar comportamentos, e buscar entregar um bem comum, como a justiça tributária, alinhando o dever fundamental de pagar tributo à devida capacidade contributiva, sem violar o princípio do não confisco, e por consequência a dignidade da pessoa humana. O tributo é fundamental para a formação das sociedades e dos Estados, mas seu poder é limitado por princípios e imunidades, conforme a CF/88, que organiza o STN nos artigos 145 e seguintes.

A importância das PPTs está em sua capacidade de promover justiça tributária e defesa do meio ambiente, princípios norteadores, mas que se materializam com a introdução na CF/88 por meio da EC nº 132/2023. Essas políticas são essenciais para ações que visam o desenvolvimento socioeconômico. Historicamente, as PPTs, que hoje fazem parte da CF/88 passaram por muitas discussões e conflitos. Com a RT, o Governo pode definir prioridades e alinhá-las aos direitos dos cidadãos. Esse processo envolve transformar problemas em prioridades governamentais, levando em conta o contexto histórico, cultural e o poder político em uma democracia (Capella, 2020).

A experiência de países bem-sucedidos mostra que políticas públicas sociais promovidas pelo Estado são essenciais para o desenvolvimento socioeconômico, democrático e sustentável. E, as PPTs são alternativa complementar às políticas públicas sociais e, por isso, é crucial evitar análises simplistas. Devemos considerar a complexidade das instituições, dos governos, dos agentes envolvidos, das pressões sociais e dos movimentos organizados que lutam por direitos e políticas (Lago; Rotta, 2018).

As políticas públicas sociais desempenham um papel estratégico no desenvolvimento socioeconômico do país, promovendo justiça social, crescimento econômico, distribuição de renda e coesão social. Este processo envolve reflexões sobre economia, instituições e relações sociais, políticas e ambientais. Segundo Castro, uma "política social é composta por um conjunto de programas e ações do Estado que garantem a oferta de bens e serviços, transferências de renda e regulação de elementos de mercado" (2012, p. 1013).

Os gastos com políticas públicas sociais não são apenas despesas, mas investimentos que expandem a atividade econômica ao distribuir renda e incentivar o consumo interno, promovendo serviços como educação, saúde, saneamento básico, habitação, lazer, segurança entre outros. Essa conexão entre políticas sociais e ambientais potencializa o desenvolvimento socioeconômico (Castro, 2012).

No Brasil, a grande maioria das políticas públicas sociais não são ações emergenciais e descontinuadas, mas operam de forma estável e sustentada, como no caso das políticas de distribuição de renda. Com a RT, o STN está sendo reconfigurado, garantindo que os cidadãos mais vulneráveis não sejam os principais financiadores dessas políticas sociais devido à tributação regressiva dos tributos indiretos (Castro, 2012).

A RT não elimina completamente a regressividade dos tributos sobre o consumo, pois não muda para uma tributação direta sobre patrimônio e renda. No entanto, atenua essa regressividade, já que o novo parágrafo quarto do artigo 145 da CF/88 estabelece que "as alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos". Isso significa que o Estado deve otimizar suas leis tributárias para reduzir o impacto sobre a população de baixa renda (Pontalti, 2024; Castro, 2012).

Castro (2012) mostra que, em 2005, a tributação indireta sobre o consumo de bens e serviços nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) era de 31,6%, enquanto no Brasil era de 46,11%. A tributação direta sobre renda e patrimônio nos países da OCDE era de 35,8% e 5,3%, respectivamente, e no Brasil, 20,6% e 3,8%. Portanto, reduzir a regressividade requer uma mudança da tributação indireta para a direta, algo que a RT

começa a abordar com a redistribuição de renda via *cashback* e a isenção de tributos sobre a cesta básica.

Os tributos diretos sobre patrimônio tornam-se progressivos, como o Imposto de Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCMD), que varia conforme o valor da herança, legado ou doação, e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), que agora considera o tipo e modelo do veículo, e inclui a tributação de embarcações e aeronaves, fazendo além de justiça tributária, a defesa do meio ambiente, pois as alíquotas poderão variar em razão do impacto ambiental. Essas mudanças, trazidas pela RT, visam equilibrar a regressividade e promover maior justiça tributária, conforme os novos parágrafos terceiro e quarto do artigo 145 da CF/88.

Essas políticas públicas sociais e as PPTs induzem o desenvolvimento socioeconômico, pois a renda redistribuída circula novamente na economia, aumentando o Produto Interno Bruto (PIB) e melhorando as condições de vida da população em vulnerabilidade social, visando transformar uma realidade social inadequada, baseadas em sua função social. Elas são ferramentas para melhorar a estrutura social e promover o desenvolvimento socioeconômico, reduzindo desigualdades e promovendo equidade (Castro, 2012).

Como exemplo, uma importante PPT é a isenção de impostos sobre a cesta básica, que inclui alimentos essenciais para as famílias. O PLC nº 68/2024 (RT) prioriza alimentos *in natura* ou minimamente processados e produtos consumidos por pessoas de baixa renda. No entanto, atualmente, algumas isenções incluem itens que não são comuns na dieta de baixa renda, como salmão e *foie gras*, enquanto a nova cesta básica inclui arroz, leite e outros itens essenciais, com descontos em carnes e outros produtos.

A PPT do *cashback* de imposto é outro exemplo, e é uma alternativa às isenções fiscais, tornando-se uma política efetiva ao atender à justiça tributária. O *cashback* oferece vantagem orçamentária sobre a isenção fiscal, evitando a regressividade para pessoas de baixa renda que destinam a maior parte de seus rendimentos ao consumo. *Cashback*, que significa "dinheiro de volta", é um sistema no qual parte da compra é devolvida em dinheiro ou pontos. Diferente da isenção de alíquota, o *cashback* oferece uma forma de recompensa nas compras. Implementar *cashback* é mais complexo do que reduzir alíquotas, mas tem a vantagem de ser menos prejudicial ao orçamento e reduzir a regressividade da tributação sobre o consumo.

No RS, o *cashback* foi uma maneira de devolver à população o imposto recolhido, atendendo à justiça tributária, bem como promovendo um aumento real da arrecadação ao Estado. Beneficia cidadãos, empresas e o Estado, incentivando a solicitação de documentos fiscais e ajudando a combater a evasão fiscal. O PLC nº 68/2024, que regulamenta a RT, prevê *cashback* para famílias de baixa renda em determinados bens e serviços, devolvendo 100% da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) na compra de botijão de gás, 50% para contas de luz, água e esgoto, e 20% para outros produtos, exceto os sujeitos ao Imposto Seletivo (IS).

Portanto, o *cashback* no contexto dos impostos sobre o consumo e do novo IBS no Brasil, ganha relevância como PPT redistributiva. Iniciado como uma PPT no RS, o *cashback* foi incorporado pela RT como uma prática inovadora para incentivar a conformidade fiscal e promover a redistribuição de renda. O sistema de *cashback* não é novidade internacionalmente, sendo

praticado em países como Argentina, Bolívia, Colômbia, Equador e Uruguai para desonerar ou devolver tributos sobre consumo para determinados contribuintes. (Andrade; Cavalcanti, 2024).

Na Argentina, desde 2020, se restitui 15% do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) em compras de alimentos e medicamentos pagos com cartão de crédito para aposentados e pensionistas. A Bolívia implementou, em 2020, a devolução de até 5% do valor do IVA sobre bens e serviços com nota fiscal eletrônica, exceto para gasolina, diesel, eletricidade, água potável, gás doméstico e jogos de azar. E, desde 2020, a Colômbia devolve o IVA para famílias em situação de pobreza previamente cadastradas. Já no Equador o IVA é devolvido para maiores de 65 anos e pessoas com deficiência em compras de bens e serviços essenciais. Na experiência do Uruguai o IVA é removido integralmente na fatura comercial no ato do consumo, exceto para produtos como bebidas alcoólicas, cigarros, jogos de azar e pornografia.

No RS, o programa "Devolve ICMS" é um sistema de *cashback* destinado a famílias inscritas no Cadastro Único da Assistência Social (CadÚnico) que recebem Bolsa Família ou têm filhos no Ensino Médio da rede estadual. Ao incluir o CPF na compra, o consumidor reduz a sonegação e garante a emissão do documento fiscal. O programa oferece um Cartão Cidadão, aceito em farmácias, supermercados e padarias, com pagamentos fixos e variáveis baseados no volume de notas fiscais com CPF. (Rio Grande do Sul, 2024).

Durante a calamidade pública no RS, várias políticas públicas sociais e PPTs estão sendo implementadas para ajudar na recuperação e estimular o desenvolvimento socioeconômico. Exemplos incluem a isenção do ICMS para doações e a dispensa de emissão de documentos fiscais, medidas que visam aliviar a carga tributária durante a crise, conforme indicado no site do Governo do RS.

Além disso, uma política fiscal, por meio de lei, suspendeu a dívida fiscal do RS com a União, permitindo direcionar esses recursos para o Fundo do Plano RS, que financiará ações de reconstrução pós-calamidade. O município de Porto Alegre também adotou medidas como o cancelamento de parcelas do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e a prorrogação de vencimentos do Imposto sobre Serviços (ISS), além de descontos para contribuintes em atraso, para ajudar a população afetada pela enchente do lago Guaíba.

Essas políticas públicas – políticas públicas sociais ou PPTs – junto com a função fiscal e extrafiscal dos tributos, são fundamentais para o financiamento e a implementação de medidas de recuperação e desenvolvimento socioeconômico. Conforme destacado por Casalta Nabais (2012), o dever de pagar impostos também é crucial para promover o desenvolvimento socioeconômico e garantir os direitos humanos, respeitando o princípio da dignidade da pessoa humana.

CONCLUSÃO

No contexto das Políticas Públicas Tributárias (PPT), a Emenda Constitucional (EC) nº 132/2023 introduz novos princípios e dispositivos que passam a orientar o Sistema Tributário Nacional (STN). O objetivo desta pesquisa foi analisar e entender essas mudanças, destacando como as PPTs podem influenciar positivamente o desenvolvimento socioeconômico e a reconstrução do Estado do Rio Grande do Sul (RS).

Este estudo visou explorar como as PPTs podem impulsionar o desenvolvimento socioeconômico, por meio da identificação de algumas PPTs introduzidas pela Reforma Tributária (RT), e outras implementadas no território do RS, visando contribuir com sua reconstrução. Foi confirmado que as PPTs podem impulsionar o desenvolvimento socioeconômico, como no caso do sistema de *cashback* implementado no Estado do RS, pois ratifica o princípio da justiça tributária, trazido pela EC nº 132/2023, no artigo 145 da Constituição Federal (CF/88), que legitima essas PPTs, induzindo um desenvolvimento socioeconômico inclusivo e sustentável.

As normas do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 68/2024, introduzidas pela EC nº 132/2023, têm fundamentos constitucionais que garantem sua função fiscal e extrafiscal, endossando a existência das PPTs. Essas normas não apenas visam arrecadar, mas também, por meio de sua função extrafiscal, promover o desenvolvimento e a justiça social. Além do sistema de *cashback*, o PLC inclui medidas como as isenções de impostos sobre alimentos da cesta básica.

A pesquisa abordou o impacto das PPT, destacando mudanças significativas introduzidas pela RT, como a isenção da cesta básica e o sistema de *cashback*, que concretizam a justiça tributária. A análise sugere que essas políticas podem promover a redistribuição de renda. As PPT, orientadas pela isonomia e capacidade contributiva, demonstram que os tributos não apenas arrecadam, mas também fomentam o desenvolvimento socioeconômico na perspectiva da sustentabilidade. Reconhecendo que as PPTs fomentam o desenvolvimento socioeconômico, foram identificadas PPTs voltadas, neste momento, a atender a calamidade pública enfrentada no Estado do RS. Conclui-se que as PPTs podem contribuir para a justiça social e o desenvolvimento socioeconômico sustentável, alinhando-se aos objetivos do Estado democrático de Direito e fortalecendo a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Leonaro Aguirra de; CAVALCANTI, Gabriela. Cashback na reforma tributária e as experiências estrangeiras. Site JOTA, 2024. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/cashback-na-reforma-tributaria-e-as-experiencias-estrangeiras-10042023#_ftn9 > Acesso em: 20 jun. 2024.

CASTRO, Jorge Abrahão. Política social e desenvolvimento no Brasil. Economia e Sociedade, Campinas, SP, v. 21, n. 4, p. 1011–1042, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/RQb5YRq9hpV5RDkjbNL69zr/?format=pdf&lang=pt > Acesso em: 20 jun. 2024.

CAPELLA, Ana Cláudia N. **Formulação de Políticas Públicas.** Brasília: Enap, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332> Acesso em: 27 maio 2024.

CAPELLA, Ana C. N. Estudos sobre formação da agenda de políticas públicas: um panorama das pesquisas no Brasil. Revista De Administração Pública, 54(6), 1498–1512, 2020. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/82398/78394 Acesso em: 22 maio 2024.

LAGO, Ivann Carlos; ROTTA, Edemar. **Modelos de análise de políticas públicas: contribuições do neoinstitucionalismo e o potencial das abordagens culturais.** In: ALLEBRANDT, Sérgio Luís (org.). Gestão e Controle Social em Territórios [recurso impresso e eletrônico]: elementos teórico-conceituais. v. 1. Ijuí: Ed. Unijuí, 2023. p. 209-227. Disponível em:

<https://www.editoraunijui.com.br/produto/2434>. Acesso em: 20 maio 2024.

NABAIS, José Casalta. **O Dever Fundamental de Pagar Impostos**: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2012.

PONTALTI, Mateus. **Comentários a reforma tributária**. São Paulo: JusPodivm, 2024.

ROTTA, Edemar; SEVERO, Rodrigo. **Políticas públicas tributárias e normas tributárias indutoras.** In: NASCIMENTO, Anderson Rafael (org.). Revista brasileira de Políticas Públicas e Internacionais (RPPI). V. 8. Paraíba: Ed. UFPB, 2023. p. 94-114. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/view/67361>. Acesso em: 20 maio 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Programa Devolve ICMS repassará R$ 68,8 milhões para 624 mil famílias na sexta (21).** Site do governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2024. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/programa-devolve-icms-repassara-r-68-8-milhoes-para-624-mil-familias-na-sexta-21 >. Acesso em: 20 jun. 2024.

SOUZA, Celina. Politicas publicas: uma revisao da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, dez. 2006. Disponível em <www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 17 maio 2024.

BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA: IMPORTÂNCIA PARA AS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA CONTEMPLADAS PELO PROGRAMA NO MUNICÍPIO DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO – RS

PRESTACIÓN CONTINUA EN CUOTAS: IMPORTANCIA PARA LAS FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS CUBIERTAS POR EL PROGRAMA EN EL MUNICIPIO DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO – RS

CONTINUED INSTALLMENT BENEFIT: IMPORTANCE FOR LOW-INCOME FAMILIES COVERED BY THE PROGRAM IN THE MUNICIPALITY OF SANT'ANA DO LIVRAMENTO – RS

Camila de Aguiar dos Santos[1], Mirna Yéssica Brasil Correa [2], Silvia Flores[3], Altacir Bunde[4]

[1] Mestranda do PPGA da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)
[2] Mestranda do PPGA da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA); Bolsista Capes.
[3] Professora da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)
[4] Professor da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA)

Palavras-chave: Políticas públicas de transferência de renda. Benefício de Prestação Continuada (BPC). Sant'Ana do Livramento - RS.

Palabras clave: Políticas públicas de transferencia de ingresos. Beneficio de Pago Continuo (BPC). Sant'Ana do Livramento - RS.

Keywords: Public income transfer policies. Continuous Cash Benefit (BPC). Sant'Ana do Livramento - RS.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas, como as políticas de transferência de renda, são desenvolvidas para combater a desigualdade social e econômica. Essas políticas, consideradas compensatórias, visam garantir a renda mínima necessária para que as pessoas em situação de pobreza possam atender suas necessidades básicas e, assim, promover a igualdade de oportunidades (Silva, 2010; Pase; Melo, 2016). A Constituição Federal de 1988 institucionalizou o BPC, garantindo o valor de um salário-mínimo mensal aos seus beneficiários, o que contribui para a redução da pobreza e desigualdade social. O BPC, destinado a idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência de qualquer idade, desempenha um papel vital na garantia de condições dignas de vida para aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social, agravada pela idade ou deficiência (Becker, 2020).

Esta pesquisa explora o significado e a importância do Benefício de Prestação Continuada (BPC) como um componente crucial da política de Assistência Social para famílias de baixa renda em Sant'Ana do Livramento - RS. A pesquisa tem como objetivos específicos analisar a

origem das famílias beneficiárias do BPC, identificar as principais despesas custeadas por elas e avaliar o impacto social do programa na vida dessas famílias. Assim, busca-se entender como o BPC contribui para a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das famílias contempladas (Assis, 2020).

Além disso, a centralidade da família no desenho das políticas sociais no Brasil, implementadas desde a década de 1990, reflete a importância das políticas de transferência de renda, como o BPC, em ampliar a intervenção pública e otimizar o uso dos recursos disponíveis para os mais necessitados (Senna; Costa, 2018). A pesquisa destaca que o BPC é um instrumento essencial para a distribuição de renda e inclusão social em Sant'Ana do Livramento, melhorando a qualidade de vida da população de baixa renda. Portanto, o BPC é crucial não apenas como um meio de assistência financeira, mas também como um mecanismo que promove justiça social, permitindo que as famílias mais vulneráveis tenham acesso a uma vida mais digna e igualitária.

METODOLOGIA

A pesquisa busca compreender a importância do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência de baixa renda no município de Santana do Livramento, RS. A metodologia envolve um estudo de caso qualitativo (Yin, 2005), com coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas (Yin, 2010) realizadas com 10 beneficiários do BPC. Essas entrevistas foram complementadas por uma revisão bibliográfica e análise de dados oficiais, permitindo uma avaliação aprofundada do impacto do BPC na vida dos entrevistados. A pesquisa foi estruturada em etapas que incluíram a análise da legislação, levantamento de dados sobre beneficiários, e a transcrição e codificação qualitativa das entrevistas. Utilizou-se da análise de conteúdo (Bardin, 2011). Os resultados estão fundamentados em um tripé que abrange pesquisa de campo, análise de literatura científica e dados oficiais, proporcionando uma visão abrangente sobre a relevância do BPC para as famílias de baixa renda no contexto estudado.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Políticas de transferência de renda do Brasil

Na década de 1990, os Programas de Transferência de Renda (PTR) emergiram como uma importante estratégia de combate à pobreza na América Latina. Segundo Ferreira (2009), esses programas visam distribuir renda diretamente a famílias pobres ou extremamente pobres, condicionando o recebimento à utilização de serviços públicos, como saúde e educação. A implementação inicial desses programas ocorreu no Brasil, em 1995, e no México, em 1997, disseminando-se posteriormente por outros países da região.

No Brasil, o sistema de política social é complexo e abrangente, estabelecido pela Constituição de 1988 com o objetivo de atender universalmente às necessidades da população, embora enfrente desafios financeiros e administrativos, conforme Souza (2011). Entre os principais programas de transferência de renda no país estão o Benefício de Prestação Continuada (BPC), a aposentadoria rural e o Bolsa Família (BF), todos desempenhando papéis essenciais na mitigação da pobreza e na promoção da inclusão social.

O BPC, conforme descrito por Souza (2011), é um benefício sem condicionalidades, destinado a idosos e pessoas com deficiência de baixa renda, sendo uma evolução do programa Renda Mensal Vitalícia (RMV). A aposentadoria rural, por sua vez, é um benefício assistencial que não exige contribuição prévia ao sistema de seguridade social, beneficiando trabalhadores rurais idosos. Ambos os programas são geridos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com o BPC sendo implementado a partir de 1995.

O Programa Bolsa Família (PBF), criado em 2003, consolidou-se como um dos principais programas de transferência de renda com condicionalidades no Brasil. Souza (2011) destaca que, além de aliviar a pobreza no curto prazo, o PBF visa reduzir a pobreza de longo prazo incentivando o desenvolvimento do capital humano das gerações futuras por meio de exigências como a frequência escolar e cuidados de saúde. Esses programas, com suas finalidades, públicos-alvo e legislações específicas, são fundamentais para entender as trajetórias orçamentárias das políticas públicas brasileiras de combate à vulnerabilidade social. Embora este texto não aprofunde a formulação e implementação desses programas, ressalta-se que eles formam a base para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil.

A importância das políticas públicas de transferência de renda para as famílias de baixa renda

A sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades sociais que resultam em elevados índices de pobreza, enraizados no modelo de desenvolvimento econômico, político e social adotado ao longo da história do país. Cunha, Yazbek e Costa (2007) destacam que essa desigualdade decorre, sobretudo, da má distribuição de bens e riquezas, excluindo uma parte significativa da população do acesso a bens, serviços, e consequentemente, das relações sociais e do direito à cidadania.

Nesse contexto, a intervenção do Estado torna-se essencial para a regulação social e a promoção de políticas públicas que garantam o acesso da população mais vulnerável aos bens e serviços essenciais, conforme Cunha, Yazbek e Costa (2007). Políticas sociais, frequentemente, são a única via para assegurar que a população pobre exerça seus direitos de cidadania. Essa necessidade destaca a importância da formulação de políticas públicas especialmente voltadas para as populações em situação de pobreza extrema.

No debate acadêmico, políticas públicas são amplamente definidas como as ações do governo que produzem efeitos específicos na vida dos cidadãos. Souza (2003) sugere uma visão holística do conceito, onde indivíduos, instituições, interações, ideologias, e interesses desempenham papéis cruciais, ainda que haja divergências quanto à importância relativa desses fatores.

Particularmente, as políticas de transferência de renda têm se destacado na América Latina como uma ferramenta eficaz para combater a pobreza, sendo o Programa Bolsa Família (PBF) o principal exemplo no Brasil. Cavalcante (2011) ressalta que o PBF é o maior programa de transferência condicionada de renda na região, atendendo cerca de 24% da população brasileira e visando a redução da pobreza através de três eixos principais: alívio imediato da

pobreza, reforço ao exercício de direitos sociais básicos e integração com programas complementares.

Por fim, Wlodarski (2007) argumenta que, embora as políticas de transferência de renda tenham um papel importante na mitigação dos efeitos da pobreza, elas devem ser integradas a uma proposta maior de ações estruturais para realmente enfrentar as desigualdades sociais. Somente com uma articulação entre essas políticas e outras ações estruturais é que será possível reduzir significativamente a pobreza e os problemas sociais associados, promovendo um Estado mais inclusivo e igualitário.

APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Origem e a importância do BPC

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é um direito constitucional garantido pela Constituição Federal de 1988 e regulamentado por diversas leis e decretos, assegurando um salário-mínimo mensal a idosos acima de 65 anos e pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de garantir seu sustento, nem ter este provido pela família. O BPC, apesar de seu caráter não contributivo e universal, encontrou resistências dentro do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que tradicionalmente opera sob a lógica do seguro social, o que o posicionou como um "intruso" dentro desse sistema (Maciel, 2008; Stopa, 2019).

O benefício, criado como parte das provisões da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, e implementado em 1996, desempenha um papel crucial no combate à pobreza extrema entre idosos e pessoas com deficiência, porém, enfrenta desafios na sua operacionalização devido a tensões entre as lógicas da assistência social e da previdência. Ao longo dos anos, o BPC passou por tentativas de redução e restrição, especialmente durante os governos neoliberais dos anos 1990, que buscaram desvinculá-lo do salário-mínimo e limitar seu acesso, o que gerou forte resistência de movimentos sociais e profissionais comprometidos com a ampliação dos direitos sociais (Reis, 2011).

Mesmo com esses desafios, o BPC consolidou-se como um importante mecanismo de proteção social, diferenciando-se dos programas de transferência de renda lançados nos anos 1990 e 2000, que são alinhados a preceitos neoliberais e geralmente oferecem valores inferiores ao salário-mínimo. O BPC mantém um valor de benefício relativamente alto, o que tensiona a lógica prevalente das políticas sociais voltadas para os pobres, que tendem a oferecer benefícios de montantes menores (Reis, 2011).

A implementação do BPC foi marcada por dificuldades operacionais e uma desconexão com a política de Assistência Social, agravada pela fragmentação e enfraquecimento desta política durante o período FHC. A falta de integração do BPC com outras políticas sociais e o isolamento dentro da estrutura previdenciária limitaram seu potencial de expansão e fortalecimento, apesar de ser um direito essencial para a sobrevivência digna de muitos brasileiros em situação de vulnerabilidade (Reis, 2011).

Em suma, o BPC é um programa atípico dentro do cenário das políticas sociais brasileiras, com uma trajetória marcada por sucessivas restrições, mas que continua sendo fundamental na

garantia de renda para idosos e pessoas com deficiência, desempenhando um papel crucial na redução da pobreza extrema e na promoção da dignidade social no Brasil.

A importância do BPC para as famílias de baixa renda

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) garante a transferência de renda a pessoas com deficiência e idosos acima de 65 anos, cujo acesso é baseado em critérios específicos como a renda familiar per capita inferior a um quarto do salário-mínimo e a comprovação de impedimentos de longo prazo que dificultam a participação plena na sociedade (Vaitsman et al., 2017). A avaliação para concessão do BPC envolve tanto a perícia médica quanto a avaliação social, realizada por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), que analisam fatores ambientais e sociais que atuam como barreiras à inclusão social das pessoas com deficiência.

O BPC se destacou como um avanço nas políticas sociais brasileiras, por garantir proteção a segmentos da população historicamente desassistidos, promovendo a inclusão social de idosos e pessoas com deficiência, e se tornou um dos principais mecanismos de proteção social do Estado (Couto, 2021). Contudo, o método de avaliação dos beneficiários, especialmente em relação à comprovação de incapacidade para a vida independente e para o trabalho, permanece polêmico e evidencia o caráter focalista e seletivo do programa, ainda distante de uma política de cobertura universal (Couto, 2021).

O BPC é percebido por seus beneficiários como um reconhecimento de direitos, fundamental para assegurar a cidadania daqueles em situação de vulnerabilidade. Para as famílias de baixa renda, o benefício tem um impacto significativo, garantindo a subsistência mesmo que em condições modestas, mas ainda assim representando uma diferença crucial em suas vidas (Reis, 2011). O BPC é essencial na erradicação da extrema pobreza e na redução das desigualdades sociais no Brasil, especialmente em períodos de crise econômica, configurando-se como um dos instrumentos mais relevantes de redistribuição de renda no país, muitas vezes sendo a única fonte de renda das famílias beneficiadas (Wlodarski, 2007).

Pessoas beneficiadas com o BPC no Brasil e em Santana do Livramento – RS

Neste segmento da pesquisa, conforme trabalho já realizado por Ernesto (2022), em trabalho denominado *Benefício de Prestação Continuada (BPC) sua importância para as famílias de baixa renda no município de Santana do Livramento-RS,* são apresentados e analisados dados extraídos da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação- SAGI. Quanto ao número de beneficiados com o BPC no Brasil, em janeiro de 2004, totalizava 1.710.521 pessoas, sendo, desse total, 60,74% com deficiência (1.039.044 pessoas) e 39,26% (671.477 pessoas) idosas. Em janeiro de 2021, esse número saltou para 4.656.360 pessoas, sendo 54,79% (2.551.072 pessoas) com deficiência e 45,21% idosas (2.105.288 pessoas). Em relação ao crescimento do número de beneficiários, o aumento no período foi de 171,05%.

No que concerne à evolução do valor repassado aos beneficiários do BPC, sua variação está diretamente relacionada à oscilação que ocorre no número de beneficiados, posto que cada pessoa recebe o valor equivalente a um salário-mínimo; por esse motivo, a variação no valor também ocorre em função do aumento do valor do salário. Para se ter uma ideia da

importância do programa, em 2020, foram repassados para as 4.636.426 de pessoas beneficiadas no país, mais de 58,4 bilhões de reais.

Como apontado por Ernesto (2022) acerca da evolução do número de pessoas com deficiência e dos idosos que receberam o BPC no país, a partir do ano de 2020, ocorreu uma redução no número de pessoas com deficiência que receberam o benefício. Das 2.597.276 pessoas que receberam o benefício em 2019, esse número caiu para 2.581.266, uma redução de 46.204 pessoas.

Quanto ao número de pessoas beneficiadas com o BPC no município de Santana do Livramento – RS, em 2004, totalizava 1.393 pessoas, sendo 35,39% com deficiência (493 pessoas) e 64,61% (900 pessoas) idosas. Em 2021, esse número saltou para 3.986 pessoas, sendo 43,33% (1.127) pessoas com deficiência e 56,67% idosas (2.259 pessoas) (Ernesto, 2022).

Em relação ao crescimento do número de beneficiários no município, o aumento no período de 2004 a 2021, foi de 186,15%. Segundo Ernesto (2022), diferentemente do que aconteceu no Brasil, em Santana do Livramento – RS, em 2004, a maioria das pessoas beneficiadas com o BPC eram idosos (64,61%), enquanto no Brasil, esse percentual foi de apenas 39,26%. Cabe destacar que, diferentemente do país, a maioria dos beneficiários no município continua sendo as pessoas idosas (56,67%).

No que diz respeito à diminuição do número de pessoas com deficiência que receberam o benefício a partir de janeiro de 2020 no município, assim como ocorreu no país, em Santana do Livramento – RS, 46 pessoas com deficiência perderam o benefício ao se comparar os anos de 2020 com o de 2021(Ernesto, 2022). Dentre os fatores que contribuíram para essa redução podem ser considerados: a Pandemia do Covid-19 e o aperto das políticas restritivas e de cortes no orçamento após a posse do governo de Jair Bolsonaro (Ernesto, 2022).

No que se refere aos valores repassados com o BPC para pessoas com deficiência e idosas em 2020, o total ultrapassou os 50 milhões de reais. Desse total, R$ 21.923.027,86 foram destinados para pessoas com deficiência e R$ 28.142.441,36 para pessoas idosas, beneficiando quase quatro mil pessoas em Santana do Livramento- RS. (Ernesto, 2022). Os valores repassados aos beneficiários do BPC no município, que, em 2020, superaram os 50 milhões de reais, certamente contribuem para a redução da pobreza e da desigualdade social, especialmente das pessoas com deficiência e idosas com idade acima de 65 anos em situação de pobreza.

Percepção de alguns beneficiários do BPC no município de Santana do Livramento – RS

A pesquisa realizada sobre o impacto do Benefício de Prestação Continuada (BPC) em Santana do Livramento (RS) revela que os beneficiários, tanto idosos quanto pessoas com deficiência entrevistados, têm conhecimento limitado e frequentemente confundem o BPC com outros benefícios, como aposentadoria ou auxílio-doença. As informações sobre o BPC são geralmente obtidas por meio de médicos, com alguns entrevistados enfrentando dificuldades burocráticas, especialmente em relação às perícias médicas, que variam conforme o tipo de deficiência.

Os recursos do BPC são utilizados para necessidades básicas como alimentação, medicamentos, e pagamento de contas essenciais, destacando-se sua importância para a sobrevivência das famílias beneficiadas. No entanto, os beneficiários criticam o valor do benefício como insuficiente para cobrir todas as despesas, além de apontarem a necessidade de desburocratização e atendimento mais ágil e humanizado.

Os idosos beneficiarios, apesar de terem mais facilidade no acesso ao benefício comparado às pessoas com deficiência, também mostram desconhecimento sobre o que é o BPC, muitas vezes confundindo-o com aposentadoria. Eles mencionaram a necessidade de realizar anualmente a prova de vida para manter o benefício, algo que é visto como uma dificuldade adicional.

A pesquisa sugere que um grau de desinformação entre os beneficiários do BPC, tanto em relação aos critérios de elegibilidade quanto à natureza do benefício. Esta falta de clareza é particularmente evidente entre os idosos, que frequentemente confundem o BPC com aposentadoria, e entre as pessoas com deficiência, que o associam ao auxílio-doença. Ainda é ressaltada a necessidade de campanhas de conscientização e de maior articulação das políticas públicas para melhorar o acesso à informação e garantir que o BPC seja devidamente reconhecido e valorizado como um direito assegurado pela Constituição, essencial para a cidadania dos beneficiários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa destaca a importância do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para as famílias de baixa renda no município de Sant' Ana do Livramento - RS, e busca contribuir tanto para a literatura quanto para a sociedade em geral. A pesquisa explora a relevância das políticas de transferência de renda no Brasil, contextualizando os reflexos dessas políticas na realidade social e econômica do país, especialmente no que se refere às famílias em situação de vulnerabilidade social.

Os dados analisados revelam várias questões relacionadas ao BPC, levando à reflexão sobre suas limitações e a sugestão de melhorias. Em particular, foram identificadas vulnerabilidades no atendimento aos requerentes do BPC, muitos dos quais enfrentam restrições devido a suas limitações físicas. No entanto, destaca-se que é possível explorar outras formas de atender esse público de maneira mais eficaz. Apesar de o BPC ser considerado essencial pelos beneficiários, apenas a transferência de renda não é suficiente para superar a condição de vulnerabilidade. É necessário que o benefício seja acompanhado por outras políticas estruturantes, articuladas em diferentes áreas, para reduzir as fragilidades sociais de maneira mais ampla.

Como desafios de pesquisa, sinaliza-se especialmente na coleta de dados, devido à natureza específica do público-alvo, composto majoritariamente por idosos. As dificuldades incluem a morte de alguns beneficiários, mudança de endereço, e o receio de participar das entrevistas por medo de perder o benefício.

Com base nos resultados, a pesquisa sugere a necessidade de novos estudos para descobrir alternativas que melhorem o apoio às pessoas beneficiadas pelo BPC. Conclui-se que, em

Sant' Ana do Livramento, é fundamental fortalecer a articulação entre o Instituto Nacional de Seguridade Social e a Secretaria Municipal de Assistência e Inclusão Social para que o BPC seja mais eficiente e amplamente conhecido. Por fim, ressalta-se a importância de promover espaços para que os beneficiários das políticas públicas possam ser ouvidos, garantindo que seus direitos sejam melhor usufruídos e assegurando o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, de modo a reduzir a vulnerabilidade social.

REFERÊNCIAS

ASSIS, M. A. **Políticas Públicas (Tipologias)**. *In:* CASTRO, L. F.; GONTIJO, C. B.; PINTO, L. M. R. (Orgs.). Dicionário de políticas públicas. Belo Horizonte: EdUEMG, 2015. 2 v.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BECKER, K.L. **Distribuição regional e características socioeconômicas do público-alvo do benefício de prestação continuada (BPC)**. Boletim regional, urbano e ambiental. Santa Maria, 2020.

COUTO, K. R. **Dos programas de transferência de renda condicionada aos universais:** uma análise das propostas para o Brasil pós auxílio emergencial. 58 f. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas). Santana do Livramento: Unipampa, 2021.

ERNESTO, A. P. **Benefício de prestação continuada (BPC):** sua importância para as famílias de baixa renda no município de Santana do Livramento – RS. Orientador: Altacir Bunde. 2022. 23 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Pública) - Universidade Federal do Pampa, Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Santana do Livramento, 2022.

FERREIRA, M. N. **Programas de transferência condicionada de renda e acesso aos serviços de saúde:** um estudo da experiência do Programa Bolsa Família em Manguinhos, RJ. 2009. 137 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2009.

MACIEL, C. A. B. **O Benefício de Prestação Continuada**: as armadilhas. Presidente Venceslau: Letras à Margem, 2008.

PASE, H.; MELO, C. Políticas públicas de transferência de renda na América Latina. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 2, p. 312-329, 2016.

REIS, M. F. **Benefício de prestação continuada:** desafios e questões atuais / Míriam Fátima Reis. – 2011. Disponível em: http://www.bdtd.uerj.br/handle/1/15880 Acesso em: 01 set. 2021.

SILVA E SILVA, M. O.; BERMÚDEZ, M. M. Os programas de transferência de renda condicionada (PTRC) na América Latina: caracterizando, problematizando e construindo uma proposta de estudo comparado. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 17, ed. 1, 2014. p. 307-311.

SOUZA, A. P. **Políticas de distribuição de renda no Brasil e o bolsa-família**. Texto para discussão nº 281 – C-MICRO Nº 01. Escola de Economia de São Paulo. São Paulo: FGV. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9995/TD%20281%20-%20C-Micro%2001%20-%20Andr%C3%A9%20Portela.pdf Acesso em: 18 jun. 2022.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Porto Alegre: Sociologias, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

STOPA, R. O direito constitucional ao Benefício de Prestação Continuada (BPC): o penoso caminho para o acesso. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 135, p. 231-248, maio/ago. 2019.

VAITSMAN, J.; LOBATO, L. V. C. **Benefício de Prestação Continuada (BPC) para pessoas com deficiência:** barreiras de acesso e lacunas intersetoriais. Ciência & Saúde Coletiva [online]. Rio de Janeiro, 2017.

WLODARSKI, R. **Os programas de transferência de renda do município de Ponta Grossa:** Benefícios de Prestação Continuada – BPC e Bolsa família, como ações de enfrentamento da pobreza. Dissertação (mestrado em ciências sociais aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa-PR. Ponta Grossa, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4ª edição. São Paulo: Bookman, 2010.

Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

CADEIAS DE PRODUTOS DA SOCIOBIODIVERSIDADE: o caso do jambu (*Acmella oleracea* (L.) R.K. Jansen) na Região Metropolitana de Belém (RMB/PA)

SOCIOBIODIVERSITY PRODUCT CHAINS: the case of jambu (*Acmella oleracea (L.) R.K. Jansen*) in the Metropolitan Region of Belém (RMB/PA)

CADENAS DE PRODUCTOS DE SOCIOBIODIVERSIDAD: el caso del jambu (*Acmella oleracea (L.) R.K. Jansen*) en la Región Metropolitana de Belém (RMB/PA)

Aline de Oliveira Ferreira[1]; Alfredo Kingo Oyama Homma[2]; Rafael Silva Patrício[3]

[1]Doutoranda em Ciências Ambientais na Universidade do Estado do Pará (UEPA). Docente Efetiva no Departamento de Ciências Sociais Aplicadas na UEPA.
[2] Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV).
3 Doutor em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Docente Efetivo da Universidade do Estado do Pará - UEPA

Palavras-chave: Agricultura urbana e periurbana. Cadeias curtas. Novos mercados. Amazônia.

Palabras clave: Agricultura urbana y periurbana. Cadenas cortas. Nuevos mercados. Amazonas.

Keywords: Urban and peri-urban agriculture. Short chains. New markets. Amazon.

INTRODUÇÃO

O jambu, cujo nome científico é *Acmella oleracea* (L.) R.K. Jansen, é uma hortaliça proveniente da região amazônica, que possui alto consumo em todo no estado do Pará e também em outras áreas da Amazônia. É um ingrediente que se sobressai entre os principais pratos da culinária paraense, tais como o pato no tucupi e o tacacá. Além dos usos tradicionais, vem sendo utilizado em recheios de pizzas, saladas, sopas e em outros pratos da culinária, como jambu com arroz e salada de folha *in natura* de jambu (Homma, 2011; Gaia *et al*., 2020; Gilbert; Alves; Favoreto, 2022). Seu consumo tem aumento significativo no período do Círio de Nazaré, principal evento do Pará, que é marcado por atividades religiosas e tem duração de 15 dias. Assim, pode ser considerado um patrimônio gastronômico na história e na cultura da região.

Essa hortaliça possui uma substância chamada espilantol, que ao ser mastigada é capaz de estimular uma intensa produção de saliva e fornecer uma sensação anestésica na boca. Pesquisas evidenciam que, devido as propriedades anestésicas, analgésicas, anti-inflamatórias e antimicrobianas do jambu (Freitas-Blanco, 2016) ele tornou-se muito utilizado pela área da saúde no tratamento de algumas doenças, como reumatismo, problemas digestivos e respiratórios (Gilbert; Alves; Favoreto, 2022; Ferreira *et al.*, 2021). Tais características vêm despertando considerável interesse da indústria farmacêutica de outros estados, como São Paulo, Rio de Janeiro, Piauí e Minas Gerais, e também de outros países.

Na Região Metropolitana de Belém (RMB), no estado do Pará (PA), o jambu é cultivado principalmente por agricultores periurbanos, em pequenas áreas, juntamente com outras hortaliças. Esta produção destina-se para o abastecimento do consumo da cidade de Belém e dos principais núcleos urbanos do nordeste do Pará (Homma, 2011). Cabe salientar que o jambu integra a lista de produtos da Amazônia considerados "invisíveis" pelas estatísticas oficiais, pois não está entre os itens que têm seus dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou outros órgãos.

Mesmo assim, esta hortaliça é de suma importância para um número significativo de agricultores que têm parte ou totalidade de sua produção voltada a este produto (Costa *et al*., 2017). Além disso, conforme a Portaria Interministerial do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e Ministério do Meio Ambiente (MMA) n° 10, de 21 de julho de 2021, o jambu integra a lista de espécies nativos da sociobiodiversidade[1] de valor alimentício, para fins de comercialização *in natura* ou de seus derivados (Brasil, 2021).

Há vários estudos sobre o jambu abordando diferentes aspectos desta hortaliça, como a avaliação do crescimento, produtividade e qualidade pós-colheita de plantas hidropônicas de jambu (Sampaio *et al*., 2021), efeito do déficit hídrico durante a germinação do jambu (Sarmento *et al.*, 2019), entre outros. Porém, não se identificou na literatura acadêmica[2] estudos que abordem a cadeia produtiva do jambu, com dados sobre sua produção e comercialização.

Entende-se que a cadeia do jambu enfrenta desafios complexos e interdependentes que podem afetar a qualidade do produto final, bem como a sua sustentabilidade econômica e ecológica. Assim, este trabalho tem como objetivo caracterizar a cadeia socioprodutiva do jambu na RMB/PA, com foco em mostrar quais são as dificuldades no acesso a mercados e deficiências ou mesmo ausência de infraestruturas e políticas públicas de suporte.

O estudo sobre a cadeia socioprodutiva do jambu em Belém pode auxiliar os agricultores produtores desta hortaliça para um melhor planejamento de sua produção, orientar os consumidores sobre o melhor período do ano para adquirir este produto e auxiliar no aperfeiçoamento de políticas públicas direcionadas à esta cadeia nessa região.

METODOLOGIA

Este estudo faz parte de um trabalho maior, que ainda está em elaboração, portanto os resultados apresentados são preliminares. Quanto ao nível do estudo, trata-se de uma pesquisa descritiva e explicativa, visto que busca identificar elementos, descrevê-los e explicar os fatores que contribuem para a ocorrência do fenômeno (Gil, 2016). Quanto a abordagem dos dados, é uma pesquisa qualitativa (Minayo, 2016).

Os dados foram coletados por meio de revisão bibliográfica em livros e artigos científicos, entrevistas e observação não participante. Foi aplicado um questionário semiestruturado com 11 (onze) sujeitos, sendo oito agricultores periurbanos em municípios da RMB/PA e três empresários que comercializam jambu. Os nomes reais dos entrevistados foram ocultados visando preservar a identidade dos mesmos, dessa forma eles são identificados no texto pelo termo "Entrevistado", seguido da ordem de realização da entrevista.

Até o momento da elaboração deste resumo expandido, os municípios da RMB/PA onde foram realizadas as entrevistas foram: Belém, Castanhal, Santo Antônio do Tauá e Santa Izabel do Pará. As perguntas buscaram caracterizar o jambu produzido, os principais mercados de destino, os canais de comercialização deste produto e os desafios enfrentados.

As entrevistas foram realizadas no período de maio de 2022 a junho de 2024. O número de entrevistados foi definido a partir da técnica conhecida como bola de neve (*snowball*), que considera o ponto de saturação (Vinuto, 2014). Os entrevistados foram selecionados pelo critério de acessibilidade. A análise dos dados foi realizada por Análise de Conteúdo, utilizando-se da técnica de Análise Categorial, conforme os preceitos de Bardin (2016).

Cabe salientar que este estudo atende as especificações das Diretrizes e Normas Regulamentadoras de Pesquisas Envolvendo Seres Humanos, está de acordo com a Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 510/2016 e foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade do Estado do Pará (UEPA) em 29 de maio de 2024, sob o número de Parecer 6.856.471.

RESULTADOS (Preliminares)

Caracterização da região de estudo: Região Metropolitana de Belém (RMB/PA)

Belém, a capital do estado do Pará, localiza-se na região Norte do Brasil, e sua região metropolitana foi escolhida como o *lócus* para esta pesquisa. Ela inclui oito municípios que a integram e detém aproximadamente 2,6 milhões de pessoas: 1) Belém, 2) Ananindeua, 3) Marituba, 4) Benevides, 5) Santa Bárbara do Pará, 6) Santa Izabel do Pará, 7) Castanhal e Barcarena (Instituto Escolhas, 2022). Belém destaca-se como uma das principais economias do estado, com predominância do setor terciário. O turismo, especialmente o religioso exemplificado pelo Círio de Nazaré, desempenha um papel de destaque na economia local (Madaleno, 2002).

A Agricultura Urbana e Periurbana (AUP) em Belém é predominantemente familiar, tendo parte majoritária de sua produção destinada à comercialização, e, outra parte direcionada para o autoconsumo (Instituto Escolhas 2022). Este município foi selecionado devido a presença da AUP, particularmente agricultores produtores de jambu.

Porém, conforme destacado por alguns autores (Homma *et al.*, 2011; Gaia *et al*., 2020), em Belém, a produção de jambu para abastecimento da RMB ocorre em municípios vizinhos, tais como: Ananindeua, Benevides, Santa Izabel do Pará e Santo Antônio do Tauá. O jambu se constitui em uma importante fonte de renda para pequenos agricultores no Pará (Homma *et al*., 2011), porém são escassas na literatura as informações e dados sobre sua produção e comercialização, conforme já destacado.

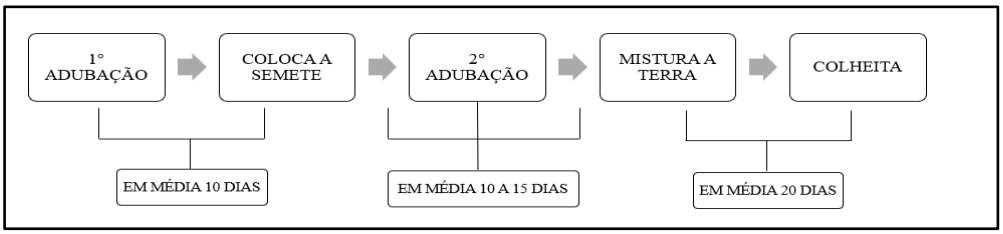
Além disso, no que se refere aos principais desafios da AUP de Belém, destaca-se a baixa regularização, custos logísticos elevados, reduzido acesso às políticas públicas, ao crédito e à assistência técnica. Ademais, há carência de uma sistematização no tocante a dados de produção, logística e comercialização neste município (Instituto Escolhas, 2022).

Caracterização da produção de Jambu na RMB/PA

Durante a realização da pesquisa de campo, ao visitar os locais onde ocorre a produção do jambu foi possível observar, identificar e analisar o desenvolvimento dessa cadeia produtiva de pequenos produtores. Os aspectos levados em consideração foram: estrutura, coleta, custo, tempo, preço final do produto, políticas de incentivo por parte do governo e desafios.

Para produzir o jambu não são necessárias muitas ferramentas, apenas com um carrinho de mão já se pode iniciar. Percebe-se que, conforme a necessidade do agricultor, o próprio cria as ferramentas que precisa para o cultivo. Na Figura 1 apresenta-se como ocorre o processo de cultivo do jambu, desde a 1ª adubação até a colheita final.

Figura 1 – Cultivo do jambu na RMB/PA



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

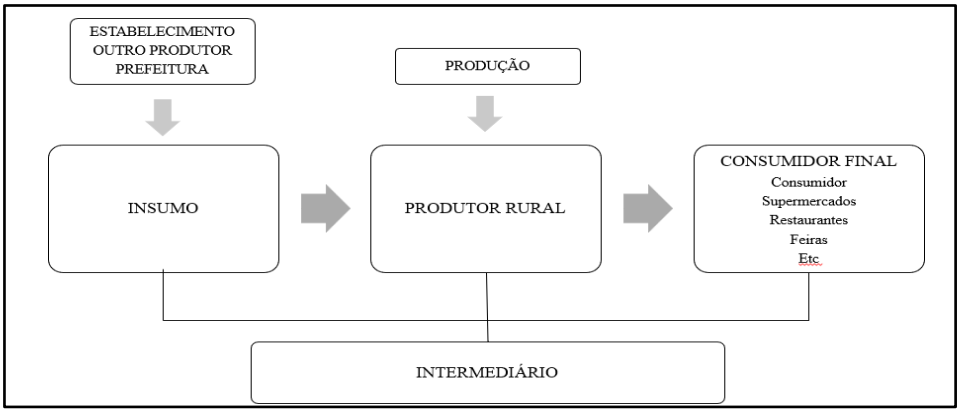
Os agricultores entrevistados relataram que, em média, é possível colher o jambu três vezes ao ano. Nos municípios onde a pesquisa foi realizada até o momento, Belém, Castanhal, Santo Antônio do Tauá e Santa Izabel do Pará, o modelo adotado pelos produtores é o de cadeias agroalimentares curtas. As cadeias agroalimentares curtas são um modelo de produção e distribuição de alimentos que tem ganhado cada vez mais destaque nos últimos anos.

Os autores Renting, Marsden e Banks (2017) caracterizam esse modelo pela redução do número de intermediários entre o produtor e o consumidor final, o que permite maior transparência e controle sobre todo o processo produtivo.

Constatou-se que entre produtores e consumidores há a presença de um mediador (funcionário da Emater) e até um intermediário, mas muitas vezes este produto é vendido direto pelo produtor nas feiras ou nos restaurantes. É possível perceber o engajamento dos atores envolvidos durante todo o processo de produção dessa hortaliça. Os entrevistados informaram que grande parte da produção é destinada à comercialização, e o que sobra é utilizado para consumo próprio ou rejeitado.

Na Figura 2 é possível visualizar como ocorre o processo de produção de jambu nesses municípios, desde a fase inicial, até o produto chegar ao seu consumidor final.

Figura 2 – Fluxo da cadeia produtiva do jambu na RMB/PA



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

A etapa inicial é a aquisição de insumos necessários para o início do processo produtivo. O produtor adquire através da compra em estabelecimentos que trabalham com a semente ou na prefeitura, com a qual mantém uma parceria para comprarem a um preço mais baixo. Quando não possuem capital para a compra do insumo, conseguem o mesmo com algum produtor amigo. Este vende (permitindo um prazo maior para pagamento) ou cede a semente. Para plantar a semente o produtor precisa preparar a terra. Constrói leiras e prepara a terra, colocando adubo. Cabe salientar que o jambu tem flores, as quais também podem ser consumidas e onde o espilantol fica localizado, hermafroditas que realizam a autopolinização.

Comercialização de Jambu na RMB/PA: principais mercados de destino

Neste estudo entende-se os mercados a partir da conceituação de Schneider (2016), que propôs uma classificação no contexto da agricultura familiar, apresentando quatro tipologias: 1) mercados de proximidade, 2) mercados locais e territoriais, 3) mercados convencionais e 4) mercados públicos e institucionais. Seguindo essa classificação, identificou-se que os agricultores urbanos e periurbanos da RMB/PA comercializam o jambu em diferentes mercados, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 – Principais mercados do jambu na RMB

Tipo de Mercado	Canais de Comercialização	Características do jambu comercializado	Desafios enfrentados na comercialização
Mercados de proximidade	Feiras livres locais e municipais	*In natura*	Mais apoio da prefeitura. Mão-de-obra (Entrevistado 2). Clima , muita chuva e muito sol (Entrevistado 9).
Mercados locais e territoriais	Feiras locais e regionais	*In natura* Desidratado Congelado	Mais apoio de órgãos públicos (Entrevistado 7).
	Lojas especializadas	Farofa de Jambu	Necessidade urgente de se criar políticas que capacite, regularize e proteja as riquezas do estado. (Entrevistado 8).

Mercados convencionais	Internet	Tremidão Cachaça de jambu Molho de pimenta com jambu Conserva de flor de jambu	A burocracia atrapalha muito. Ao invés de ajudar, incita um movimento contrário, de desistência da produção do jambu (Entrevistado 5).
	Produtor	Semente	O preço (Entrevistado 4).
Mercados públicos e institucionais	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	*In natura*	Ainda não foram realizadas entrevistas com agricultores que comercializam para estes mercados.

Fonte: Dados da pesquisa (2023; 2024).

Conforme os dados das entrevistas apresentados no Quadro 1, percebe-se que o jambu é comercializado nos quatro tipos dos mercados apresentados. Nos **mercados de proximidade**, as feiras locais são os principais canais de comercialização desta hortaliça. As feiras pesquisadas foram: Ver o Peso, Feira de 25, Feira da Pedreira e Feira da Marambaia. Nesses mercados, em geral o jambu é vendido *in natura*, as vendas ocorrem de forma direta entre produtor e consumidor, sem a presença de intermediários (em alguns casos no máximo um). Renting, Marsden e Banks (2017) definem esse tipo de mercado como **face a face**, onde há proximidade entre produtor e consumidor, promovendo relações de confiança, interação pessoal e transparência. Os principais desafios mencionados pelos entrevistados nos mercados de proximidade referem-se à ausência de apoio da prefeitura, dificuldades em conseguir mão-de-obra para auxiliar na produção e dependência em relação ao clima, com muita chuva e muito sol.

Nos **mercados locais e territoriais** o jambu é comercializado *in natura*, desidratado e congelado. Também se observou a comercialização de farofa de jambu neste tipo de mercado. Entre os desafios citados nas entrevistas, destaca-se a ausência de apoio do estado e de políticas públicas.

Neste trabalho considerou-se como **mercados convencionais** aqueles onde o jambu é comercializado por plataformas digitais, na internet e onde há exportação, que foram os identificados por meio das entrevistas. Neste tipo de mercado o preço é considerado pelos entrevistados como um desafio.

Sobre os **mercados institucionais**, foi possível identificar que o jambu é adquirido para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por meio de Chamadas Públicas de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) da RMB/PA. Porém ainda não foram realizadas entrevistas com os sujeitos envolvidos com este mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O jambu é uma hortaliça proveniente da região amazônica e que tem significativa importância cultural, gastronômica, histórica e econômica. Suas propriedades são reconhecidas além das fronteiras nacionais, sendo utilizado pela indústria farmacêutica devido às suas propriedades analgésicas, anestésicas, anti-inflamatórias e antimicrobianas.

Na RMB/PA identificou-se que o jambu é produzido principalmente por agricultores periurbanos. Em média, esta hortaliça é colhida três vezes por ano e seu modelo de produção segue o de cadeias agroalimentares curtas, com no máximo um intermediário. Parte significativa do que é produzido pelos agricultores entrevistados é destinado à comercialização, o que sobra é utilizado para o consumo próprio ou rejeitado.

No que se refere aos principais mercados de comercialização deste produto, identificou-se que é comercializado em: mercados de proximidade, locais e territoriais, convencionais e institucionais. Entre os principais desafios enfrentados pelos agricultores e empresários, a ausência de apoio do estado por meio de políticas públicas ganha destaque.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. **Portaria Interministerial MAPA/MMA n° 10, de 21 de julho de 2021**. Institui lista de espécies nativas da sociobiodiversidade de valor alimentício, para fins de comercialização *in natura* ou de seus produtos derivados. Diário Oficial da União, DF, 22 jul. 2021. Seção 1, n. 137, p. 4, 2021.

COSTA, M. R. T. R. *et al*. **Atividade agropecuária no estado do Pará**. Belém, PA: Embrapa Amazônia Oriental, 2017. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/162889/1/DOC-432-Ainfo.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

EULER, A. M. C.; AUBERTIN, C.; CIALDELLA, N. A sociobiodiversidade amazônica em busca de mercados internacionais. **Estudos de Sociologia**, v. 28, n. esp. 2, p. 1-25, 2023. DOI: https://doi.org/10.52780/res.v28iesp.2.18868

FERREIRA, K. C. *et al*. *Acmella oleracea*, planta medicinal usada como alívio da dor: análise colorimétrica dos metabólitos secundários. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 10, p. 101171-101183, oct. 2021. DOI:10.34117/bjdv7n10-435

FREITAS-BLANCO, V. S. de. *et al*. Development and Evaluation of a Novel Mucoadhesive Film Containing *Acmella oleracea* Extract for Oral Mucosa Topical Anesthesia. **Plos One**, v. 11, n. 9, p. 1-18, set. 2016. DOI: https://doi.org/10.1371/journal.pone.0162850

GAIA, C. D. C. *et al.* Crescimento e produção do jambu submetido a lâminas de irrigação. **Revista de Ciências Agrárias**, v. 63, p. 1-8, 2020. DOI: http://dx.doi.org/10.22491/rca.2020.3183.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GILBERT, B.; ALVES, L. F.; FAVORETO, R. F. *Acmella oleracea*. *In:* **Monografias de Plantas Medicinais Brasileiras e Aclimatadas**. Volume II [Online]. Rio de Janeiro: Editora FiocruZ, 2022. p. 17-36. DOI: https://doi.org/10.7476/9786557081778.0003

HOMMA, A. K. *et al.* Etnocultivo do jambu para abastecimento da cidade de Belém, estado do Pará. **Amazônia: Ciência & Desenvolvimento**, v. 6, n. 12, p. 124-141, jan./jun. 2011.

INSTITUTO ESCOLHAS. **Os desafios e o potencial da agricultura urbana e periurbana em Belém**. Parte II – A agricultura urbana e periurbana em Belém. São Paulo, 2022. Disponível em: https://escolhas.org/wp-content/uploads/2023/03/Relatorio-Tecnico-Parte-II-Agricultura-Urbana.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

MADALENO, I. M. **A cidade das mangueiras**: agricultura urbana em Belém do Pará. Portugal: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e a Tecnologia, 2002.

MINAYO, M. C. de S. (Org). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2016.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Compreendendo as redes alimentares alternativas: o papel de cadeias curtas de abastecimento de alimentos no desenvolvimento rural. *In*: GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas:** negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017, p. 27-52.

SAMPAIO, I. M. G. *et al*. Production and Postharvest Quality of Jambu in Hydroponics under Nitrogen Application in Nutrient Solution. **Ciência Agronômica,** v. 52, n. 2, 2021. DOI: https://doi.org/10.5935/1806-6690.20210021

SARMENTO, E. C. S. *et al*. Water Deficit on Germination and Vigour in Seeds of the Jambu. **Bioscience Journal**, v. 35, n. 4, 2019. DOI: https://doi.org/10.14393/BJ-v35n4a2019-42202

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. *In*: MARQUES, F. C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S. (Org.). **Construção de mercados e agricultura familiar.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 93-140.

VINUTO, J. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temática**, v. 22, n. 44, p. 203-2020, ago./dez. 2014. DOI: https://doi.org/10.20396/tematicas.v22i44.10977

NOTAS:

[1] Em 2009 o estado brasileiro formulou o Plano Nacional de Promoção das Cadeias dos Produtos da Sociobiodiversidade (Euler; Aubertin; Cialdella, 2023).

[2] Pesquisou-se em várias bases de dados, tais como: *Web of Science*, Google Acadêmico, Periódicos Capes, SciELO, Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.

ST3 – Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

CAPACIDADE ESTATAL E CIDADES INTELIGENTES: ANÁLISE DO ARRANJO INSTITUCIONAL DE LAJEADO-RS

CAPACIDAD ESTATAL Y CIUDADES INTELIGENTES: ANÁLISIS DEL ARREGLO INSTITUCIONAL DE LAJEADO-RS

STATE CAPACITY AND SMART CITIES: ANALYSIS OF THE INSTITUTIONAL ARRANGEMENT OF LAJEADO-RS

Cristiano Fernando Goi Palharini[1], Sérgio Luís Allebrandt[2]

[1] Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade Regional do Estado do Rio Grande do Sul – Unijui. Bolsista Prosuc/Capes.
[2] Professor Titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional/Unijuí. Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unisc. Mestre em Administração pela Ebape/FGV. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq.

Palavras-chave: Capacidade Estatal. Cidade Inteligente. Arranjo Institucional

Palabras clave: Capacidad Estatal. Ciudad Inteligente. Arreglo Institucional

Keywords: State Capacity. Smart City. Institutional Arrangement

INTRODUÇÃO

O presente trabalho é parte integrante de uma pesquisa de doutoramento em Desenvolvimento Regional intitulada Capacidades Estatais e Desenvolvimento de Cidades Inteligentes Centradas nas Pessoas. A pesquisa possui como objetivo geral identificar e analisar como fatores das dimensões técnico-administrativa e político-relacional interferem na implementação de políticas públicas para desenvolvimento de cidades inteligentes centradas nas pessoas. Ela apoia-se no conceito de Cidadania Deliberativa de Jürgen Habermas (HABERMAS, 2012a, 2012b; HABERMAS, 2023) para significar a noção de "centrar políticas pública nas pessoas", assim como adota a concepção de Capacidade Estatal de Pires e Gomide (GOMIDE; PEREIRA; MACHADO, 2017; GOMIDE; PIRES, 2014; PIRES; GOMIDE, 2021, 2016).

A metodologia empregada na pesquisa é a Hermenêutica de Profundidade (HP), desenvolvida pelo britânico John Thompson (2011). Ela se constitui como um referencial metodológico para a realização de investigações sociais com abordagem qualitativa e interpretativa. O estudo dos fenômenos sociais e das formas simbólicas expõem problemas que suscitam a compreensão e interpretação. Thompson (2011, p. 357) define que "formas simbólicas são construções significativas que exigem uma interpretação; elas são ações, falas, textos que, por serem construções significativas, podem ser compreendidas". As práticas socioculturais nascem da linguagem (signo, forma simbólica), a partir de sua análise é possível captar os sentidos produzidos e evidenciar que o analista social está diante de um território pré-interpretado, que,

após um processo interpretativo complexo estará reinterpretando uma realidade. As fases da HP são a interpretação da *doxa*, a análise sócio-histórica, a análise formal ou discursiva e a última fase do enfoque da hermenêutica de profundidade é a interpretação/reinterpretação. São empregados diversos métodos e técnicas no processo investigatório, tais como pesquisa documental, pesquisa bibliográfica e entrevistas em profundidade.

O processo analítico, baseado em Pires e Gomide (2016), procura associar os resultados observados em um conjunto de políticas públicas e iniciativas que constituem dimensões da cidade inteligente com as capacidades estatais geradas pelo seu arranjo institucional. Ele foi desenvolvido em três etapas, primeiro o mapeamento e a descrição dos arranjos institucionais que guiaram a implementação da política, plano ou ação, através da identificação dos atores estatais e não estatais envolvidos, dos recursos disponíveis e dos instrumentos legais e administrativos empregados. Em seguida, avalia-se esses arranjos em termos das capacidades geradas, considerando tanto a dimensão técnico-administrativa quanto a político-relacional. Finalmente, observa-se o desempenho ou os resultados de cada política, levando em conta suas entregas, inovação e aplicação de princípios da cidadania deliberativa em sua estrutura e dinâmica.

A pesquisa foi desenvolvida nos municípios de Ijuí-RS e Lajeado-RS, estando em fase final de análise dos dados e escrita da tese. Neste trabalho serão apresentados alguns resultados relacionados ao município de Lajeado no que tange à primeira etapa do processo analítico da pesquisa mais ampla, que mapeia e analisa o seu arranjo institucional.

Para compreender a trajetória de Lajeado, além das pesquisas bibliográficas, análise de legislações, documentos e indicadores, foram entrevistadas pessoas que são parte da "história viva" relacionada ao desenvolvimento do município. Estes atores integram instituições importantes da cidade como a Prefeitura de Lajeado, Univates – Universidade do Vale do Taquari, AGIL - Agência de Desenvolvimento e Inovação Local, Empresas Privadas e Ambientes de Inovação, também foi possível participar de um encontro da Mesa do Pro_Move que contou com a presença de mais de 20 participantes de diferentes instituições.

Os arranjos institucionais ou arranjos de implementação são compostos por atores, instrumentos e processos de interação, ele é "o lócus no qual decisões e ações das burocracias governamentais se entrelaçam com as decisões e as ações de atores políticos, sociais e econômicos, repercutindo em impasses e obstáculos ou aprendizados e inovações na condução das políticas públicas" (Pires; Gomide, 2021, p. 51). Lajeado apresenta um modelo peculiar de organização, inova ao criar um ator, uma Organização da Sociedade Civil (OSC) com personalidade jurídica, para coordenar e gerir o Pro_Move Lajeado e outras políticas públicas correlatas. A presença de uma inovação significativa como esta fornece indícios de que as relações entre os atores e instituições, ao menos no referido contexto, são predominantemente cooperativas.

ANÁLISE DO ARRANJO INSTITUCIONAL DE LAJEADO

No município de Lajeado foi constituído o Pro_Move, ele é um movimento e personaliza o ecossistema de inovação da cidade gerenciado pela Agência de Desenvolvimento e Inovação

Local – AGIL, e conecta a quádrupla hélice: poder público, instituições de ensino, empresas e comunidade em geral, para atuarem em conjunto como agentes de transformação na cidade.

Um elemento muito relevante do arranjo institucional de Lajeado que precisa ser analisado é Agência de Desenvolvimento e Inovação Local – AGIL. Constituída sob forma de associação civil de direito privado sem fins lucrativos, exerce o papel de "CNPJ" e "braço executor" do Pro_Move. No site do Pro_Move a instituição se apresenta da seguinte forma:

> A AGIL foi instituída em julho de 2021 e é a entidade executiva do Pro_Move. A Agência faz a interlocução entre as quatro pás da hélice: governo, instituição de ensino, empresas e comunidade e articula e executa projetos com base nas necessidades levantadas pelas partes, com o intuito de promover o desenvolvimento local e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. A AGIL realiza atividades deliberadas por um Conselho Administrativo, que auxilia e orienta a execução das ações da Agência (PRO_MOVE, 2024).

A missão da AGIL é gerir o ecossistema de inovação, mantê-lo ativo e com seus integrantes conectados, emprega a realização de projetos como instrumento para desenvolver os relacionamentos entre as instituições, além de, com isso, fazer a cidade avançar em suas áreas prioritárias. Suas ações ocorrem no sentido de viabilizar, criar ambiente, ser uma plataforma ou hub de conexões, portanto, sua finalidade institucional e forma de atuação revelam o caráter público da AGIL, ela se posiciona como responsável por um setor de política pública, em que tradicionalmente em outros locais costuma-se verificar a atuação do próprio estado por meio de Secretarias Municipais de Inovação ou de Desenvolvimento Econômico.

No caso de Lajeado, a atual estrutura administrativa do Município, disposta na Lei nº 11.157/2021, possui uma Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Turismo e Agricultura (SEDETAG), a qual possui diversas relações com os temas da inovação, cidades inteligentes e do desenvolvimento, assim como um Departamento de Inovação e Tecnologia, vinculado ao Gabinete do Prefeito. No referido departamento existe apenas um cargo em comissão de Diretor de Inovação e na SEDETAG não há nenhum setor ou servidor público dedicado à área de inovação, o próprio Secretário da Pasta é a referência sobre este tema na Secretaria. O Prefeito também é citado em muitas entrevistas como um ator da prefeitura muito vinculado e sensível às demandas desta área de política pública.

A Prefeitura também possui o LabiLá - Laboratório de Inovação do Poder Executivo de Lajeado, vinculado ao Gabinete do Prefeito e gerido de forma compartilhada por este, pela Secretaria de Administração e pela SEDETAG. O Laboratório é um equipamento de inovação voltado principalmente às demandas internas da Prefeitura, possui um prédio próprio, com um ambiente de trabalho propício à inovação, visando resolver desafios de interesse e relevância públicas, no que toca ao desempenho, agilidade, eficiência do serviço público. Os servidores efetivos que atuam no LabiLá desempenham atividades ligadas à zeladoria e manutenção administrativa do espaço físico, ficando a condução e desenvolvimento das políticas públicas sob responsabilidade do Diretor de Inovação. A AGIL possui sua sede no LabiLá e desempenha em seu espaço as atividades cotidianas da Agência.

Embora a AGIL não esteja inserida dentro da estrutura administrativa da Prefeitura e não seja operada por servidores públicos, ela é financiada em grande parte pela Prefeitura, como o

pagamento dos salários dos colaboradores e a disponibilização de espaço físico para sua sede, estes elementos reforçam seu caráter público. Na prática é como se o Estado criasse uma estrutura mais flexível fora dele, mas vinculada a ele, para se responsabilizar por uma temática de política pública (inovação e desenvolvimento) que é de sua atribuição. Uma evidência disso é que na estrutura administrativa da Prefeitura existe apenas um cargo de Diretor de Inovação (cargo em comissão, portanto, temporário) e não existem servidores públicos efetivos atuando com o tema da inovação.

O Diretor de Inovação tem atenção voltada aos processos de inovação atinentes à Prefeitura, quando existe interface dela com outras ações relacionadas ao Pro_Move e instituições do ecossistema de inovação aí atua em conjunto com a AGIL, contudo os colaboradores da Agência não estão subordinados ao Departamento de Inovação e Tecnologia ou à SEDETAG. A AGIL permanece autônoma, em certa medida, na sua atuação, estando vinculada juridicamente à Prefeitura através da Legislação de Parceria, Lei Federal nº 13.019/2014. Através deste mecanismo legal é efetuado o repasse de recursos financeiros à AGIL e são direcionadas as ações por meio do estabelecimento de um Plano de Trabalho. Para exemplificar, através do Termo de Fomento nº 17/2023 foram repassados R$ 282.836,00, alocados no orçamento da SEDETAG, para a execução do objeto "Gestão do Pro_Move Lajeado", pelo prazo de 11 meses.

Note-se que o referido instrumento jurídico possui limitação temporal do vínculo, necessitando ser renovado conforme prazo estabelecido no termo de fomento. Ou seja, em não havendo interesse do Município em continuar com a parceria, pode unilateralmente cessá-la, inviabilizando financeiramente a manutenção da estrutura atual da AGIL. Neste contexto financeiro, existe mais um elemento interessante no arranjo institucional de Lajeado, além do poder público colaborar financeiramente, existem empresas privadas que, conscientes da importância da Agência, participam do custeio da AGIL.

Este formato de manutenção, articulação e finalidade possuem características originais e que remetem à forma de atuação do associativismo, não por acaso três das instituições mantenedoras e mais uma integrante do Conselho de Administração da AGIL são de cunho cooperativo, são elas a Univates, Sicredi, Unimed Vale do Taquari e Rio Pardo e Hospital Bruno Born. Em notícia publicada em 09 de agosto de 2021, por ocasião da assembleia de constituição da AGIL, Simone Stülp, na época vinculada à Univates e atualmente Secretária de Inovação, Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul, já reconhecia a originalidade da construção de Lajeado:

> A coordenadora aponta que **não há agências de inovação com esse formato no Rio Grande do Sul**. Para ela, a oficialização da AGIL é um importante marco e uma oportunidade, principalmente em um momento de pandemia. Simone lembra que Lajeado tem uma rota da inovação, criada por lei aprovada em dezembro de 2019, "mas efetivamente ainda não tem os primeiros projetos acontecendo", lembra. A partir disso, ela explica que a AGIL estabelecerá as suas primeiras ações de curto prazo para demostrar à sociedade (SILVA, 2021, grifo nosso).

A AGIL é uma construção do arranjo institucional de Lajeado que indica inovações na condução das políticas públicas. Inova no modelo de organização do seu ecossistema de inovação, cria mecanismos e sinergias para alinhar os esforços das instituições, estabelecendo

um senso de coletividade, inclusive, nos resultados das ações individuais. A missão da AGIL é ser a guardiã desta dinâmica de conexão, movendo-se entre os atores para conduzir, fomentar e monitorar como indica o depoimento de LGS1:

> Pesquisador: *E a AGIL, o foco dela é ser a executora do Pro_Move, é isso?*
>
> LGS1: *Isso aí, é ela ser quem estimula e quem fomenta e monitora assim... E acompanha. Ela que provoca as coisas, acompanha as discussões, a AGIL tem a responsabilidade "full" do Pro_Move. O Pro_Move são todos né? Isso é interessante...* ***o que é que o Pro_Move faz? O Pro_Move não faz nada. Quem faz são as pessoas que participam do Pro_Move. E aí dão a bandeirinha para dizer que aquilo ali faz parte de algo que o fim é o ecossistema, é a comunidade.*** *E a AGIL serve para manter isso vivo, independente de qualquer coisa*.

O entrevistado aponta para uma dimensão "imaterial" do Pro_Move, ele é um ideal de bem comum compartilhado pelo grupo de atores e instituições que assentem em associar suas ações aos objetivos pactuados entre eles, isso se materializa quando as instituições permitem que seja colocada a "bandeirinha" do Pro_Move para identificar suas ações com o movimento. A AGIL também materializa estes ideais da comunidade, mas agora em um ente com o papel de manter vivo o propósito coletivo.

Quando LGS1 diz "independente de qualquer coisa", faz referência às mudanças que podem ocorrer nas instituições ao longo do tempo, como, por exemplo, a troca de lideranças, visões, posicionamento estratégico, orçamento etc., assim a ancoragem da AGIL na sociedade civil, além da vinculação com o Estado, pode ser entendida como forma de dar sustentabilidade à Agência, e, por consequência, ao Pro_Move. Hipoteticamente, será mais difícil para uma nova gestão municipal, por exemplo, desconstruir o modelo estabelecido quando existem várias instituições como a Universidade, Associação Comercial, Empresas, Cooperativas, Hospitais, dentre outros, exercendo pressão política e controle social para a manutenção das políticas públicas exitosas. No depoimento de LE2 há o relato de um episódio em Lajeado que exemplifica a possibilidade de descompasso entre as instituições e reforça a importância da AGIL para manter o Pro_Move:

> *Eu acho que desde o início a gente falou que para dar certo o Pro_Move iria precisar de pessoas e dinheiro, porque assim,* ***não tem como tu fazer no amor****... o movimento do Pro_Move até tu consegue... ali um cede uma pessoa, outro cede outra e tal, mas a AGIL nasce um pouco com esse intuito também de... cara, a gente... a partir da AGIL talvez a gente...* ***tem dono o negócio*** *né, tipo assim, por mais que tenha lá as representatividades de cada um,* ***a AGIL em si é a responsável por manter o Pro_Move****, porque a gente já vinha, a gente já tinha visto... Lajeado desenvolveu na virada de 2001," Lajeado Século 21" que era uma iniciativa que a Associação Comercial e Industrial desenhou assim, com várias frentes também e não andou porque* ***na época o poder público não deu a mínima intenção*** *sabe?! Então,* ***talvez a gente estaria 20 anos já na frente de tudo isso****, talvez a gente seria a Acate hoje, ou teria um ecossistema do tamanho de... não do tamanho porque a cidade é muito maior, mas assim, maduro tanto quanto Florianópolis se a gente tivesse feito isso antes. Mas aí entra também essa questão de... do* ***amadurecimento de todas as partes****, eu acho que a gente conseguiu encontrar em 2017 um* ***ponto de equilíbrio*** *assim entre as várias necessidades e do que cada um estava querendo entregar para poder desenvolver o Pro_Move* (LE2).

Analisando-se a interdiscursividade da manifestação de LE2 é possível identificar traços característicos do contexto corporativo, aponta para elementos como a profissionalização ("não tem como tu fazer no amor"), a gestão/coordenação ("tem dono o negócio", "[...] é a responsável por [...]") e a entrega de resultados/velocidade ("talvez a gente estaria 20 anos já na frente de tudo isso").

A perspectiva empresarial é importante para colaborar na eficiência, efetividade e eficácia dos projetos, desde que também respeite os processos de participação e inclusão. No caso de Lajeado este relacionamento é saudável, a necessidade de o "negócio ter um dono" é expressa por LE2 no sentido de haver pessoas dedicadas integralmente ao projeto para coordenar as ações e não no sentido de se apropriarem do movimento para finalidades individuais. Inicialmente o Pro_Move se desenvolveu com trabalho voluntário e cedência de "horas" de trabalho dos colaboradores das instituições, contudo o grupo entendeu que para avançar era necessário profissionalizar o movimento, o que se deu através da criação da AGIL e da contratação de um corpo técnico para ela.

A iniciativa privada geralmente busca resultados rápidos e tem dificuldades em se manter por muito tempo em movimentos de caráter associativo, contudo, no contexto da geração de inovações há uma compreensão de que o processo é um elemento fundamental para alcançar os resultados. Portanto, é necessário passar pelas etapas, esperar, agir, refletir, pivotar, testar novamente, isso tudo leva tempo. Talvez essa abordagem metodológica coopere para mudanças culturais acerca dos processos que envolvem a esfera pública, os quais exigem aprendizados e o amadurecimento dos participantes ("mas aí entra também essa questão de... do amadurecimento de todas as partes").

Interessante notar que quem acaba se envolvendo mais nas atividades cotidianas do ecossistema de inovação são instituições de caráter associativo ou que cuidem do interesse coletivo como a Prefeitura, as associações, a universidade comunitária. Contudo, como o ecossistema quer além de ampliar conexões, também ser agudo em gerar inovações, que produzam diferenciais competitivos (produtos ou serviços), ele só consegue fazer isso se houverem empresas atuando junto. Nesse momento as empresas parecem ampliar seu interesse de participação, talvez por perceberem algum retorno mais direto. Como evidência disto, em Lajeado percebe-se que as escolhas das áreas prioritárias para especialização inteligente têm relação com a área de atuação de empresas relevantes e que estão bem conectadas ao Pro_Move, como por exemplo, no setor de alimentos a Frucki e Docile, na saúde, Unimed e Hospital Bruno Born e na área de tecnologia as empresas Interact e BI Machine.

Ainda é importante destacar que LE2 fala da AGIL como a responsável do Pro_Move e logo faz uma comparação com uma iniciativa (Lajeado Século 21) que a Prefeitura não apoiou, fator que ele atribui como a causa do insucesso da iniciativa e que, na sua percepção, pode ter relação com um atraso de 20 anos no processo de desenvolvimento ("então, talvez a gente estaria 20 anos já na frente de tudo isso, talvez a gente seria a Acate hoje, ou teria um ecossistema [...] maduro tanto quanto Florianópolis se a gente tivesse feito isso antes"). Logo, ele reconhece que a AGIL possui um caráter público, a qual tem a chancela da Prefeitura e que está inserida em um momento e contexto em que há um "ponto de equilíbrio" entre as intenções e disposições de colaborar das entidades, elementos que percebe como necessários para o desenvolvimento de Lajeado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, acerca do arranjo institucional de Lajeado vinculado às políticas públicas de inovação e cidades inteligentes pode se dizer que ele é constituído pelo ecossistema de inovação e suas dinâmicas particulares. O Pro_Move e a AGIL são suas manifestações de maior expressividade e com elevado grau de institucionalização.

Pode-se apontar como fragilidade a baixa ancoragem na administração pública, evidência disto é a inexistência de servidores efetivos designados para atuar neste segmento de política pública, apenas o Prefeito, o Secretário de Desenvolvimento e o Diretor de Inovação são citados nas entrevistas, todos eles têm atuação temporária no serviço público. O vínculo legal e financeiro estabelecido com a AGIL é através de termo de fomento (Legislação de Parcerias), o qual exige renovação periódica, mudanças em lideranças políticas podem impactar na continuidade do fomento financeiro. Porém, reconhece-se que a legislação nacional carece de mecanismos legais que possam estabelecer vínculos mais apropriados às manifestações de cunho inovador como as da AGIL e do Pro_Move.

Se há riscos devido a pouca estrutura estatal para dar sustentabilidade às políticas públicas em análise, por outro lado a sociedade civil, consubstanciada no Pro_Move e em suas várias instituições participantes, tem grande potencial de influenciar novos gestores e a opinião pública. Por que não se desfazem Secretaria de Educação ou Secretarias de Saúde em trocas de governo? A resposta é óbvia, porque existe demanda da sociedade por estes serviços. De maneira similar, se existir um apelo vindo da sociedade civil organizada pelo atendimento das demandas da inovação, possivelmente isto “estabilize” a manutenção de estruturas e recursos públicos para atender esta área. Por outro lado, em decorrência desta lógica, municípios pequenos tendem a não possuir os mecanismos de fomento dentro da Prefeitura, devido a menor densidade de instituições para pressionar e criar demanda externa.

Tangente a isto, percebeu-se que na reunião da Mesa do Pro_Move havia a presença de representantes do Município de Estrela, cidade vizinha com população inferior a metade da população de Lajeado, demonstrando que há atratividade regional. Um ecossistema de inovação estabelece um território (rede de influências), o qual pode estar ou não circunscrito a um recorte geográfico-administrativo. O território é frequentemente visto como uma unidade espacial onde ocorrem interações sociais, econômicas e políticas, e onde recursos são gerenciados e utilizados. Ele também pode ser considerado como um espaço definido por relações de poder e por processos de identidade cultural. É importante notar que o território não é apenas uma área geográfica, mas também um espaço social construído e transformado pela ação humana. Em Lajeado percebe-se que as dinâmicas locais do ecossistema de inovação extrapolam para a região do Vale do Taquari, ampliando a escala do arranjo institucional.

REFERÊNCIAS

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PEREIRA, Ana Karine; MACHADO, Raphael. O conceito de capacidade estatal e a pesquisa científica. **Sociedade e Cultura**, [*s. l.*], v. 20, n. 1, p. 3–12, 2017.

GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. *In*: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2014. p. 15–28. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3098.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do Agir Comunicativo. Vol. 1: racionalidade da ação e racionalização social**. São Paulo: Martins Fontes, 2012a.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do Agir Comunicativo. Vol. 2: Sobre a crítica da razão funcionalista**. São Paulo: Martins Fontes, 2012b.

HABERMAS, Jürgen. **Uma nova mudança estrutural da esfera pública e a política deliberativa**. São Paulo: Editora Unesp, 2023.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre. Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. **Boletim de Análise Político-Institucional**, [*s. l.*], n. 29, p. 49–59, 2021. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/214043_BAPI_29_Artigo_5.pdf.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de ávila. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, [*s. l.*], v. 24, n. 58, p. 121–143, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/j/rsocp/a/L3fXLK7DBfmxRf9jB6dmrSc/?lang=pt. Acesso em: 14 dez. 2021.

PRO_MOVE. **Agil**. [*S. l.*], 2024. Disponível em: https://promovelajeado.com.br/agil/. Acesso em: 11 jun. 2024.

SILVA, Tiago. Assembleia de constituição da Agil em Lajeado será realizada nesta segunda-feira. **Rádio Independente**, Lajeado, 2021. Disponível em: https://independente.com.br/assembleia-de-constituicao-da-agil-em-lajeado-sera-realizada-nesta-segunda-feira/. Acesso em: 14 jun. 2024.

THOMPSON, John B. **Ideologia e cultura moderna: teoria social crítica na era dos meios de comunicação de massa**. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

CIDADES MÉDIAS E FLUXOS DE GESTÃO TERRITORIAL EM REGIÕES DO RIO GRANDE DO SUL – BRASIL

CIUDADES MEDIANAS Y FLUJOS DE GESTIÓN TERRITORIAL EN REGIONES DE RIO GRANDE DO SUL - BRASIL

MEDIUM-SIZED CITIES AND TERRITORIAL MANAGEMENT FLOWS IN REGIONS OF RIO GRANDE DO SUL - BRAZIL

Rogério Leandro Lima da Silveira[1], Carolina Rezende Faccin[2], Brenda Eckel Machado[3], Cheila Carine Seibert[4]

[1] Docente do PPGDR-UNISC. Pesquisador do CNPq. Bolsista Prosuc/Capes.
[2] Doutoranda do PROPUR-UFRGS. Bolsista Capes.
[3] Mestranda do PPGDR-UNISC. Bolsista Prosuc-CAPES
[4] Arquiteta e urbanista – UNISC

Palavras-chave: Cidade média. Gestão territorial. Rede urbana regional.

Palabras clave: Ciudad media. Gestión territorial. Red urbana regional.

Keywords: Medium-sized cities. Territorial management. Regional urban network.

INTRODUÇÃO

Dentre os muitos aspectos relativos ao processo de urbanização das cidades médias, estão a centralidade e a capacidade de gestão territorial que essas cidades exercem nos espaços geográficos regionais onde estão localizadas

Através das funções administrativas e econômicas, elas se relacionam com sua região de influência, bem como intermediam fluxos de natureza diversa (pessoas, mercadorias, insumos, capitais, informações, etc.) que circulam entre as áreas rurais e cidades pequenas, que constituem sua região de influência, e as metrópoles (BELLET & LLOP,
2002).

Nesse trabalho, abordamos a centralidade e a gestão territorial das cidades médias em seus espaços regionais. O objetivo é de analisar as relações que essas cidades estabelecem com sua região de influência através dos fluxos de gestão pública, advindos da atuação descentralizada do Estado, e dos fluxos de gestão privada, resultantes das estratégias e ações de funcionamento do Mercado no espaço geográfico regional. Abordamos ainda os reflexos de tais fluxos na configuração e dinâmica de funcionamento da rede urbana e no processo de desenvolvimento regional.

O recorte espacial da análise é constituído pelas cidades médias de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, na região de planejamento 7, das cidades médias de Santa Maria e Cruz Alta, na região de planejamento 8, e das cidades médias de Santa Cruz do Sul e de Lajeado, na região de planejamento 2, todas elas localizadas no território do Estado do Rio Grande do Sul, no Sul do Brasil.

Metodologicamente o trabalho seguiu as seguintes etapas. Inicialmente realizamos uma revisão bibliográfica sobre os conceitos de policentrismo, cidade média e gestão territorial. Em seguida, coletamos, sistematizamos e analisamos os dados secundários disponibilizados pelo IBGE (2010) sobre a urbanização, a dinâmica econômica e demográfica das regiões e das cidades médias em estudo. Na sequência realizamos o levantamento de dados sobre a gestão territorial pública e privada das cidades médias em estudo nas regiões funcionais de planejamento selecionadas. Para essa etapa contamos também com os dados disponibilizados pelo IBGE (2020) em seu tradicional estudo Regiões de Influência das Cidades - REGIC 2018 bem como no seu estudo Gestão Territorial (2014). Por fim, organizamos os dados em planilhas e mapas temáticos através da utilização de softwares Excel, QGIS e Ilustrator, para em seguida analisar a espacialidade do espaço urbano e regional, a centralidade das cidades médias e os fluxos de gestão territorial pública e privada.

O texto está organizado em três seções, além desta parte introdutória. Na primeira seção apresentamos sucintamente, os conceitos de policentralidade, cidade média e gestão territorial. A segunda seção traz uma breve caracterização das cidades médias e das regiões de planejamento selecionadas do estado do RS e das respectivas redes urbanas regionais. Na terceira seção do texto buscamos examinar a centralidade exercida pelas cidades médias estudadas e a configuração espacial e o conteúdo dos fluxos de gestão territorial pública e privada promovidos e atraídos por essas cidades no território das regiões funcionais de planejamento, em análise.

POLICENTRALIDADE, CIDADES MÉDIAS E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Nos estudos e pesquisas acadêmicas sobre planejamento e ordenamento territorial, a policentralidade vem sendo aplicada especialmente na escala regional, com distintas abrangências espaciais, envolvendo, por exemplo, desde a escala da macrorregião, representada pela União Europeia, a escala de uma sub-região como a do Alentejo, em Portugal. (Davoudi, 2003).

No sistema urbano polinucleado, ou policêntrico, em que as centralidades ocorrem em vários pontos do território e possuem um conteúdo tendencialmente funcional e especializado, constituem-se redes de centralidades urbanas entre as quais são cada vez maiores as interdependências, a mobilidade, a complementaridade e a conectividade.

Além disso, a policentralidade pode também ser pensada enquanto resultado de distintas centralidades coexistentes em um dado território, que se articulam pelos diferentes fluxos (de pessoas, de mercadorias, de capitais, de informações) que diferentes cidades promovem, atraem, polarizam, intermediam em um dado território regional ou nacional. Dentre as diferentes cidades que participam em graus diferentes dos sistemas ou redes urbanas policêntricas, as cidades médias têm apresentado relevantes funções e desempenhado importantes papéis na dinâmica de desenvolvimento urbano e regional.
Localizadas em diferentes regiões, essas cidades médias exercem uma centralidade e a polarização regional em termos políticos, sociais e econômicos, com a prevalência da atividade agroindustrial e comercial, e de serviços públicos básicos e especializados.

A noção de cidade média que aqui utilizamos é a que considera além do contingente demográfico, também a centralidade, sua posição na rede urbana, e suas funções de intermediação, integração e de interrelação no território (Silveira e Faccin, 2021).

As cidades médias são relevantes para a articulação dos respectivos sistemas urbanos e para a dinamização dos territórios circundantes, visto que assumem papel importante na escala regional, como centralidade econômica, social e política. Tornam-se, portanto, elementos-chave para impulsionar novas políticas de desenvolvimento regional e de redução das disparidades territoriais.

Já em relação ao conceito de gestão do território pensamos que o mesmo é a dimensão espacial do processo geral de gestão, referindo-se aqui ao espaço sob controle de um Estado ou de uma dada empresa (Corrêa, 1996).

Os processos de gestão territorial que as cidades médias centralizam e através dos quais exercem influência regional, estão vinculados ao controle que o Estado, através da sua organização e da gestão de serviços públicos, estabelece no/do espaço. Igualmente têm importância para a gestão territorial das cidades médias, as ações e estratégias de organização, controle e de uso espacial, coordenadas pelos grupos empresariais, através das suas sedes instaladas nessas cidades, ou das suas filiais atraídas por aquelas cidades. Ações e estratégias que possuem como objetivo o controle da organização do espaço, ou seja, "a criação e controle das formas espaciais, suas funções e distribuição espacial, assim como determinados processos como concentração e dispersão espaciais, que conformam a organização do espaço em suas origens e dinâmicas" (Corrêa, 1996, p. 35).

A relativa proximidade e as interações espaciais entre as cidades médias em algumas das respectivas regiões de planejamento, através dos fluxos de gestão territorial, nos evidencia a existência de processos de cooperação e processos de competição entre as cidades, delineando a formação de regiões policêntricas nessa parte do território do Rio Grande do Sul.

AS CIDADES MÉDIAS E AS REGIÕES FUNCIONAIS 2, 7 E 8 DO RIO GRANDE DO SUL-BRASIL

Nas duas últimas décadas, no estado do Rio Grande do Sul passamos a observar tanto a expansão territorial da região metropolitana de Porto Alegre, quanto um processo de desmetropolização e de descentralização econômica, com um maior dinamismo socioespacial das cidades médias que assumiram o papel de centros agroindustriais, industriais, de serviços e de atração das migrações internas.

Esse processo levou à intensificação da urbanização e das relações e interações espaciais que cidades médias como Santa Cruz do Sul, Lajeado, na RF2, Santa Maria e Cruz Alta, na RF8, e Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, na RF07, estabeleceram em suas regiões de influência, em suas redes urbanas regionais, mas também relações espaciais que elas desenvolveram com centros urbanos localizados em outras redes urbanas do estado e do País.
Isso decorre da integração dessas cidades médias à economia globalizada, através da sua ativa participação nos circuitos espaciais de produção de produtos agroindustriais como o tabaco, os alimentos derivados da carne de gado bovino, de frango e de suíno, o arroz e a soja.

Nesse período observamos, no Rio Grande do Sul, o desenvolvimento de uma rede urbana policêntrica relativamente bem distribuída no território, tendo as cidades médias desempenhado importante papel na intermediação de fluxos de intensidade e conteúdo variados, oriundos dos grandes centros urbanos do país e do exterior, e também aqueles provenientes de suas regiões de influência.

Na escala regional, esses processos adquirem particularidades e diferenças e expressam de um lado dinâmicas de desenvolvimento regional específicas, com diferentes graus de integração à economia nacional e global, e de outro lado, revelam modos de organização, de interação e de complementaridade espacial. Esses, simultaneamente, refletem e condicionam a divisão territorial do trabalho existente, e influenciam o processo de desenvolvimento territorial.

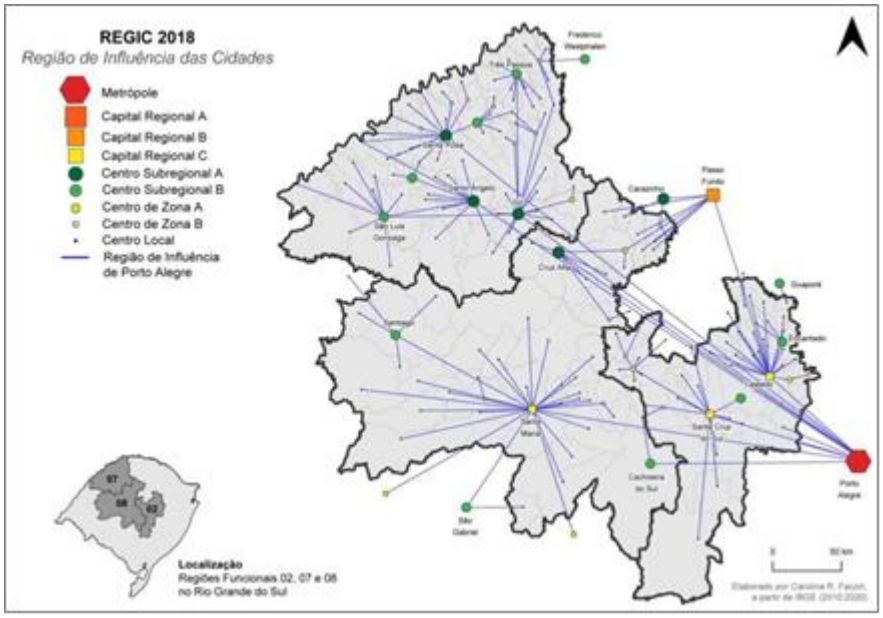
Na tabela 1 observamos que as cidades médias selecionadas apresentam um porte demográfico entre 60.000 e 250.000 mil habitantes, e taxas de urbanização em torno de 90% ou mais. Essas cidades médias também concentram a maior parte da população urbana das suas respectivas regiões.

Além disso, nessas regiões em torno de 30 % da população total regional, reside na área rural. Esse número, contudo, em muitos dos pequenos municípios das regiões, se apresenta alto, em torno de 60 a 70%, em razão da estrutura fundiária existente na qual predominam pequenas e médias propriedades rurais familiares, e atividades agropecuárias relacionadas aos cultivos da soja, do arroz, do tabaco, do milho, e da produção de animais e leite.

São, portanto, cidades que apresentam intensa urbanização, com suas economias urbanas assentadas sobretudo na atividade de comércio e serviços, mas também com importante participação da atividade industrial, notadamente relacionada às cadeias agroindustriais existentes nas suas regiões de influência.

Na figura 1 temos um mapa com a estrutura hierárquica de parte da rede urbana do Rio Grande do Sul, destacando a posição hierárquica, os fluxos e as regiões de influência que as cidades médias estabelecem em suas respectivas redes urbanas e regiões funcionais.

Figura 1. Cidades Médias, Regiões Funcionais de Planejamento 2, 7 e 8: Redes Urbanas Regionais



Fonte: Elaboração própria, a partir de IBGE (2020).

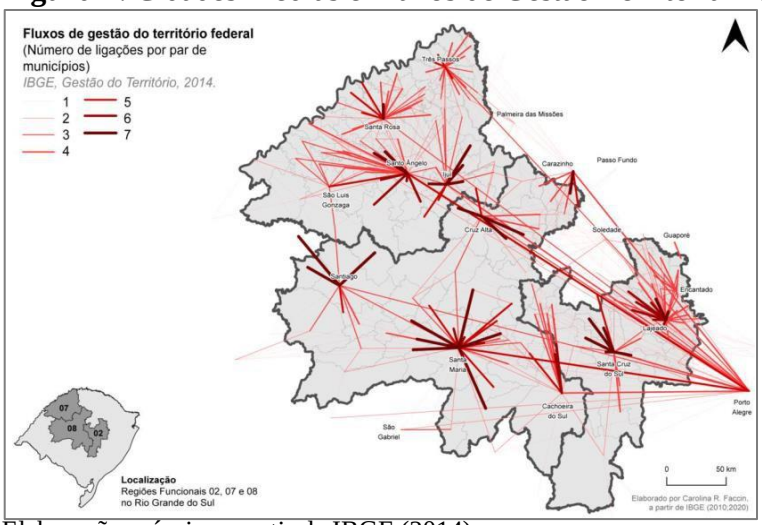
O mapa de fluxos revela ainda a centralidade das cidades médias e a posição de comando que estas exercem em suas regiões e redes urbanas regionais. Os fluxos aqui representados são a síntese dos diferentes fluxos de pessoas, capitais, informações e serviços, através de dados levantados e sistematizados pelo IBGE (2020).

Observamos que as cidades médias de Lajeado e Santa Cruz do Sul na RF2 e Santa Maria na RF8 se posicionam na hierarquia urbana estadual e nacional como Capitais Regionais C. Ou seja, são centros "que possuem alta concentração de atividades de gestão, mas com alcance menor em termos de região de influência em comparação com as Metrópoles". Já as demais cidades de Ijuí, Santo Ângelo e Santa Rosa, na RF07, e Cruz Alta, na RF8, são atualmente Centros Subregionais A, estando assim posicionadas em um nível hierárquico abaixo, em relação às capitais regionais anteriormente mencionadas. Tais cidades "possuem atividades de gestão menos complexas, com áreas de influência de menor extensão que as das Capitais Regionais" (Ibge, 2020, p. 11).

CIDADES MÉDIAS E OS FLUXOS DE GESTÃO TERRITORIAL NAS REGIÕES FUNCIONAIS DE PLANEJAMENTO 2, 7 E 8 - RIO GRANDE DO SUL

Uma das variáveis que explicam essa hierarquização urbana no contexto da rede urbana é sem dúvida a da gestão territorial pública, constituída pelos fluxos de gestão federal e de gestão estadual que as cidades médias atraem e polarizam, bem como pelos fluxos de gestão privada ou empresarial que elas igualmente centralizam. Na figura 2, no mapa dos fluxos de gestão pública federal, observamos a centralidade que as cidades médias apresentam em relação à oferta de serviços públicos federais. A gestão territorial pública federal se dá através de unidades e repartições públicas federais descentralizadas, que estão instaladas nessas cidades atendendo não apenas a população em geral, as instituições e empresas localizadas nas próprias cidades, mas também nas cidades e municípios vizinhos ou próximos da mesma região, ou até mesmo de outras regiões do Rio Grande do Sul. Estão considerados nesta análise os fluxos de gestão centralizados pelas instituições dos poderes executivo e judiciário, como o Instituto Nacional de Seguridade 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 IBGE.

Figura 2. Cidades Médias e Fluxos de Gestão Territorial Pública Federal



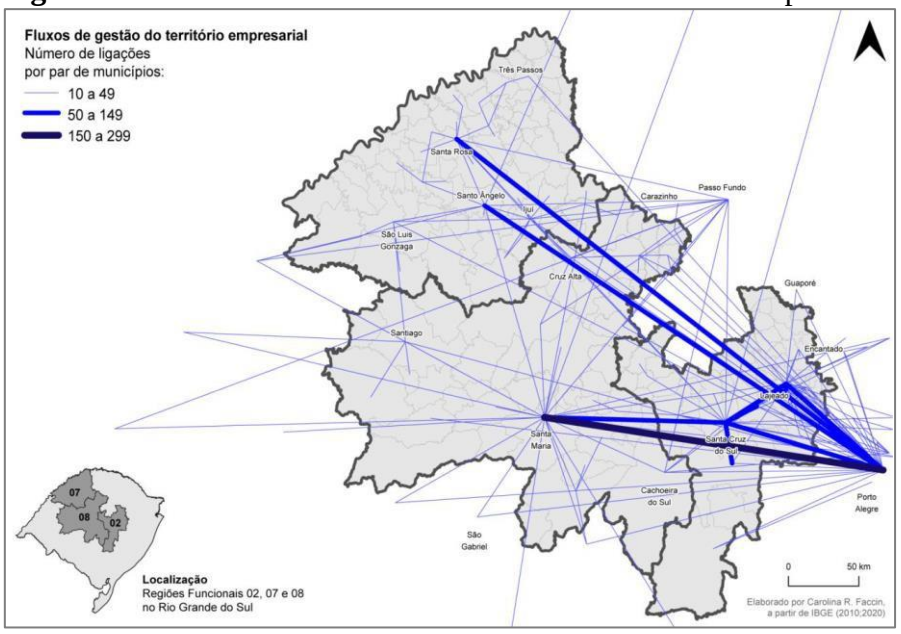
Elaboração própria, a partir de IBGE (2014).

Tais cidades foram escolhidas para sediar regionalmente essas unidades e estabelecimentos públicos federais, por conta da sua importância econômica e política, mas também pelo intenso nível de urbanização e centro de relações espaciais que apresentam no âmbito das suas regiões de influência, e nas respectivas regiões funcionais de planejamento onde estão localizadas. Nesse contexto, embora todas as cidades médias em estudo apresentam importante centralidade em suas regiões, cabe destacar a posição de destaque que as cidades médias de Santa Cruz do Sul, de Santa Maria e de Santo Ângelo assumem nas suas respectivas regiões RF 2, 8 e 7 e nas redes urbanas regionais que polarizam, como bem se verifica nas figuras 2.

Por fim, cabe abordar a outra dimensão da gestão territorial das cidades médias, que é justamente a gestão privada ou empresarial. Na figura 3, com base nos dados levantados pelo IBGE (2020), elaboramos uma representação cartográfica que sintetiza os principais fluxos de gestão empresarial que são promovidos desde as cidades médias das regiões, e os fluxos de gestão empresarial que as alcançam, através da atração de empresas que essas cidades promovem. Quanto mais espessa são as linhas que representam as ligações entre as cidades/municípios através dos fluxos de gestão empresarial, maior é o número de ligações entre elas, maior a quantidade de relações empresariais (matriz-filial ou filial-matriz).

Os fluxos da gestão empresarial revelam as ligações e interações espaciais entre as empresas matrizes localizadas nas cidades médias e suas filiais ou subsidiárias localizadas em outras cidades. Nesse caso, as cidades, através das empresas sedes, controlam outras cidades/municípios localizados na região, e no estado e, com menor ocorrência no País, onde se encontram instaladas as filiais ou subsidiárias das empresas sedes. Também foram mapeados os fluxos que ligam as subsidiárias de empresas instaladas nas cidades médias, cujas sedes das empresas estão localizadas em outras cidades. Nesse caso, as cidades médias atraem filiais de empresas sediadas em outras cidades no Rio Grande do Sul, no Brasil ou mesmo no exterior.

Figura 3. Cidades Médias e Fluxos de Gestão Territorial Empresarial



Elaboração própria, a partir de IBGE (2014).

Podemos observar inicialmente na figura 6 que em cada uma das RFs as cidades médias apresentam importante centralidade na gestão empresarial no contexto das respectivas regiões. Na RF2 observa-se as relações existentes entre empresas (sedes e filiais) localizadas em Santa Cruz do Sul e Lajeado, evidenciando uma intensa articulação dos fluxos econômicos e de gestão empresarial entre essas duas cidades, de modo mais imediato, e entre as suas duas sub-regiões – o Vale do Taquari e o Vale do Rio Pardo, de modo mais abrangente. Diversas são as empresas, notadamente no setor de comércio e serviços, que têm sede em Santa Cruz do Sul e filial em Lajeado, e vice-versa. Além disso, na RF2 verifica-se que algumas das empresas das cidades médias de Santa Cruz do Sul e de Lajeado estabelecem sua gestão territorial tendo como espaço de atuação não apenas o território da região, envolvendo o conjunto dos demais municípios, mas também abarca outros municípios localizados nas demais regiões do Rio Grande do Sul, ou mesmo do Brasil.

Em relação à RF7 observamos que os fluxos de gestão empresarial apresentam uma configuração espacial mais regional, evidenciando que a maior parte dos fluxos se circunscreve ao território regional. A cidade média de Ijuí tem ligações empresariais com os municípios de: Cruz Alta (29 ligações), Augusto Pestana (22) e Catuípe (16). Já a cidade média de Santo Ângelo apresenta ligações expressivas com Ijuí (47), Santa Rosa (43) e Passo Fundo (35), dentre outros. A cidade de Santa Rosa estabelece ligações expressivas com Ijuí (30), Giruá (24) e Passo Fundo (17). Em 2014, a cidade média de Ijuí se destaca regionalmente, apresentando 84 empresas controladoras que controlavam 179 estabelecimentos filiais, localizados em 65 municípios, cuja distância média era de 344 km. Em relação à capacidade dessas cidades médias na atração de empresas filiais com sede em outros municípios, destacam-se as cidades de Ijuí (65 municípios e 167 empresas atraídas), Santo Ângelo (55 municípios e 150 empresas atraídas) e Santa Rosa (51 municípios e 128 empresas atraídas). (Silveira e Faccin, 2021).

Quanto à RF 8 observa-se a forte centralidade da cidade média de Santa Maria que estabelece fluxos de gestão empresarial não apenas entre as cidades da região mas também que alcançam municípios mais distantes em outras regiões do Rio Grande do Sul. A cidade de Santa Maria é um importante polo regional que concentra a oferta da maior parte dos empregos nos setores da indústria (notadamente os ramos de máquinas e implementos agrícolas, rações, refrigerantes, materiais de construção, equipamentos de energia e telecomunicações) e, principalmente, nos ramos de comércio e serviços existentes na região, cujos principais ramos são: logística, transportes, veículos, materiais de construção, atacado e varejo de alimentos, educação superior, saúde, administração pública e defesa. Santa Maria apresentava em 2014, 139 empresas com sede no município, representando 38,29% das empresas controladoras com sede na região. Essas 139 empresas controlavam 275 estabelecimentos filiais distribuídos em 95 municípios, numa distância média entre sede e filial, de 545 km.

Por fim, também se destaca as relações espaciais que as cidades médias em análise estabelecem com a metrópole de Porto Alegre, através especialmente da atração para elas de filiais de empresas que possuem suas sedes instaladas na capital gaúcha, quanto em menor intensidade, da instalação de filiais em Porto Alegre de empresas cujas sedes estão localizadas nas cidades médias em análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre a capacidade de gestão territorial que as cidades médias exercem em suas regiões de influência nos permite melhor compreender as particularidades da centralidade e do processo de urbanização dessas cidades. Também nos auxilia a melhor verificar como se apresentam as interações e relações espaciais que elas estabelecem nos espaços geográficos regionais onde estão localizadas e nas redes urbanas regionais que participam, através dos fluxos de gestão pública e de gestão privada.

As cidades médias quando bem distribuídas no território e apresentando padrões de interações e de relações espaciais com outras cidades através dos fluxos de gestão territorial pública e privada contribuem para a configuração de espaços regionais policêntricos.

REFERÊNCIAS

CORRÊA, Roberto Lobato. Os centros de gestão do território: uma nota. **Revista Território**, UFRJ, v. 01, n. 01, 1996, p. 23-30.

DAVOUDI, Samin. (2003). Polycentricity in European Spatial Planning: From na Analytical Tool to a Normative Agenda. **European Planning Studies**, 11(8), 979-999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). (2020). **Regiões de Influência das Cidades** - *REGIC 2018.* Rio de Janeiro: IBGE.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE).. (2014). **Gestão do Território**. Rio de Janeiro: IBGE.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). (2010). Censo Demográfico do Brasil. Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/

SILVEIRA, Rogério L. L. da; FACCIN, C. R. (2021). **Urbanização, Cidades Médias e Dinâmicas Urbanas e Regionais**. São Carlos: Pedro e João Editores. Disponível em: https://pedroejoaoeditores.com.br/site/urbanizacao-cidades-medias-e-dinamicas-urbanas-e- regionais/

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

COMPARAÇÃO DE MODELOS ARIMA, SARIMA E PROPHET NA PREVISÃO DE INTERNAÇÕES POR DENGUE EM FOZ DO IGUAÇU (2008-2024)

COMPARACIÓN DE MODELOS ARIMA, SARIMA Y PROPHET EN LA PREDICCIÓN DE INTERNACIONES POR DENGUE EN FOZ DO IGUAÇU (2008-2024)

COMPARISON OF ARIMA, SARIMA AND PROPHET MODELS FOR FORECASTING DENGUE HOSPITALIZATIONS IN FOZ DO IGUAÇU (2008-2024)

Eduardo Matheus Figueira[1], Tarcísio Dorn de Oliveira[2], Fabricio Baron Mussi[3]

[1] Arquiteto Urbanista pelo Centro Universitário Uniamérica. Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento pela UNILA (PPGPPD/UNILA). Doutorando em Desenvolvimento Regional pela UNIJUÍ (PPGDR/UNIJUÍ. Pesquisador de Desenvolvimento Tecnológico do Itaipu Parquetec.

[2] Possui graduação em Administração e em Ciências Econômicas. Mestre em Administração pela UFPR e doutor em Administração pela PUCPR. Atua como gestor de contratos no departamento de Obras e Manutenção da Itaipu Binacional.

[3] Arquiteto Urbanista pela Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ). Mestre em Patrimônio Cultural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Doutor em Educação nas Ciências pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ). Desenvolveu Estágio Pós-Doutoral em Arquitetura e Urbanismo pela Atitus Educação (CESME). Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional da UNIJUÍ.

Palavras-chave: ARIMA. SARIMA. Séries Temporais. Dengue.

Palabras clave: ARIMA. SARIMA. Series Temporales. Dengue

Keywords: ARIMA. SARIMA. Time Series. Dengue.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento regional sustentável está intrinsecamente ligado à qualidade da saúde pública, especialmente em áreas vulneráveis a doenças endêmicas como a dengue. Foz do Iguaçu, localizada na tríplice fronteira do Brasil com Paraguai e Argentina, enfrenta desafios significativos no controle da dengue, transmitida pelo mosquito Aedes aegypti. A incidência de surtos na região, exacerbada por fatores climáticos e pelo fluxo constante de turistas, requer intervenções preventivas e estratégias eficazes de planejamento em saúde pública (MEIRA et al., 2021).

A previsão do número de internações por dengue é uma ferramenta essencial para o planejamento de políticas de saúde e para a alocação otimizada de recursos. Modelos de séries temporais, como ARIMA e SARIMA, têm sido amplamente utilizados para prever padrões em dados temporais, auxiliando gestores na antecipação de demandas e na tomada de decisões estratégicas. O modelo ARIMA é capaz de capturar padrões não sazonais, enquanto o SARIMA, uma extensão do ARIMA, incorpora componentes sazonais, o que é particularmente relevante em doenças cujas incidências variam ao longo do ano (SILVA et al., 2024).

Neste contexto, o presente estudo tem como objetivo aplicar e comparar os modelos ARIMA e SARIMA para prever as internações por dengue em Foz do Iguaçu no período de 2008 a 2024. O foco da análise está em avaliar o impacto da sazonalidade nas previsões, buscando identificar qual modelo oferece maior precisão e melhor suporte para o planejamento de ações em saúde pública.

Este trabalho se justifica pela importância de fortalecer a capacidade preditiva das ferramentas utilizadas na gestão de saúde pública em Foz do Iguaçu, um município estratégico no controle de doenças transmitidas por vetores. Ao aprimorar as previsões sobre as internações por dengue, o estudo pode contribuir para a otimização dos recursos de saúde e a redução dos impactos da doença sobre a população.

METODOLOGIA

Para investigar as internações por dengue em Foz do Iguaçu, foi realizada uma análise de séries temporais com foco em prever o número de internações futuras, utilizando dois modelos de previsão: ARIMA, SARIMA. A escolha desses modelos baseia-se na sua ampla aplicação e eficácia comprovada em estudos de previsão de séries temporais, especialmente em contextos de saúde pública, como por exemplo demonstrado em Tembo, Ilembo e Lwaho (2024) ou Schaffer, Dobbins e Pearson (2021).

Dados

Os dados utilizados foram obtidos do Sistema de Informações Hospitalares do SUS (DataSUS), abrangendo o período de abril de 2008 a junho de 2024. A variável de interesse foi o número mensal de internações por dengue (CID-10 A90) em Foz do Iguaçu. Os dados foram organizados em um arquivo CSV, onde cada linha representava um mês/ano e as colunas continham os valores de internação correspondentes.

Pré-processamento dos Dados

Os dados passaram por uma análise descritiva inicial para identificar padrões, possíveis valores faltantes e outliers. Não foram encontrados valores faltantes ou outliers que exigissem exclusão ou imputação. Posteriormente, a série temporal foi decomposta em seus componentes de tendência, sazonalidade e ruído, utilizando a técnica STL (Seasonal and Trend decomposition using Loess), com o objetivo de identificar padrões subjacentes que pudessem influenciar as previsões.

Teste de Estacionaridade e Diferenciação

Os testes de Dickey-Fuller e Dickey-Fuller aumentado (ADF) foram aplicados para verificar a estacionaridade das séries temporais. Se a série não apresentasse estacionaridade, uma diferenciação seria realizada para estabilizar a média ao longo do tempo, tornando-a adequada para a modelagem ARIMA e SARIMA. Neste estudo, foi verificado que a série temporal exigia diferenciação apenas para correção de tendências não estacionárias, mas a sazonalidade já estava presente e foi captada adequadamente pelo modelo SARIMA.

Modelagem

Dois modelos de previsão foram aplicados para estimar as internações futuras por dengue:

1. **ARIMA (AutoRegressive Integrated Moving Average)**: Configurado para capturar padrões não sazonais na série temporal.
2. **SARIMA (Seasonal ARIMA)**: Extensão do ARIMA que incorpora componentes sazonais, ideal para captar padrões anuais nas internações.

Avaliação do Desempenho

A seleção dos parâmetros dos modelos ARIMA e SARIMA foi feita por meio de uma otimização baseada nos critérios de informação AIC (Akaike Information Criterion) e BIC (Bayesian Information Criterion), de forma a garantir a escolha dos melhores parâmetros para cada modelo. As previsões geradas por ambos os modelos foram comparadas utilizando três métricas de erro: MAE (Mean Absolute Error), RMSE (Root Mean Square Error) e MAPE (Mean Absolute Percentage Error). Essas métricas permitiram avaliar qual modelo apresentava maior precisão na previsão de internações por dengue em Foz do Iguaçu e como a inclusão da sazonalidade no SARIMA impactava as previsões.

DESENVOLVIMENTO

Os resultados obtidos com o modelo ARIMA revelam algumas limitações significativas na previsão de internações por dengue em Foz do Iguaçu. Embora o modelo tenha sido capaz de capturar a estrutura temporal básica dos dados, ele demonstrou dificuldades em prever adequadamente os picos sazonais de internações, resultando em um desempenho inferior nas previsões para os períodos de alta incidência. As métricas de erro, como o MAPE de 366,46% e o MAE de 18,73, indicam uma alta discrepância entre os valores reais e os previstos, com o modelo frequentemente subestimando os valores nos momentos críticos. Além disso, o gráfico de resíduos e o Q-Q plot sugerem que os resíduos do modelo não seguem uma distribuição normal, o que também pode estar contribuindo para a imprecisão nas previsões dos eventos extremos.

Esses achados evidenciam as limitações do ARIMA em lidar com séries temporais que apresentam sazonalidade marcante, como é o caso das internações por dengue, que sofrem variações significativas ao longo do ano devido a fatores climáticos. O coeficiente de determinação (R^2) de apenas 0,15 indica que o modelo explica uma porção limitada da variação nos dados, reforçando a necessidade de um modelo mais sofisticado que considere explicitamente os componentes sazonais. Dessa forma, a adoção do SARIMA é justificada como uma tentativa de melhorar a precisão das previsões, especialmente durante os períodos de alta incidência de dengue, onde o ARIMA demonstrou maiores limitações.

Os resultados do modelo SARIMA mostram um desempenho superior ao ARIMA na previsão de internações por dengue, principalmente na captura dos padrões sazonais que se repetem ao longo dos anos. O SARIMA consegue acompanhar as flutuações anuais de incidência da doença com maior precisão, mas ainda apresenta dificuldades em prever os picos mais extremos de internações, como os observados em 2023. As métricas de erro, como o MSE de 1699.38, indicam que o modelo subestima significativamente esses valores mais altos, mesmo que faça um bom trabalho na previsão dos períodos com menor número de internações. Além disso, o

gráfico de resíduos mostra algumas flutuações pronunciadas, sugerindo que o SARIMA não conseguiu ajustar completamente os eventos mais drásticos.

Figura 1 – Projeção gerada usando o modelo ARIMA.

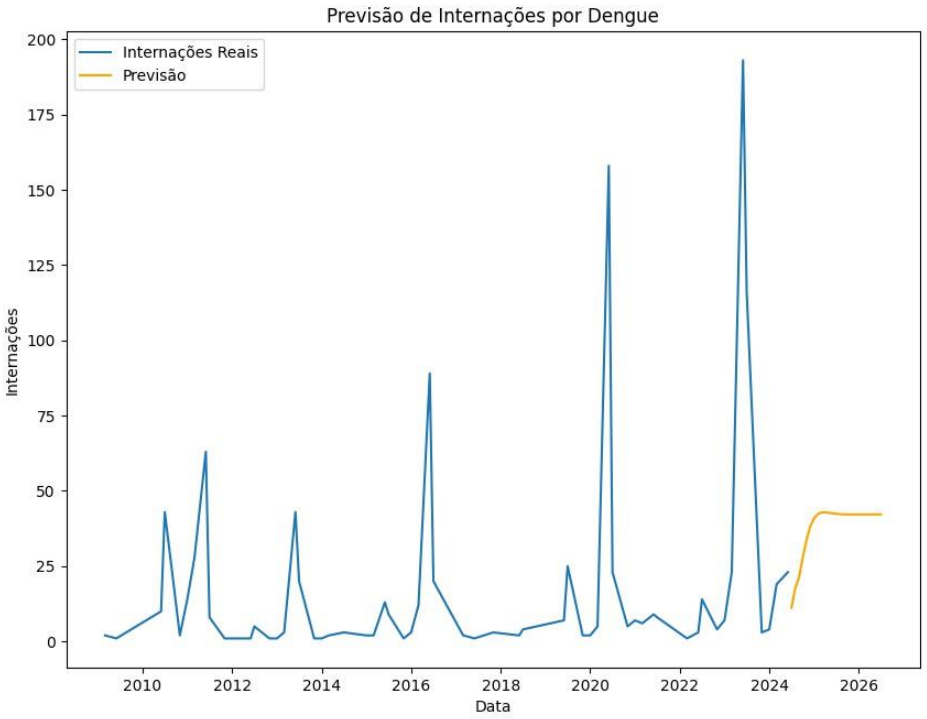
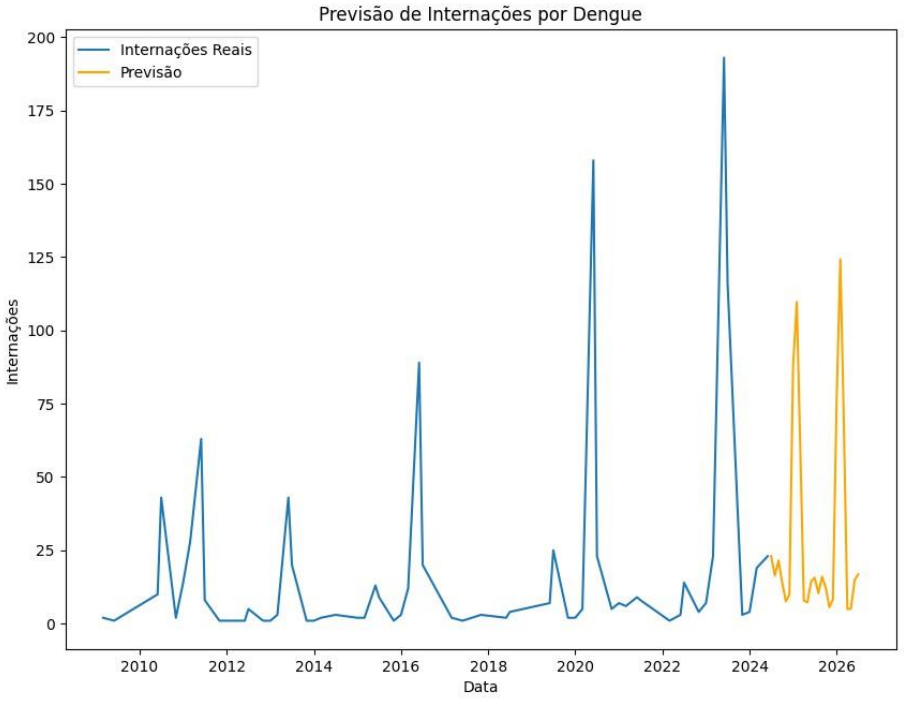


Figura 2 – Projeção gerada usando o modelo SARIMA.



Discussão

Os resultados obtidos com a aplicação dos modelos ARIMA e SARIMA para a previsão de internações por dengue em Foz do Iguaçu demonstram que a inclusão da sazonalidade é essencial para captar a dinâmica desse fenômeno ao longo do tempo. O ARIMA apresentou limitações significativas, especialmente em relação à captura dos picos sazonais de internações. Como esperado, ao não incorporar sazonalidade, o ARIMA subestimou os surtos mais intensos de dengue, resultando em erros consideráveis nas previsões, como indicado pelos elevados valores de MAPE e o baixo coeficiente de determinação (R^2). A análise residual reforça esses achados, mostrando resíduos com picos pronunciados e uma distribuição não normal, sugerindo que o ARIMA não foi capaz de ajustar adequadamente os eventos mais extremos.

Em contrapartida, o SARIMA se destacou por incluir os componentes sazonais, o que resultou em previsões mais precisas nos períodos de maior incidência de internações por dengue. Embora o SARIMA tenha captado melhor os padrões sazonais, o modelo ainda apresentou dificuldades em prever os picos mais extremos, conforme evidenciado pelo gráfico Q-Q e os resíduos. Esses resultados indicam que, apesar da melhoria em relação ao ARIMA, o SARIMA ainda carece de mecanismos robustos para lidar com a alta variabilidade dos picos de internações. A autocorrelação residual e as discrepâncias observadas nos picos sugerem que os métodos de previsão poderiam ser complementados por técnicas mais avançadas, como modelos de heterocedasticidade condicional ou métodos baseados em aprendizado profundo para prever eventos mais intensos e irregulares.

CONCLUSÃO

Este estudo comparou a eficácia dos modelos ARIMA e SARIMA na previsão de internações por dengue em Foz do Iguaçu, com foco na importância da sazonalidade no ajuste das previsões. Os resultados mostraram que, embora o ARIMA seja adequado para capturar a estrutura básica dos dados, sua incapacidade de modelar a sazonalidade resultou em previsões com grandes margens de erro, especialmente nos picos sazonais. O SARIMA, por outro lado, mostrou-se mais eficaz ao incorporar a sazonalidade, melhorando a precisão das previsões durante os períodos de maior incidência de dengue. No entanto, o SARIMA também apresentou limitações na modelagem dos eventos extremos.

Diante desses resultados, é possível concluir que a sazonalidade desempenha um papel crucial na previsão de internações por doenças como a dengue, que apresentam uma forte dependência de fatores ambientais e climáticos. Para previsões mais robustas, recomenda-se o uso de modelos mais avançados que lidem melhor com a variabilidade extrema dos dados, como modelos que integram componentes de heterocedasticidade ou técnicas baseadas em aprendizado profundo. Esses aprimoramentos podem aumentar a capacidade preditiva e fornecer uma base mais sólida para a alocação de recursos de saúde pública, permitindo respostas mais eficazes aos surtos de dengue em áreas vulneráveis como Foz do Iguaçu (SILVA et al., 2024).

REFERÊNCIAS

SILVA, Sidney T. da; GABRICK, Enrique C.; PROTACHEVICZ, Paulo R.; IAROSZ, Kelly C.; CALDAS, Iberê L.; BATISTA, Antonio M.; KURTHS, Jürgen. When climate variables improve the dengue forecasting: a machine learning approach. The European Physical Journal Special Topics, [S.L.], v. 1, n. 1, p. 1-15, 17 jun. 2024. Springer Science and Business Media LLC. http://dx.doi.org/10.1140/epjs/s11734-024-01201-7. Disponível em: https://link.springer.com/article/10.1140/epjs/s11734-024-01201-7. Acesso em: 10 set. 2024.

MEIRA, Mara Cristina Ripoli; NIHEI, Oscar Kenji; MOSCHINI, Luiz Eduardo; ARCOVERDE, Marcos Augusto Moraes; BRITTO, Andre da Silva; SILVA SOBRINHO, Reinaldo Antônio da; MUÑOZ, Susana Segura. INFLUÊNCIA DO CLIMA NA OCORRÊNCIA DE DENGUE EM UM MUNICÍPIO BRASILEIRO DE TRÍPLICE FRONTEIRA. Cogitare Enfermagem, [S.L.], v. 26, n. 1, p. 1-10, 4 nov. 2021. FapUNIFESP (SciELO). http://dx.doi.org/10.5380/ce.v26i0.76974.

TEMBO, Alfred; ILEMBO, Bahati; LWAHO, Joseph. Forecasting the National Health Insurance Fund Membership Enrolment in Tanzania Using the SARIMA Model. Science Mundi, [S.L.], v. 4, n. 2, p. 29-39, 20 jul. 2024. AJER Publishing. http://dx.doi.org/10.51867/scimundi.4.2.4.

SCHAFFER, Andrea L.; DOBBINS, Timothy A.; PEARSON, Sallie-Anne. Interrupted time series analysis using autoregressive integrated moving average (ARIMA) models: a guide for evaluating large-scale health interventions. Bmc Medical Research Methodology, [S.L.], v. 21, n. 1, p. 1-12, 22 mar. 2021. Springer Science and Business Media LLC. http://dx.doi.org/10.1186/s12874-021-01235-8.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI: SEU FIM? SUA MANUTENÇÃO? OU SUA REESTRUTURAÇÃO?

CONSIDERACIONES SOBRE EL ESTADO SOCIAL EN EL SIGLO XXI: ES EL FINAL? TU MANTENIMIENTO? O SU REESTRUCTURACIÓN?

CONSIDERATIONS ABOUT THE SOCIAL STATE IN THE 21ST CENTURY: ITS END? YOUR MAINTENANCE? OR ITS RESTRUCTURING?

José Enéas Kovalczuk Filho[1]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional pela Universidade do Contestado – UNC-SC, Bolsista CAPES, ODS2 / ONU – segurança alimentar e trabalhador rural, Mestre em Ciências Sociais e Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI-SC, Advogado, Professor Universitário – Universidade do Contestado – SC, Professor da Escola da Associação dos Magistrados do Trabalho do Paraná - Ematra – IX.

Palavras-chave: Estado, moderno, social, crise, países.
Palabras clave: Estado, moderno, social, crisis, países.
Keywords: State, modern, social, crisis, countries.

1. INTRODUÇÃO

O Estado moderno que tem suas raízes nas revoluções entre trabalho é capital dos séculos XV e XVI, nasce quando a governamentalidade se torna uma prática política calculada e refletiva, o indivíduo em troca de uma qualidade de vida entrega sua vida biológica ao Estado, o qual através de suas instituições educacionais, de saúde, jurídicas e a legislação coercitiva controla as pessoas integrantes de seu rebanho moderno, entretanto, o Estado moderno evoluiu e tornou-se social e a partir da década de 80 está em crise em todas as suas instâncias é não consegue manter um padrão aceitável de qualidade de vida para sua população, em especial pela recessão econômica mundial que gera falta de investimento, desemprego, diminuição da produção.

Um dos motivos da crise é que no auge do Estado social (1920-1980) existiu um aumento considerável na arrecadação de impostos e na implementação de despesas públicas voltadas para os gastos sociais, a partir dos anos 1980 até os anos de 2010 ocorreu uma estabilização nos dados relacionados aos impostos cobrados e os gastos públicos, entretanto, na última década as despesas com educação, saúde e seguridade social representam quase a totalidade dos impostos cobrados pelos países ricos, o que demostra que os gastos com o Estado Social são a essência do Estado moderno.

Agora, em relação aos países pobres e emergentes estes tiveram um contexto histórico e cultural diferente dos países ricos, muitos saíram de processos de descolonização e migraram para processos políticos tumultuados com diversos golpes de Estado e luta de grupos pelo poder, e no caso brasileiro o interessante é que não foi a sociedade organizada que criou o Estado, mas sim este que criou a sociedade, sociedade que tem importância hercúlea de aperfeiçoar ou de até reformar o Estado através de suas instituições.

2. NOÇÕES ELEMENTARES SOBRE O ESTADO

A função primordial do Estado é a de estabelecer a ordem que gera paz social, está paz inexistente no Estado de natureza, motivos pelos quais os homens buscam o Estado, "fracassar em fazê-lo torna-o Estado fracassado" (Bauman, Bordoni, 2016, p. 62), agora, Governo não se confunde com dominação, este é a "arte de conciliar os interesses particulares, de conservar a forma da república ou de realizar a maior soma possíveis de forças" (Senellart, 2006, p. 22).

Feitas estas breves considerações sobre o Estado é importante definir os seguintes critérios: a) Estado difere de governo; visto que um mesmo Estado pode ter governos com implementação de políticas públicas diversas no decorrer da substituição do poder soberano no decorrer do tempo, no caso, o governo opera a racionalidade administrativa, política e jurídica (gestão) do Estado (Foucault, 2008, fls. 331). b) A arte de governar antecede o Estado; antes da constituição dos primeiros Estados e seus grandes aparelhos regulatórios no século XV (Bauman, Bordoni, 2016, p. 57), os soberanos monárquicos já realizavam a arte de governar estabelecendo seus territórios e comandando os seus súditos; c) Sociedade pode ser sinônimo de Estado, muitas vezes o Estado se confunde com a sociedade, entretanto, é a sociedade organizada que autoriza o Estado funcionar, estabelecendo as regras de manutenção, controle e alternância de poder, entretanto, as instituições que compõem o Estado não são eternas e imutáveis, estas se adaptam a cada momento da sociedade, as instituições que representavam o Estado não século XVI não são as mesmas que as do século XXI, o poder soberano do Estado (vigiar e punir) se preserva, o que muda são as instituições.

3. DA CRISE DO ESTADO MODERNO

A crise atual tem suas peculiaridades diversas da crise de 1929 que foi industrial, a presente crise é financeira, onde a inflação é o grande carrasco das economias dos países, esta engole as economias das pessoas e o dinheiro não tem valor, gerando desespero na população, ainda, a presente crise tem um detalhe interessante relacionado ao seu tempo de duração, esta tem suas raízes nos anos 2000 e permanece até os dias atuais. "Nós temos de nos habituar a conviver com a crise. Pois a crise está aqui para ficar" (Bauman, Bordoni, 2016, p. 15).

A globalização ainda trouxe outro fator, as economias dos países têm que competir uma contra as outras, os problemas são produzidos em nível global e as soluções têm que ser realizadas em plano nacional, ou local, são raros os casos que a falência de um Estado não gera reflexos em outros Estados. Os países mantem sua soberania absoluta e indivisível em seu território e no relacionamento internacional através de seus chefes de Estado, entretanto, as intempéries geradas pelas crises econômicas em outros territórios não são paradas pelas suas praças alfandegárias.

Os Estados do século XXI precisão de uma blindagem às suas respectivas economias, fator determinante para tornarem estes imunes as crises financeiras da atualidade que são constantes, um modelo seria o exemplo da Alemanha, a qual implementou uma política econômica "deflacionária" através de um orçamento equilibrado, um teto para taxas de juros e vem reduzindo sua dívida pública (Bauman, Bordoni, 2016, p. 14).

O Estado capitalista também precisa assegurar o encontro entre comprador e mercadoria, entre capital e trabalho, ou seja, é imprescindível que "o capital seja capaz de pagar o preço do trabalho e que o trabalho posto à venda se encontre em condições adequadas para tornar a compra atraente para os capitalistas seus compradores potenciais" (Bauman, Bordoni, 2016, p. 69).

O Estado forte na atualidade é o que apresenta políticas econômicas voltadas para o equilíbrio financeiro, situação que gera a manutenção dos seus serviços públicos e mantêm uma tranquilidade social, estabiliza a política externa e interna e principalmente, mesmo que "aparentemente", em seu território tem o mercado financeiro sob o seu controle.

4. O ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI

A crise financeira mundial de 2007-2008 é considerada a mais grave sofrida pelo capitalismo patrimonial mundial desde a de 1929, entretanto, a doutrina defende que esta não teve os efeitos dramáticos da de 1929 que gerou uma espiral de falenciais, porque os governos e principalmente o sistema financeiro através dos bancos centrais dos países ricos criaram liquidez necessária a manutenção da ordem econômica mundial (Piketty, 2014, p. 460).

Um dado histórico importante é que os impostos cobrados pelos Estados até a primeira guerra mundial representavam 10% da renda nacional dos países (renda nacional = produção interna + renda líquida recebida ou enviada ao exterior), assim, o Estado se envolvia pouco na vida econômica e social das pessoas, as políticas públicas voltadas para saúde e educação eram básicas. A partir dos anos 1920-1930 até os anos 1970-1980, no período do auge do Estado Social, existiu um aumento considerável na arrecadação de impostos e na implementação de despesas públicas voltadas para os gastos sociais, a evolução partiu de 10% para 40% no Reino Unido e de 10% para 45-55% na Europa continental. Vejamos que, a partir dos anos 1980 até os anos de 2010 ocorreu uma estabilização nos dados relacionados aos impostos cobrados e os gastos públicos na ordem de 30% a 55% nos países ricos (Piketty, 2014, p. 463).

Na ótica do peso fiscal e orçamentário os Estados nunca desempenham um papel econômico tão importante como nas últimas décadas, mesmo que existindo um afrouxamento na regulamentação do mercado financeiro a partir dos anos 1980-1990 pela implementação de políticas neoliberais.

Na atualidade as despesas com educação e saúde representam entre 10-15% da renda nacional dos países ricos, a seguridade social representa entre 10-20%, assim, o total de despesas sociais nos países desenvolvidos é de 25-35%, ou seja, quase a totalidade dos impostos cobrados, o que demostra que os gastos com o Estado Social são a essência do Estado moderno (Piketty, 2014, p. 465-466).

Inegável que, o Estado Social que foi estabelecido nos países no século XX representou a erradicação da pobreza na terceira idade, no caso, a aposentadoria pública "são a terceira revolução social fundamental financiada pela revolução fiscal do século XX" (Piketty, 2014, p. 466). Agora um levantamento interessante é que as despesas públicas com seguro- desemprego representaram de 1-2% da renda nacional dos países desenvolvidos, as despesas com programas de renda mínima, um exemplo brasileiro é o benefício assistencial, que representa somente 1%

das despesas, bem abaixo das despesas com rendas de substituição e de transferências (aposentadorias e pensões), ocorre que, referidas despesas com seguro-desemprego e renda mínima sofrem um preconceito injustificáveis (Piketty, 2014, p. 466).

A questão é que os países constituíram suas bases principiológicas na igualdade de acesso aos bens fundamentais, a revolução francesa no século XVIII é o marco inicial que estabelece a igualdade de direitos, assim, o Estado Social é criando na lógica de assegurar a todos os indivíduos o direito a cartilha completa dos direitos sociais, em especial, educação, saúde e seguridade social.

No ápice do Estado Social (1940-1970) as rendas das pessoas que viviam nos países ricos crescia na ordem de 5% ao ano, o que contribuiu para a manutenção e expansão dos direitos sociais, ocorre que, a partir dos anos 1980-1990 as rendas médias dos indivíduos se estabilizaram num crescimento de 1% ao ano, e as despesas públicas passaram a representar quase a metade da renda nacional, fatos que levaram os países a repensar os direitos sociais é até reduzi-los através de reformas em políticas públicas de Estado e governo, assim, críticos do Estado Social defendem o fim deste modelo de proteção social (Piketty, 2014, p. 469-471).

Mas será que a extinção do Estado Social é necessária, situação que geraria inúmeros retrocessos sociais, vejamos que nenhuma força política mundial significante defende o retorno das taxas de arrecadação dos países desenvolvidos para 10-20% da renda nacional como no período anterior a primeira guerra mundial e o retorno do Estado ao status de poder público limitado às funções de protetor dos direitos de primeira geração e da sua soberania nacional (Piketty, 2014, p. 468).

Então a reforma do Estado Social é a solução? Mais qual tipo de reforma é necessária, a que restringe direitos sociais ou a que moderniza e aperfeiçoa as políticas públicas sociais, que geram um aproveitamento melhor dos recursos aplicados no Estado social, a segunda alternativa inegavelmente é a melhor para os indivíduos e seus países.

No campo da educação temos que a elevação do nível de formação, em especial o acesso ao ensino superior, permitiria a redução das desigualdades na renda do trabalho, ou seja, com mais indivíduos recebendo salários maiores a arrecadação seria maior para financiar o Estado social, entretanto, o acesso a universidades públicas e de renome é elitista na maioria dos países e precisa ser repensado, vejamos que a renda dos pais dos alunos de Harvard é de 450.000 mil dólares americanos ano, o que representa que referidos alunos pertencem aos 2% mais ricos dos lares americanos, a falta de transparência nos processos de escolha de alunos e os financiamentos públicos estudantis são o primeiro passo para modernização do Estado Social nesta área (Piketty, 2014, p. 472-475).

Parte dos pesquisados da seguridade social mundial, defendem que o sistema de repartição firmado no princípio da solidariedade de gerações deve ser reformulado, ou seja, os trabalhadores em atividade pagam os aposentados de hoje, na esperança de que os seus filhos pagam suas aposentadorias no futuro, um dos motivos é a falta de crescimento e de retorno do sistema de repartição, que caiu de 5% (anos de 1940-1980), para atuais 1,5% nos países ricos (Piketty, 2014, p. 475).

Então a solução seria substituir o sistema de repartição pelo de capitalização, o dinheiro recebido dos trabalhadores em atividade deveria ser investido nos mercados financeiros mundiais em busca de majoração das taxas de retorno de capital para os sistemas de seguridade social dos países?

Ocorre que este raciocínio é incorreto, primeiro a migração do sistema de repartição para o de capitalização deixaria uma geração sem aposentadoria e pensão, o que é impensável ou irracional, visto que o Estado teria que arcar com este alto custo durante uma geração, segundo os mercados financeiros são extremamente voláteis, os sistemas de repartição ainda são altamente confiáveis e previsíveis, visto que a taxa de crescimento da massa salarial ainda é melhor que o retorno dos recursos investidos no mercado financeiro, um dado importante é que o risco do sistema de repartição é de cinco a dez vez menor que o de capitalização se pensarmos numa aplicação que supera trinta anos, deste modo, a resposta é que "o mesmo vale para o século XXI, e a aposentadoria por repartição continuará, então, a fazer parte do Estado Social ideal do futuro em todos os países" (Piketty, 2014, p. 476).

Agora, o envelhecimento da população é um desafio que alguns países tentam resolver com o aumento da idade mínima de início da aposentadoria, um exemplo é o caso brasileiro que através de uma reforma constitucional (Emenda Constitucional n. 103, de

2019), aumentou a idade mínima das aposentadorias por idade das mulheres de 60 para 62 anos, e o tempo combinado de contribuição e idade para outras modalidades de aposentadoria foi majorado entre 5 e 10 anos, ou seja, em médias de 35 anos para 40 anos.

Um problema encontrado pelas reformas em sistemas de seguridade social nos países, o caso Franceses em 2023 que gerou várias greves e protestos, inclusive com atos violentos praticados por manifestantes e pelo governo francês, é que os sistemas previdenciários são cada vez mais complexos diante da sucessão reiterada de alterações, pela participação de diversos grupos sociais com pleitos diversos, temos em sistemas previdenciários funcionários públicos com proventos elevados e trabalhadores da iniciativa privada com salários próximos de rendas mínimas nacionais, assim, as negociações para alteração de um sistema previdenciário é politicamente indesejado pelos políticos e terá sempre alguém como perdedor.

Parte da doutrina defende a adoção de um sistema híbrido de seguridade social, através da "criação de um sistema único de aposentadorias fundado em contas individuais, permitindo a cada um adquirir os mesmos direitos, qualquer que seja a complexidade da trajetória profissional, é uma das reformas mais importantes que o Estado social enfrentara no século XXI (...) A aposentadoria é o patrimônio daqueles que não possuem patrimônio, como muitos dizem" (Piketty, 2014, p. 477).

Uma crítica ao sistema de contas individualizadas como defendido anteriormente é a necessidade de os sistemas previdenciários também protegerem os trabalhadores em situação de miserabilidade que ficam a margem dos sistemas legais, um exemplo são os trabalhadores informais que contribuem muito pouco para os sistemas de seguridade social até o implemento das idades mínimas, seja pela inexistência de políticas públicas de Estado e de governo que regulamente as relações de trabalho e exijam as contribuições previdenciárias, seja pela ignorância diretamente ligada a situações degradantes de trabalho, como ficaria a situação dos

imigrantes e dos trabalhadores rurais, inegavelmente as desigualdades sociais seriam afloradas porque referidas classes ficariam sem aposentadorias e pensões.

5. O ESTADO SOCIAL NO SÉCULO XXI NOS PAÍSES POBRES E EMERGENTES

Ao contrário dos países ricos onde a taxa de arrecadação pública desde as décadas de 70-80 foi na ordem de 30 a 50% (Europa ocidental 45-50%, Estados Unidos e Japão 30-35%), nos países pobres e emergentes a taxa de arrecadação pública gira em torno de 10-15% da renda nacional na África e Índia, e 15-20% nos países da América Latina e China (Piketty, 2014, p. 478).

Um destaque importante é que os países pobres e emergentes tiveram um contexto histórico e cultural diferente dos países desenvolvidos, muitos saíram de processos de descolonização e migraram para processos políticos tumultuados com diversos golpes de Estado e luta de grupos pelo poder, ainda, a partir dos anos 1980-1990 uma nova onda ultraliberal proporcionada pelos países desenvolvidos impôs aos países subdesenvolvidos a necessidade de cortes em gastos públicos e a diminuição da prioridade de desenvolvimento de um sistema fiscal que gerasse crescimento econômico (Piketty, 2014, p. 479), sobre tudo pela imposição do Fundo Monetário Internacional - FMI.

No caso brasileiro devemos fazer um recorte, será que as elites fracassaram? visto que não foi a sociedade organizada que criou o Estado, mas sim este que criou a sociedade, sociedade que tem importância hercúlea de aperfeiçoar ou de até reformar o Estado através de suas instituições (Bresser-Pereira, 2000, p. 245-246).

Ademais, o contexto histórico-político brasileiro dos últimos anos revelou-se muito conturbado, no caso, após um processo de impeachment no governo Dilma em 2016, um governo transitório orquestrado por Michel Temer (2017-2018) que implementou rígido controle fiscal e uma enorme reforma nos direitos sociais trabalhistas, com viés ultraconservador e patronal, e um governo Bolsonaro (2019-2022) de roupagem totalmente neoliberal que implementou a maior reforma previdenciária com retirada de vários direitos sociais em aposentadorias e pensões, a doutrina também critica o pacto federativo brasileiro como motivo da ineficiência do Estado na implementação de políticas públicas, diante da falta de equilíbrio entre o governo central ou federal, estadual e municipal. (Alves, 2023).

Voltando para o debate fiscal, atualmente países como a China possuem sistemas fiscais avançados, em especial sobre a renda dos indivíduos que geram rendas nacionais significativas ao governo, já a Índia tem taxas de arrecadação muito baixas e uma enorme dificuldade de implementar um sistema fiscal equilibrado, a questão é que “o desenvolvimento de um Estado fiscal e social no mundo emergente reveste-se de uma importância fundamental para o futuro do planeta” (Piketty, 2014, p. 479).

No caso do Brasil o sistema fiscal é extremamente complexo, onde a taxa de arrecadação indireta sobre o consumo supera 50%, entretanto a taxa sobre renda e patrimônio é pequena, vejamos estudo que coletou dados até 2016: (Mollo, 2016, p. 139).

Assim, a arrecadação fiscal brasileira é fundada em três pilares, sob consumo (indireta), renda e patrimônio, e empresas, importante recorte é que a carga tributária bruta dos últimos 25 anos

cresceu 25%, e dados coletados em 2021 revelam que a tributação federal, estadual e municipal associadas chegaram a 33,1% do Produto Interno Bruto Brasileiro - PIB, ou R$ 1,9 trilhão (Alves, 2023).

Analisando dados de 2022, que foram divulgados recentemente pelo Tesouro Nacional brasileiro (julho/2023), temos que o conjunto de arrecadação de impostos no Brasil é de aproximadamente 23% da renda nacional (Anfip, 2022, p. 9), sendo os gastos com seguridade social na ordem de 12%, saúde e educação na ordem de 6%, gerando um total de gastos sociais de 18%, situação que o coloca em uma situação intermediária entre os países emergentes e desenvolvidos (Brasil, 2022; Mollo, 2016).

Neste contexto de incentivo cada vez maior pelas grandes economias mundiais de práticas neoliberais, com casos extremos de defesa da extinção total da participação do Estado em assuntos sociais, referido cenário nos mostra que o Estado, mesmo sofrendo críticas pela sua falta de equilíbrio, alta carga tributária e ineficiência na implementação de políticas públicas, ao contrário do que se pensa, tem cada vez mais importância na vida das pessoas, seja na tentativa de controle das taxas de juros e por consequência do mercado financeiro, seja, na sua principalmente tarefa no século XXI, a manutenção e aperfeiçoamento do Estado Social.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as premissas até aqui debatidas temos que Estado não é sinônimo de Governo, visto que um mesmo país pode ter diversos governos no decorrer do tempo, inclusive referidos governos por serem constituídos e administrados por poderes soberanos diversos, seja nas searas executivas, legislativas e jurídicas, estabeleceram políticas públicas diversas como instrumento de implementação de suas diretrizes de governamentalidade, entretanto, é a sociedade organizada e suas instituições que autoriza o Estado funcionar, estabelecendo as regras de manutenção, controle e alternância de poder.

O século XXI exige que os países criem uma blindagem às suas respectivas economias, fator determinante para tornarem estes imunes as crises financeiras da atualidade que são constantes, a sociedade civil e o mercado financeiro exigem que o Estado moderno seja forte, e para tanto é necessário que se implemente um orçamento equilibrado, um teto para taxas de juros e consequentemente reduza ou elimine sua dívida pública, através desta política deflacionária se estabiliza os gastos governamentais, gera-se a manutenção de serviços públicos de qualidade e principalmente mantêm tranquilidade social.

Mesmo que os críticos do Estado social defendam o seu fim, sua extinção geraria inúmeros retrocessos sociais e as forças políticas dos países não abraçariam referida causa, além da impopularidade a classe política, os países não demostram interesse em retornar as taxas de arrecadação pública para patamares de 10-20% da renda nacional como nas décadas de 1920-1930, deste modo, a reforma do Estado social é melhor solução, reforma que deve pautar-se pelo aperfeiçoamento ou restruturação das políticas públicas sociais para consequente melhor aproveitamento dos recursos aplicados no Estado social.

Na área da educação pública o acesso ao ensino superior com financiamentos públicos estudantis teria impacto direito na redução das desigualdades sociais, e na área da seguridade

social o sistema de repartição fundado no princípio da solidariedade de gerações ainda é o melhor e mais seguro sistema previdenciário aos países, mesmo que estes tenham que arcar com os ônus de reformas previdenciárias para elevação de idades mínimas e de tempo de contribuição.

Mesmo num cenário de crise econômica mundial e de escalada mundial de práticas ortodoxas neoliberais, os países (Estados) tem importância hercúlea no crescimento e desenvolvimento de suas respectivas economias, o equilíbrio fiscal das contas públicas, o controle das taxas de juros e por consequência do mercado financeiro, e o aperfeiçoamento das políticas públicas socias são a principal tarefa do Estado moderno no século XXI, em especial nos países pobres ou emergentes que necessitam equalizar com urgência a renda nacional ou arrecadação fiscal com os gastos sociais.

REFERÊNCIAS

ALVES, Jorge Amaro Bastos. **Federalismo em Questão: A Proposta de União Sul-Sudeste do Governador Romeu Zema**. disponível em: << https://liberdadesbs.com.br/federalismo-em-questao-a-proposta-de-uniao-sul-sudeste-do-governador-romeu-zema/>> acesso em 12 de outubro de 2023.

ALVES, Jorge Amaro Bastos. **Os efeitos nefastos da pesada carga regulatória e tributária no Brasil**. disponível em: << https://liberdadesbs.com.br/os-efeitos-nefastos-da- pesada-carga-regulatoria-e-tributaria-no-brasil/>> acesso em 12 de outubro de 2023.

ANFIP, **Reforma tributária - diálogos com os presidenciáveis de 2022**, disponível em: << https://www.anfip.org.br/publicacoes/reforma-tributaria-dialogos-com-os- presidenciaveis-2022/ >> acesso em 16 de setembro de 2023.

BAUMAN, Zygmunt; BORDONI, Carlos. **Estado de Crise**. Tradução Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2016;

BRASIL, **Despesas do governo central em relação ao PIB,** disponível em: << https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/noticias/despesa-do-governo-central-em-relacao-ao-pib-sobre-de-30-7-em-2021-para-32-7-em-2022>> acesso em 16 de setembro de 2023;

FOUCAULT, Michel. **Segurança, Território, População**. Tradução Carlos Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008;

MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. **Desenvolvimento, inclusão social e papel do Estado**. Cadernos de Desenvolvimento, v. 11, n. 19, pg. 131-143, jul-dez 2016. Rio de Janeiro: 2016;

SENELLART, Michel. **As Artes de Governar: Do Regime Medieval ao conceito de governo.** Tradução de Paulo Neves. São Paulo: Editora 34;

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Pobres elites iluminadas**. Estudos avançados 14 (38). Rio de Janeiro: Intrínseca, 2000;

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014;

PIKETTY, Thomas. **Capital e Ideologia**. Tradução Dorothée de Bruchard e Maria de Fátima Olivia do Coutto. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024
PROMOTORES:
PARCEIROS:
APOIO:

Sessão Temática ST3: Políticas Públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

COTAS RACIAIS E O COLORISMO NO BRASIL

CUOTAS RACIALES Y COLORISMO EN BRASIL

RACIAL QUOTAS AND COLORISM IN BRASIL

Edemar Rotta[1], Fagner Fernandes Stasiaki[2]

[1] Doutor com Estágio Pós-Doutoral em Serviço Social (PUCRS). Mestre em Sociologia (UFRGS). Professor do Quadro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da UFFS. E-mail: erotta@uffs.edu.br
[2] Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas. Doutorando do PPGDPP/UFFS, com Bolsa CNPq. E-mail: fagner.stasiaki@estudante.uffs.edu.br

Palavras-chave: Cotas Raciais. Heteroidentificação. Colorismo.

Palabras clave: Cuotas raciales. Heteroidentificación. Colorismo.

Keywords: Racial Quotas, heteroidentification. Colorism.

INTRODUÇÃO

A presença de sistemas de cotas raciais e/ou sociais na educação brasileira não é novidade na história do país. A grande mudança que se apresenta com a Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas) é a efetivação de uma política pública de inclusão social às pessoas negras, no sentido de reparação de uma injustiça histórica e de viabilização de processos de inclusão e exercício pleno da cidadania.

Esta efetivação tem gerado reações expressivas de grupos sociais e extratos de classe que se sentem preteridos, ou até mesmo passam a considerar a Lei de Cotas como privilégio ou impeditivo da liberdade e da livre concorrência pelo acesso às vagas nas Instituições de Ensino Superior.

Por outro lado, observam-se, também, tentativas de burlar a Lei de Cotas, chamando atenção para o alto nível de colorismo na sociedade brasileira e muitas concepções históricas arraigadas no que é ser negro no Brasil. Com isso, este ensaio se propõe a realizar uma reflexão sobre a Lei de Cotas como uma ação afirmativa, o fenômeno do colorismo presente na sociedade brasileira e o trabalho das comissões de heteroidentificação na condução e interpretação do critério racial na homologação, ou não, das autodeclarações dos candidatos às vagas reservadas aos cotistas nos processos seletivos de ingresso no ensino superior.

Se trata de estudo qualitativo, de viés reflexivo (Gil, 2010). O desenvolvimento deste ensaio teórico se dá pela pesquisa bibliográfica, tendo como referência artigos científicos publicados em periódicos, livros e capítulos de livro sobre o tema. Os materiais foram coletados e analisados a partir da técnica de análise de conteúdo.

Estrutura-se a reflexão a partir de duas seções básicas. Na primeira, aborda-se a Lei de Cotas como política pública de ação afirmativa. Na segunda, reflete-se sobre o fenômeno do colorismo presente na sociedade brasileira e o desafio às comissões de heteroidentificação em seu trabalho de análise e homologação, ou não, das autodeclarações.

AS POLÍTICAS PUBLICAS AFIRMATIVAS E A LEI DE COTAS

O debate sobre políticas públicas implica em responder às questões sobre o espaço que cabe aos governos na sua definição e implementação. Contudo, não se defende que somente o Estado ou os governos decidam sobre a implementação de políticas públicas, mas que os diferentes grupos sociais participem do processo decisório. As políticas Públicas não podem ser decididas somente por aqueles que estão no poder (Souza, 2006).

Nesse sentido, Souza (2006, p. 24) define política pública:

> [...] como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Isto é, o Estado e os governos precisam entrar em ação, tendo como eixo principal as políticas sociais, concretizando a oferta de bens e serviços. A lei nº 12.711/2012 visa garantir o direito à inclusão social de uma população historicamente escravizada, ainda que essa não solucione problemas estruturais, as cotas são profícuas na urgente e complexa reversão de um quadro de marginalização social.

Com isso, reflete-se sobre a importância dessa política pública, no Brasil, visto que a população negra é a mais marginalizada no que tange ao acesso ao ensino superior e à pós-graduação, e isso se faz sentir na medida em que os espaços de ensino são inacessíveis para a maioria da população brasileira, porque quanto maior o nível de formação, maiores são os obstáculos para inserir-se nesses espaços.

Segundo Teixeira (2002, p. 3), as "[...] políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como vulneráveis".

Ainda que essas demandas sejam hegemonizadas por aqueles que possuem o poder, elas são influenciadas por uma agenda criada pela sociedade civil por meio da pressão e da mobilização social.

Dessa forma, a participação social de outros segmentos (que não os governos) na formulação de políticas públicas é um direito de todos os cidadãos que conhecem as suas realidades e necessidades e, assim, buscam a garantia do direito à cidadania.

Nesse contexto, a adoção das ações afirmativas não está sujeita à mera conveniência dos poderes públicos, pois a inércia estatal tem gerado e gera violação, por omissão, do direito à promoção da igualdade racial; ou, o direito de não ser racialmente discriminado também é violado quando o Estado não estabelece um tratamento diferenciado a pessoas e grupos cuja situação é significativamente desigual com base na raça (Vaz, 2021).

As ações afirmativas são um tipo de discriminação positiva, pois elas representam uma possibilidade de atribuição de tratamento diferenciado a grupos historicamente discriminados, com o objetivo de corrigir desvantagens causadas pela discriminação negativa. A discriminação negativa é aquela materializada pelo racismo, causando prejuízos e desvantagens (Almeida (2019).

Sendo as ações afirmativas um caminho possível para a redução das desigualdades sociais, a implementação das cotas raciais como modalidade de ação afirmativa e de redução das desigualdades raciais tornou-se urgente (Domingues, 2007). A lei nº 12.711 que implementa as cotas raciais, graças a luta antirracista e aos movimentos negros, define que 50% das vagas de acesso ao Ensino Superior nas Instituições Públicas sejam destinadas àqueles que estudaram integralmente em escolas públicas, enquanto os outros 50%, das vagas seja dividido entre estudantes com renda igual ou inferior a um salário mínimo (25%) e estudantes autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas, com os outros 25% (Brasil, 2023).

A Lei de Cotas, enquanto uma política pública, representa um espaço fundamental para superar processos de racismo estrutural e construir alternativas de inserção social. Por isso, as cotas operam como uma política compensatória de corte social, visando a inclusão da população de origem étnica e/ou socioeconômica que não teve acesso à universidade. Porém, como nos lembra Santana (2023, p. 7), as cotas raciais são "[...] medidas de natureza emergencial, parcial e temporária; e, portanto, são inadequadas para solucionar problemas estruturais".

Em síntese, a lei de cotas representa uma política pública de reparação histórica para negros e negras, garantindo o direito humano à cidadania e a emancipação por meio do ensino superior e a pós-graduação. Um país que foi fundado na escravização dos negros e dos povos originários, a lei de cotas chega como uma política afirmativa urgente, buscando reduzir as desigualdades históricas no âmbito acadêmico, bem como as antíteses econômicas.

O FENÔMENO DO COLORISMO E O DESAFIO DAS COMISSÕES DE HETEROIDENTIFICAÇÃO

O perfil demográfico brasileiro traçado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indica que 55,5% da população do país se declara preta ou parda. Os pardos são entendidos como "não brancos", ou "negros de pele clara", representando 43,3% da população brasileira; enquanto os pretos, representam 10,2% desta (Moura, 2023). No Brasil, o grupo racial chamado, de modo geral, de negros, inclui também os pardos (Devulsky, 2021).

Os pardos são associados a algum grau de mestiçagem racial, em contrapartida, esses não são identificados como brancos por não possuírem ascendência europeia visível em algum traço físico peculiar. No que diz respeito aos prejuízos inerentes ao preconceito racial, o pardo insere-se na estrutura racial que infere da sua identidade negra as características negativas atribuídas à africanidade desde o processo de escravidão. Porém, essa condição mestiça, não pura, também o beneficia em certas circunstâncias (Devulsky, 2021).

Entre as diversas formas pela qual o colorismo afeta os negros claros, Devulsky (2021) destaca que, geralmente, se inicia pela criação de barreiras ideológicas no interesse natural que todo o ser humano tem por compreender suas origens. A exemplo disso, a autora traz o caso das crianças que crescem em meio a um ambiente escolar e familiar estruturado em princípios de inferiorização da cultura africana, de vilanização das vítimas da escravidão e de invisibilização dos heróis e heroínas da resistência contra a escravidão.

Logo, é devido a mestiçagem, que pessoas negras são tratadas de formas diferenciadas na sociedade, conforme a tonalidade da sua pele. Essa hierarquização entre pessoas com base no fenótipo vem desde a época da escravidão e considera inferior o indivíduo quanto mais ele apresenta características próximas às dos povos africanos. Logo, o colorismo é uma criação do branco, e não do negro (Devulsky, 2021).

Por isso, é de fundamental importância entender o fenômeno socioeconômico do colorismo, pois a sua construção se dá por meio de ciclos históricos, ligados à invasão de territórios e às relações de força e de poder que delas decorrem. Nesse contexto, Devulski (2021, p. 30) conceitua que o colorismo:

> [...] é uma ideologia, assim como o racismo. Enquanto processo social complexo ligado à formação de uma hierarquia racial baseada primordialmente na ideia de superioridade branca, sua razão de fundo atende aos processos econômicos que se desenvolvem no curso da história. De um polo a outro, seja ao preterir os traços fenotípicos e a cultura associada à africanidade, ou ao privilegiar a ordem imagética da europeinidade, sua constituição está ligada ao colonialismo e, indelevelmente, ao capitalismo.

A partir disso, o debate sobre quem é negro, no Brasil, se ramifica em dois aspectos: o primeiro é com relação à autoidentificação, que é aquela feita de forma autônoma, partindo do olhar do indivíduo sobre si mesmo e como ele se enxerga; noutro lado, existe a heteroidentificação, feita por terceiros, através de critérios fenotípicos, identificando o sujeito como negro ou não (Santana, 2021).

Tanto no primeiro, quanto no segundo aspecto, o colorismo desperta a possibilidade de o poder branco se rearticular, conforme lhe for conveniente. Isso ocorre em razão dessa fronteira abstrata que não delimita peremptoriamente quem é negro, no Brasil. Com isso, muitos indivíduos, por má fé, imprecisão ou até mesmo por burla clara, acessam políticas afirmativas e ocupam lugares destinados a reparar dívidas históricas, como ocorre, frequentemente, com as cotas raciais.

O projeto colonial, implantado por Portugal no Brasil, além dos impactos seculares no subdesenvolvimento do país, também gera recorrências na forma pela qual o colorismo se

estabeleceu na sociedade brasileira (Devulsky, 2021). Assim, impõe-se diversos desafios às comissões de heteroidentificação.

A constituição ou não dessas comissões sempre esteve ligada à forma como a política afirmativa de cotas seria aplicada em cada instituição. O parecer sobre a constitucionalidade das cotas raciais e a aprovação da lei nº 12.711/ 2012 legitimou e padronizou esta política pública de cunho nacional (Silva, et al., 2020). Tomando o exemplo da Portaria nº 2526/GR/UFFS/2022, da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), que designa os membros da banca de heteroidentificação, tem-se bem definidas suas atribuições. No artigo 2º, menciona as atribuições da Comissão, destaca-se aqui, o inciso "I – realizar a verificação da autodeclaração dos candidatos mediante procedimento de homologação da autodeclaração, em conformidade com o edital do processo seletivo; " também, o inciso "II – deliberar pela maioria de seus membros, sob forma de parecer motivado, homologando ou não a autodeclaração, considerando exclusivamente as características fenotípicas do candidato; [...]" (UFFS, 2022, não paginado).

Observa-se que, apesar da importância da autodeclaração racial, essa não é absoluta, pois como qualquer outra declaração, pode ser falsa. Vaz (2022) lembra que a autodeclaração foi historicamente reconhecida pelo movimento negro, com alicerce na valorização identitária da população negra, cujo processo de embranquecimento, promovido pelo Estado brasileiro e por diversas vertentes da ciência, no final do século XIX e início do século XX, teve os mais perversos efeitos de autorrejeição e negação da identidade negra.

Outrossim, a mesma Portaria dispõe da forma como o processo de heteroidentificação será realizado. Em seu artigo 3º e parágrafos que seguem aduz que o candidato deverá apresenta-se presencialmente, sendo o procedimento realizado com a presença de, pelo menos, um membro da comissão, os demais poderão estar de forma remota. Além disso, é necessário, no mínimo cinco membros, igualmente para cada recurso serão escalados cinco membros (UFFS, 2022)

Instituídas estas comissões de heteroidentificação, os integrantes devem observar um conjunto de características físicas dos cotistas, buscando responder a alguns questionamentos, entre os quais se destaca a pergunta se essa pessoa é potencialmente vítima de discriminação racial, por ser considerada negra no contexto brasileiro ou no contexto local (Vaz, 2022). Também, é necessário pontuar que não é atribuição da comissão avaliar se houve ou não má-fé por parte do candidato que teve sua declaração validada. Cabe à comissão emitir parecer a partir das informações que ela consegue identificar ou que a ela são trazidas pelo candidato.

Por fim, Vaz (2022) salienta que é indispensável dizer que o único critério a ser observado no âmbito das ações afirmativas raciais é exclusivamente o fenótipo do próprio indivíduo que concorre às vagas reservadas. Pois, se o fenótipo é o critério que, socialmente, determina o racismo, assim, ele deve ser o critério para a definição dos destinatários do sistema de cotas raciais. Mas se precisa ter presente que o trabalho destas comissões nem sempre é tarefa simples e objetiva, podendo dar margens para questionamentos das mais diferentes naturezas.

CONCLUSÃO

O presente ensaio traz uma reflexão sobre políticas públicas e sua implementação, no Brasil, com destaque para a política de cotas, como ações afirmativas. É evidente que a política de cotas raciais oportuniza a inclusão de pessoas negras, pardas, indígenas e quilombolas no âmbito das universidades públicas, seja na graduação ou na pós-graduação. Essa política pública, enquanto uma das diretrizes que viabilizam e garantem oportunidades, é a porta de entrada para a população negra em lugares que sempre pertenceram a uma elite branca.

Porém, nos parece que o grande dilema que se põe é a definição de quem seja o negro no Brasil. Grande parte desta situação pode advir da presença do fenômeno do colorismo, muito ligado ao processo de miscigenação, que acaba gerando grandes dificuldades para o trabalho das comissões de heteroidentificação, quando se percebe que a mestiçagem diversificou as tonalidades de cores. Ser negro, no Brasil, a partir do colorismo, é viável somente a partir do fenótipo. Ou seja, os negros não são somente aqueles com a melanina mais escura, mas aquelas que possuem características próprias da população negra (olhos, boca e nariz).

A portaria nº 2526/GR/UFFS/2022, da UFFS, deixa explicito que a autodeclaração é aceita quando estão presentes as características fenotípicas do candidato, que o definem como negro (preto ou pardo). Refletir sobre esta realidade experimentada pelas comissões de heteroidentificação ainda persiste como grande desafio, ensejando novas pesquisas e análises de realidade, tendo presente os estudos de negritude e dos processos de luta pela inclusão e exercício pleno da cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo Estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019.

BRASIL. Lei n. 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas). Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14723.htm. Acesso em: 16 set. 2024.

UFFS. Universidade Federal da Fronteira Sul. Portaria 2526/GR/UFFS/2022 de 11 de outubro de 2022. Disponível em: https://www-mgm.uffs.edu.br/atos-normativos/portaria/gr/2022-2526. Acesso em: 15 set. 2024.

DEVULSKY, Alessandra. Colorismo. São Paulo: Jandaíra, 2021.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento negro brasileiro: alguns apontamentos históricos. Tempo, Niterói, v. 12, p. 100-122, 2007. Disponível em: scielo.br/j/tem/a/yCLBRQ5s6VTN6ngRXQy4Hqn/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 set. 2024.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
MOURA, Bruno de Freitas. Maior presença de negros no país reflete reconhecimento racial. Agência Brasil. Rio de Janeiro, 24 dez. 2023. Disponível em: Maior presença de negros no país reflete reconhecimento racial | Agência Brasil (ebc.com.br). Acesso em: 15 set. 2024.

SANTANA, Tiago Evangelista. Políticas étnico raciais e discriminação: reflexões sobre o colorismo no Brasil. 2021. 26 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

SILVA, Ana Claudia Cruz da et al. Ações afirmativas e formas de acesso no ensino superior público: o caso das comissões de heteroidentificação. Novos estudos CEBRAP, v. 39, p. 329-347, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/nMVPgj8Hg8dw7YW6yjkj4xy/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 set. 2024.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº. 16 Jul/Dez 2006, p. 20-45. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt Acesso em: 20 abr. 2023.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. Salvador: AATR, v. 200, 2002. Disponível em: http://www.escoladebicicleta.com.br/politicaspublicas.pdf Acesso em: 10 set. 2024.

VAZ, Lívia Sant'Anna. Cotas Raciais. Coleção Feminismos Plurais/Coordenação de Djamila Ribeiro. v.1. São Paulo: Jandaíra, 2022.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E REGIONAL NA ÁFRICA AUSTRAL: UM DIÁLOGO ENTRE KARL POLANYI E DOUGLASS NORTH

DESARROLLO ECONÓMICO Y REGIONAL EN EL SUR DE ÁFRICA: UN DIÁLOGO ENTRE KARL POLANYI Y DOUGLASS NORTH

ECONOMIC AND REGIONAL DEVELOPMENT IN SOUTHERN AFRICA: A DIALOGUE BETWEEN KARL POLANYI AND DOUGLASS NORTH

Luís Jó Sandramo Inchuca[1], Waldecy Rodrigues[2], Nilton Marques de Oliveria[3]

[1] Doutorando do PPGDR da UFT/Palmas/TO; Bolsista da CAPES
[2] Prof. Dr. Do PPGDR, UFT/Palmas/TO
[3] Prof. Dr. Do PPGDR, UFT/Palmas/TO

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. África Austral. Karl Polanyi e Douglass North.

Palabras clave: Desarrollo Regional. África del Sur. Karl Polanyi y Douglass North.

Keywords: Regional Development. Southern Africa. Karl Polanyi and Douglass North.

INTRODUÇÃO

A África Austral, com seus vastos recursos naturais e biodiversidade, enfrenta desafios significativos em seu desenvolvimento econômico e regional, incluindo pobreza generalizada, desigualdade e instabilidade política. Este artigo busca compreender como as instituições econômicas, políticas e sociais influenciam o desenvolvimento regional na região, utilizando as perspectivas de Karl Polanyi e Douglass North. Polanyi, em sua obra "A Grande Transformação", argumenta que a economia está intrinsecamente ligada às instituições sociais e políticas, enquanto North foca no papel das instituições na formação dos resultados econômicos, diferenciando entre regras formais e informais. Para atingir os objetivos propostos, a metodologia deste estudo inclui uma revisão bibliográfica crítica das obras de Polanyi e North, bem como de estudos empíricos e relatórios sobre a África Austral. A abordagem metodológica adota uma análise comparativa e integrativa das diferentes perspectivas teóricas, utilizando uma abordagem bibliográfica e descritiva para conectar os conceitos dos autores com os desafios enfrentados pela região. A análise visa identificar estratégias eficazes de desenvolvimento e promover um entendimento mais profundo das dinâmicas regionais, com foco em políticas públicas, governança e participação da sociedade civil.

CONTRIBUIÇÕES DE KARL POLANYI PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA ÁFRICA AUSTRAL

A análise do desenvolvimento regional na África Austral à luz das contribuições de Karl Polanyi revela a importância de uma abordagem integral que vai além dos aspectos econômicos para incluir dimensões sociais, culturais e políticas. Polanyi, em sua obra "A Grande Transformação" (1944), argumenta que a economia está profundamente interligada às instituições sociais e políticas. Ele critica a visão de que o desenvolvimento pode ser alcançado apenas por meio de políticas centradas no mercado, enfatizando a necessidade de uma participação ativa do Estado e das comunidades locais na formulação e implementação de políticas para um desenvolvimento regional mais inclusivo e sustentável (Polanyi, 2013).

Polanyi (1944) explora como o mercado se tornou uma esfera autônoma e autorregulável, argumentando que "o mercado busca dominar o restante da sociedade transformando o trabalho, a terra e o dinheiro em mercadorias" (Polanyi, 2013, p. 92). Sua análise destaca as tensões e contradições da economia de mercado, evidenciando a necessidade de regulação estatal para mitigar os impactos negativos do mercado desregulado e proteger a segurança econômica e social da população (Rodrigues & Santos, 2017, p. 10).

A obra de Polanyi está dividida em três partes: a primeira examina a transformação econômica e social com o surgimento do mercado; a segunda analisa a transformação de bens e serviços em mercadorias e suas implicações sociais; e a terceira discute o papel do Estado na regulação econômica e proteção social. Polanyi defende que o Estado deve intervir para garantir a distribuição equitativa dos recursos e evitar desequilíbrios estruturais, destacando a importância de políticas de regulação territorial e controle dos recursos naturais (Hirschman, 2000; Rodrigues & Santos, 2017, p. 14).

Além disso, Polanyi aborda o impacto dos interesses de classe na mudança social, argumentando que esses interesses são motores essenciais da transformação social e política. Ele critica a visão simplista de que os mercados podem operar sem restrições e destaca a necessidade de um equilíbrio entre as forças do mercado e as instituições sociais (Polanyi, 2013). Assim, a abordagem de Polanyi sugere que o desenvolvimento regional na África Austral deve integrar políticas de redistribuição e fortalecer o papel do Estado para promover um crescimento econômico que seja ao mesmo tempo equitativo e sustentável.

Polanyi (2000; 2013) define o desenvolvimento local/territorial como um processo que resulta da interação entre o homem e seu ambiente, abrangendo não apenas necessidades materiais, mas também psicológicas e sociais das comunidades locais. Ele enfatiza que o desenvolvimento é um fenômeno multidimensional que inclui aspectos culturais, políticos-institucionais, econômicos e ambientais (Rodrigues & Santos, 2017, p. 18). Para Polanyi, a governança e a estabilidade são fundamentais para o progresso regional, pois garantem que as instituições funcionem de maneira justa e equitativa e criam um ambiente favorável para investimentos e crescimento econômico sustentável (Polanyi, 2013). A abordagem polanyiana também destaca a importância da participação ativa das comunidades locais e da cooperação entre atores locais para a geração e difusão de conhecimento e inovação. No entanto, a teoria de Polanyi enfrenta críticas sobre a viabilidade de uma descentralização completa e a complexidade das relações

econômicas e sociais, sugerindo a necessidade de abordagens flexíveis que considerem as dinâmicas regionais específicas. Assim, a perspectiva de Polanyi fornece uma base valiosa para entender o desenvolvimento regional na África Austral, enfatizando a necessidade de políticas que integrem fatores econômicos, sociais e institucionais para promover um crescimento mais equitativo e sustentável.

CONTRIBUIÇÕES DE DOUGLASS NORTH PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA ÁFRICA AUSTRAL

Douglass North, em sua obra "Institutions, Institutional Change and Economic Performance" (1990), enfatiza que mudanças e estabilidade não podem ser compreendidas apenas por cálculos individualistas de custo/benefício. North (1990) define instituições como as "regras do jogo" que moldam a interação humana e reduzem a incerteza, criando uma estrutura estável para a vida cotidiana (Battesini, 2019). Ele argumenta que a evolução das instituições é crucial para o desenvolvimento econômico, e que ambientes de incerteza elevam os custos de transação, dificultando soluções cooperativas necessárias para o crescimento (North, 1990).

North (1990) aborda as disparidades no desenvolvimento econômico global e a importância das instituições na explicação desses fenômenos. Ele destaca como instituições moldam a dinâmica econômica e social em diferentes contextos regionais, influenciando os padrões de desenvolvimento e as desigualdades (Toyoshima, 1999). Para North, instituições eficientes e inclusivas promovem um ambiente favorável ao desenvolvimento regional, enquanto instituições fracas perpetuam o subdesenvolvimento (Furlanetto, 2008). A falta de instituições robustas na África Austral, como corrupção e instabilidade política, cria altos custos para empreendedores e investidores, desencorajando o investimento e limitando o desenvolvimento (Gala, 2003).

Além disso, North (1990) aponta que a análise histórica e a compreensão das raízes estruturais do subdesenvolvimento, como colonização e desigualdades, são essenciais para entender os desafios atuais. Ele também discute a importância de fortalecer instituições relacionadas à educação, pesquisa e desenvolvimento para aumentar a capacidade de inovação e competitividade (Madureira, 2015). A falta de separação de poderes e a concentração de poder na África Austral afetam negativamente a eficácia do governo e a transparência.

A teoria de North sugere que para promover um desenvolvimento mais equitativo e sustentável, é necessário melhorar a governança, a estabilidade política e a eficiência institucional. Isso inclui garantir o Estado de direito, fortalecer as instituições democráticas e promover a transparência e a participação cidadã (Jamine et al., 2010). Ao integrar a perspectiva de North com a visão de Karl Polanyi, é possível obter uma abordagem mais abrangente para o desenvolvimento regional, considerando tanto a importância das instituições quanto as dimensões econômicas, sociais e culturais do desenvolvimento.

Ambos os autores convergem na necessidade de uma governança eficaz e de instituições que incentivem atividades econômicas produtivas e protejam os direitos dos cidadãos, sendo esses elementos fundamentais para o desenvolvimento sustentável e inclusivo na África Austral.

O conceito de desenvolvimento regional é crucial para a África Austral, dada sua complexidade geográfica e socioeconômica. Madureira (2015) observa que o desenvolvimento econômico é multidimensional e que a compreensão do desenvolvimento regional deve considerar as disparidades e dinâmicas entre diferentes regiões. As teorias de Perroux, Myrdal e Hirschman, mencionadas por Madureira (2015), como a teoria dos polos de crescimento e os encadeamentos produtivos, oferecem uma base para políticas públicas direcionadas a criar centros dinâmicos e reduzir desigualdades. Além disso, Polanyi e North ampliam essa análise ao considerar a importância das instituições e da governança eficaz, essenciais para um desenvolvimento sustentável. North, em particular, destaca que instituições sólidas e um ambiente estável são fundamentais para o progresso econômico e social (Madureira, 2015). A ONU, através de suas agências, também desempenha um papel importante na coordenação de esforços para o desenvolvimento na região, abordando áreas críticas como educação e segurança alimentar (Madureira, 2015). Portanto, a combinação dessas abordagens teóricas e práticas é vital para promover um desenvolvimento regional mais equilibrado e coeso na África Austral.

DISCUSSÃO E RESULTADOS

A discussão sobre o desenvolvimento regional na África Austral, baseada nas teorias de Polanyi, North, revela a necessidade de uma abordagem holística que integre aspectos econômicos, sociais e institucionais. A análise que e subsidiada por Perroux, Myrdal e Hirschman, confirma a importância das instituições sólidas e da governança eficaz para superar desafios como corrupção e instabilidade política, e para promover um desenvolvimento coeso e sustentável. Identificou-se que, apesar dos desafios, há oportunidades para progresso por meio de reformas institucionais e fortalecimento da integração regional. As recomendações incluem a implementação de políticas que visem a melhoria da governança, o investimento em infraestrutura e educação, e o suporte das agências internacionais, cuja coordenação com políticas locais é essencial para enfrentar os desafios e promover um desenvolvimento regional mais equilibrado.

O artigo teve como objetivo analisar as aplicações do Desenvolvimento Regional na África Austral, utilizando as abordagens de Karl Polanyi e Douglass North. As teorias desses autores, junto com contribuições de Perroux, Myrdal e Hirschman, foram fundamentais para entender as disparidades regionais e formular políticas públicas eficazes. A análise mostrou que, além de políticas econômicas e institucionais, é essencial adotar uma abordagem holística que considere aspectos sociais, culturais e políticos. Destacou-se a importância da boa governança, participação cidadã e fortalecimento das instituições democráticas para promover um desenvolvimento equitativo e sustentável. O sucesso dessas políticas depende da capacidade de enfrentar desafios como corrupção e instabilidade política. Futuras pesquisas devem explorar mais detalhadamente as interações entre instituições políticas, econômicas e sociais na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais deste artigo reforçam a necessidade de uma abordagem multidimensional e integrativa para o desenvolvimento econômico e regional na África Austral, alinhada às teorias de Karl Polanyi e Douglass North. A análise destaca que, enquanto Polanyi

enfatiza a regulação do mercado e a proteção social por meio das instituições, North sublinha o papel crucial da governança eficaz e das instituições políticas para o desempenho econômico. A combinação dessas visões aponta para a importância de políticas públicas que promovam a justiça social, a participação cidadã e a cooperação regional. O fortalecimento das instituições, a redução da corrupção e a melhoria da infraestrutura são passos essenciais para superar desafios históricos e criar um ambiente propício ao desenvolvimento sustentável. Assim, este estudo conclui que o desenvolvimento regional na África Austral depende de uma governança robusta e de uma abordagem holística que integre dimensões econômicas, sociais e políticas, promovendo um crescimento inclusivo e sustentável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATTESINI, E. Douglass C. North. KLEIN, Vinicius; BECUE, Sabrina Maria Fadel. Análise Econômica do Direito: Principais Autores e Estudos de Caso. Curitiba: **Editora CRV**, 89. 2019.

CORRÊA, J. C. S., Silveira, R. L. L., & Kist, R. B. B.. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: notas para debate. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, 15. 2019.

FURLANETTO, Egidio Luiz. Instituições e desenvolvimento econômico: a importância do capital social. **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, p. 55-67, 2008.

GALA, Paulo. A teoria institucional de Douglass North. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 23, p. 276-292, 2003.

JAMINE, E. B. **A integração regional na África Austral**: obstáculos e oportunidades (1980-2008). 2010.

Madureira, E. M. P. 2015. Desenvolvimento regional: principais teorias. **Revista Thêma et Scientia**, *5*(2).

Myrdal, G. **The political element in the development of economic theory**. Harvard University Press. 1965.

North, D. C. **The new institutional economics. Journal of Institutional and Theoretical.** Economics (jite)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 142(1), 230-237. 1986.

Polanyi, K. **A grande transformação***:* as origens da nossa época. Elsevier Brasil. 2013.

Polanyi, M., Ziman, J., & Fuller, S. The republic of science: its political and economic theory Minerva, I (1962), 54-73. ***Minerva,*** *38*(1), 1-32. 2000.

Rodrigues, W. C. Metodologia científica. Faetec/IST. Paracambi, 2. Disponível em**:** http://uniesp. edu. br/sites/_biblioteca/revistas/20170627112856.pdf. Acesso em 12/04/2024.

Rodrigues, W., & Santos, N. S. 2017. Karl Polanyi e o desenvolvimento econômico: um novo olhar sobre o regional/local?. RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico, 1(36). 2007.

TOYOSHIMA, Silvia Harumi. Instituições e desenvolvimento econômico: uma análise crítica das idéias de Douglass North. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 29, n. 1, p. 95-112, 1999.

DINÂMICAS SOCIOECONÔMICAS DA REGIÃO SUL DO RS: ANÁLISE DOS PRINCIPAIS INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS

DINÁMICA SOCIOECONÓMICA DE LA REGIÓN SUR DE RS: ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

SOCIOECONOMIC DYNAMICS OF THE SOUTHERN REGION OF RS: ANALYSIS OF THE MAIN ECONOMIC AND SOCIAL INDICATORS

Angélica Kohls Schwanz[1], Luana Pavan Detoni[2] e Rogério Leandro Lima da Silveira[3]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul – RS/Brasil; Bolsista PROSUC/CAPES.
[2] Doutora em Planejamento Regional; Docente da UFRGS – RS, Brasil.
[3] Doutor em Geografia; Docente da Universidade de Santa Cruz do Sul – RS, Brasil.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. Planejamento e gestão do território. Cidades Médias.

Palabras clave: Desarrollo regional. Ordenación y gestión del territorio. Ciudades medianas.

Keywords: Regional development. Territorial planning and management. Medium-sized cities.

INTRODUÇÃO

Este trabalho discorre sobre a caracterização da Região Funcional de Planejamento 5 (RF 5) do Rio Grande do Sul, tradicionalmente conhecida como Região Sul. Objetiva-se, a partir da análise dos principais indicadores econômicos e sociais, gerar subsídios que possam contribuir com o planejamento e a gestão do território nas suas diversas escalas, auxiliando na formulação de políticas públicas e na tomada de decisões, tanto para o setor público como para o privado.

A metodologia deste trabalho compreende a coleta, mapeamento e análise de dados obtidos junto a órgãos e documentos como o Instituto Brasileiro de geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Econodata, Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (FIRJAN), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Secretaria de Planejamento e Gestão e Departamento de Planejamento Governamental do RS. O texto está estruturado em três partes além desta introdução, inicialmente apresenta-se uma análise sobre a dinâmica demográfica e a ocupação territorial. Em seguida são observados os dados da economia regional, bem como o papel de suas cidades médias, infraestrutura de transporte e comunicação, serviços, migração e fluxos de pessoas e mercadorias da Região Sul. Por fim, é avaliado um conjunto de índices atribuídos na escala municipal para compreender a temática do desenvolvimento regional. As considerações finais do estudo, sinalizam para as possibilidades de investigações em pesquisas futuras, assim como para a continuidade desta, que faz parte de um estudo maior que contempla as demais regiões funcionais do estado, bem

como de suas cidades médias.

1. DINÂMICA DEMOGRÁFICA E OCUPAÇÃO TERRITORIAL

Coloca-se como premissa dessa análise que a dinâmica demográfica da Região Sul está diretamente relacionada a sua ocupação territorial. Nesse sentido, foram observados os dados populacionais dos últimos três Censos Demográficos (IBGE, 2000, 2010, 2022), com base nas taxas de crescimento geométrico, na porcentagem de população urbana e rural, e na densidade demográfica; associadas à infraestrutura viária e à estrutura fundiária dos municípios que integram a região.

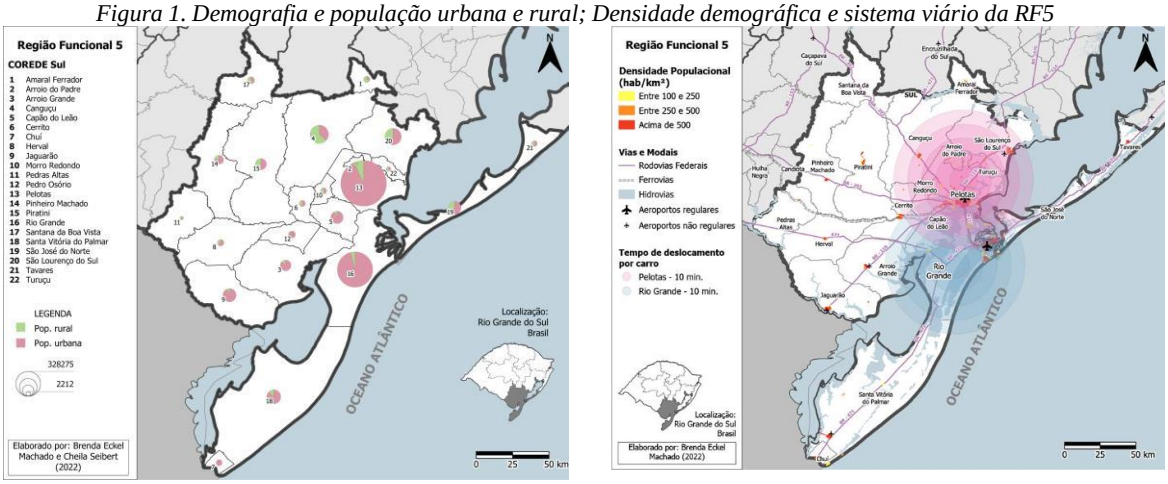
A RF 5, também denominada de Região Sul, coincide com a delimitação do Conselho de Desenvolvimento Regional (COREDE) Sul do estado do Rio Grande do Sul (RS, 2022) e é composta por 22 municípios, com uma população total de 822.462 habitantes, abrangendo um território de 34.813,312 km², o que resulta em uma densidade demográfica de 25,07 habitantes/km². Pelotas é o município mais populoso, com 325.685 hab., seguido de Rio Grande, com 191.900 hab. (IBGE, 2022). Observa-se que ambos polarizam a região, fato evidenciado pela autonomia de suas cidades e o papel de intermediação dos serviços especializados dentro da própria região com os demais municípios.

Caracterizada por municípios com grande extensão territorial, a RF5 detém apenas 7,6% da população total do estado e tem apresentado uma taxa de crescimento demográfico relativamente baixa em relação às demais regiões. Ainda que, entre 2000 e 2010, sua população tenha apresentado um pequeno crescimento demográfico de 0,19%, no período entre 2010 e 2022 foi registrado um decréscimo na população total da região. Pelotas (-1,03%), caiu uma posição no ranking dos municípios mais populosos do Estado, passando da terceira para quarta, enquanto Rio Grande (-0,99%) ocupa a décima primeira posição. Essa pequena variação negativa, demonstra a perda de centralidade que as duas cidades vêm apresentando nos últimos anos.

Na RF5 a população é predominantemente urbana (83,64%). Porém, enquanto que em Pelotas e Rio Grande cerca de 93% da população vive em áreas urbanas, nos demais municípios a taxa cai para em torno de 65% (Figura 1, Mapa 1). Entre 2000 e 2010, percebe-se que houve uma diminuição mais acentuada da população rural nos municípios de pequeno porte demográfico, sobretudo naqueles marcados pela presença de grandes propriedades.

As cidades da RF5 são marcadas por longas distâncias, conectadas por rodovias com destaque para a BR-116, desde Jaguarão à Região Metropolitana de Porto Alegre, a BR-471 marcada pela Reserva do Taim e que se conecta ao Chuí, a BR-293 que conecta a região Intermediária de Bagé e fronteira oeste e a BR-392 que passa por Canguçu e conecta a região ao centro do estado, sendo a confluência dessas estruturas em Pelotas (Figura 1, Mapa 2).

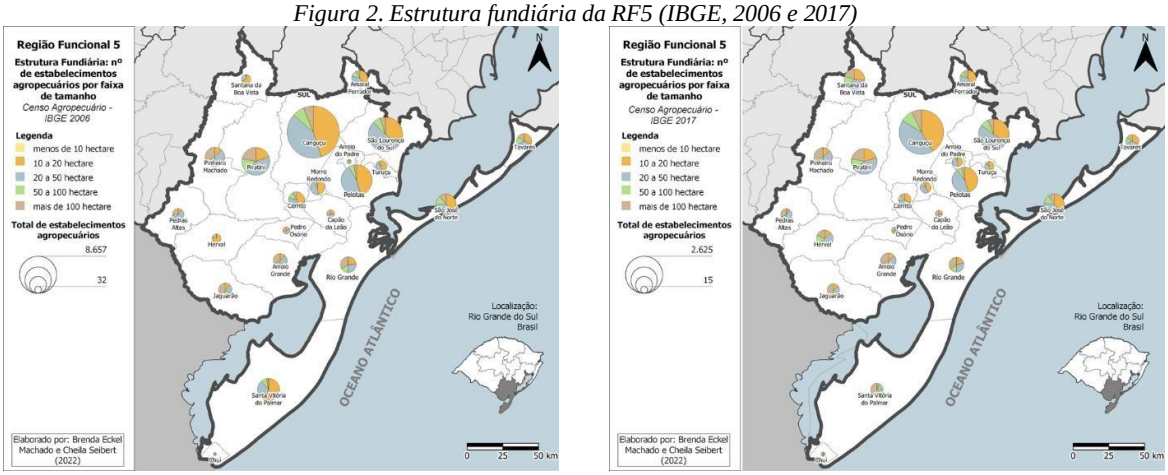
Figura 1. Demografia e população urbana e rural; Densidade demográfica e sistema viário da RF5



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

Apesar dessas importantes rodovias, a conexão entre as cidades que compõem a RF5 é deficitária, tanto pelas distâncias a serem percorridas entre as sedes dos municípios, quanto pela qualidade de suas vias. Observa-se também a conexão com outras regiões do estado e com a capital através de hidrovias e ferrovias. Destaque para os Portos de Rio Grande e Pelotas, enquanto o primeiro centraliza uma porção significativa do transporte, matéria-prima e mercadorias para outras regiões do Brasil e exterior, o segundo recebeu ampliações para atender a demanda de escoamento da produção madeireira, arroz e soja.

Figura 2. Estrutura fundiária da RF5 (IBGE, 2006 e 2017)



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

No que se refere à estrutura fundiária, ao compararmos os dados de 2006 e 2017 (Figura 2, mapas 1 e 2) percebe-se que houve um aumento significativo dos estabelecimentos entre 20 e 50 ha e com mais de 100 ha, ou seja, de médio ou grande porte, mantendo a dinâmica territorial estabelecida ainda no século XVIII. Com exceção dos municípios de Arroio Grande, Chuí e Santana da Boa Vista, nos quais houve um aumento significativo nas propriedades de até 10 ha, com o incremento de mais de 100 estabelecimentos.

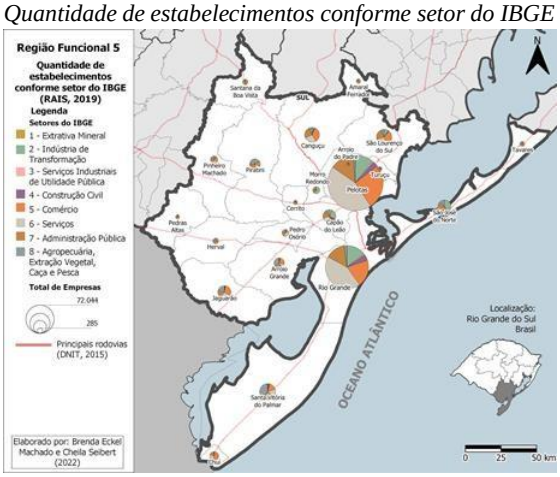
2. ECONOMIA REGIONAL E O PAPEL DAS CIDADES MÉDIAS

A partir da análise dos dados obtidos pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2019, complementados por consultas sobre as empresas no Econodata (2019) e dos dados sobre importação e exportação disponibilizados pela DEE (2019), percebe-se que, em relação ao número de estabelecimentos conforme o setor do IBGE (Figura 3), se destacam os setores de serviços, comércio e administração pública. O setor de serviços se concentra nas cidades médias e, apesar do protagonismo de Pelotas, pode-se observar certa complementaridade com os serviços ofertados em Rio Grande.

O setor do comércio, com perfil voltado para atender as demandas locais, chama a atenção pela sua dinâmica regional, sobretudo por meio das redes de supermercados de cidades próximas que possuem filiais em Pelotas. Com exceção de dois hipermercados, com sede no município, Pelotas apenas absorve as redes comerciais de cidades vizinhas. O mesmo pode ser observado no comércio moveleiro e de materiais de construção.

O setor de administração pública, pode ser associado à presença de instituições de ensino na região, Universidade Federal de Pelotas (UFPel) em Pelotas, Universidade Federal do Rio Grande (FURG) em Rio Grande, e Instituto Federal em ambas cidades. No entanto, apesar da notória formação de conhecimento, identifica-se que o capital humano gerado não permanece na região pela baixa oferta de empregos e qualidade de vida.

Figura 3. Quantidade de estabelecimentos conforme setor do IBGE (RAIS, 2019)



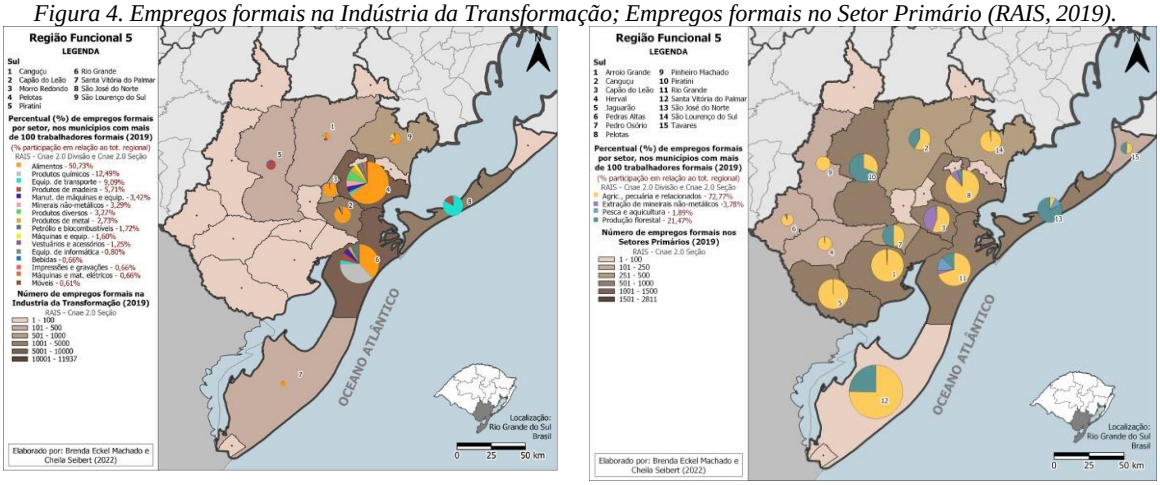
Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

Observa-se a presença da indústria de transformação nas cidades médias da região, sendo que a maior quantidade de empresas está sediada em Pelotas, seguida de Rio Grande. Destaca-se que essa atividade não ocorre de modo diversificado, visto que há uma concentração na produção de alimentos (Figura 4, mapa 1).

Identifica-se a presença de empregados formais na indústria alimentícia nos municípios adjacentes à Pelotas, como Capão do Leão e Morro Redondo. Chama atenção que, além destes municípios emancipados de Pelotas cujos estabelecimentos configuram remanescentes desta fase, muitos municípios não apresentam empregos formais na indústria de transformação, entre eles Pedras Altas, Herval e Jaguarão.

Quando observada a quantidade de estabelecimentos conforme o número de empregados (Figura 4, Mapa 1) nota-se uma distribuição equilibrada, com uma tendência para estabelecimentos de 1000 ou mais empregados. Municípios com menor número de empresas aparecem com um número mais acentuado de empresas com maior número de empregados, como Herval, Cerrito, Pedro Osório, Amaral Ferrador e Morro Redondo.

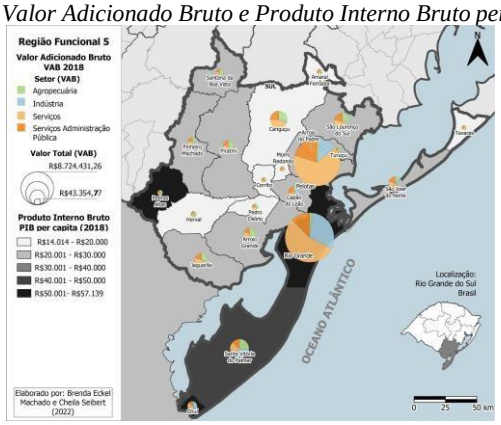
Figura 4. Empregos formais na Indústria da Transformação; Empregos formais no Setor Primário (RAIS, 2019).



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

No que se refere aos empregos no setor primário, (Figura 4, mapa 2), nota-se a presença na maioria dos municípios da região. Na agricultura destaca-se os cultivos de arroz e soja; na extração de minerais, identifica-se a areia em Capão do Leão; e na produção florestal além de Piratini e São José do Norte, observa-se que Santa Vitória do Palmar exporta resina natural fruto da plantação de pinus. Canguçu e Piratini se destacam pelo plantio da Acácia Negra e Pedro Osório, com eucalipto, pinus e também acácia.

Figura 5. Valor Adicionado Bruto e Produto Interno Bruto per capita (2018).



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

A análise da dinâmica econômica da região coloca em evidência os municípios polos regionais, Pelotas e Rio Grande, aspecto confirmado na análise do Valor Adicionado Bruto (VAB), Figura 5. Além dos dados avaliados, destaca-se no setor da saúde, uma empresa que desenvolve dispositivos e equipamentos médicos e hospitalares e possui duas unidades de produção em Pelotas e uma matriz comercial em São Paulo. Rio Grande também se destaca pelas suas

atividades portuárias, o que pode ser associado ao elevado valor do Produto Interno Bruto (PIB) per capita.

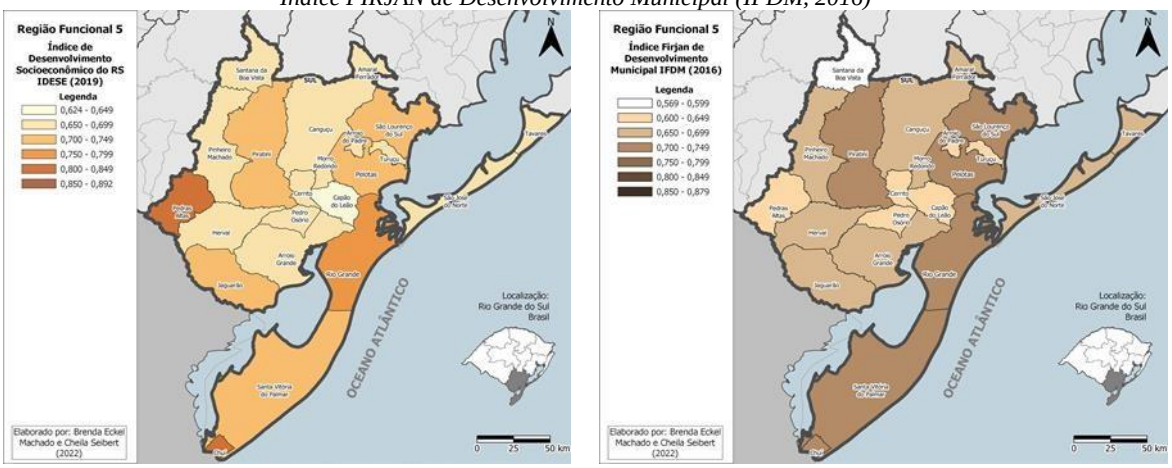
É possível apontar também os municípios de Pedras Altas e Chuí que apresentam valores significativos no PIB per capita. Enquanto o primeiro possui como base a produção primária, principalmente com o incremento na produção de soja, além da criação de bovinos para corte e geração de energia; o segundo se distingue pela atividade de serviços associada à presença dos *free shops* e da indústria associada à extração mineral de argila e areia.

3. DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS ÍNDICES MUNICIPAIS

A análise do desenvolvimento da RF5 foi realizada a partir de cinco índices apreendidos na escala municipal. Índice de Desenvolvimento Socioeconômico (IDESE) de referência estadual; seguido pelo Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) produzidos no âmbito nacional, bem como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Também analisa-se o Índice de Gini de referência mundial.

Observa-se também, que Pelotas (0,726) e Rio Grande (0,711) apresentam os maiores valores de IFDM (2016), embora correspondam apenas ao nível moderado de desenvolvimento (FIRJAN, 2018). Nesse mesmo nível, encontram-se São Lourenço do Sul, Piratini, Santa Vitória do Palmar e Chuí. Destaca-se que a maioria dos municípios da região está classificada no nível regular, sendo o pior índice em Santana da Boa Vista (0,59) (Figura 6, mapa 2) .

Figura 6. Índice de Desenvolvimento Socioeconômico dos municípios (IDESE, 2019); Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM, 2016)



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

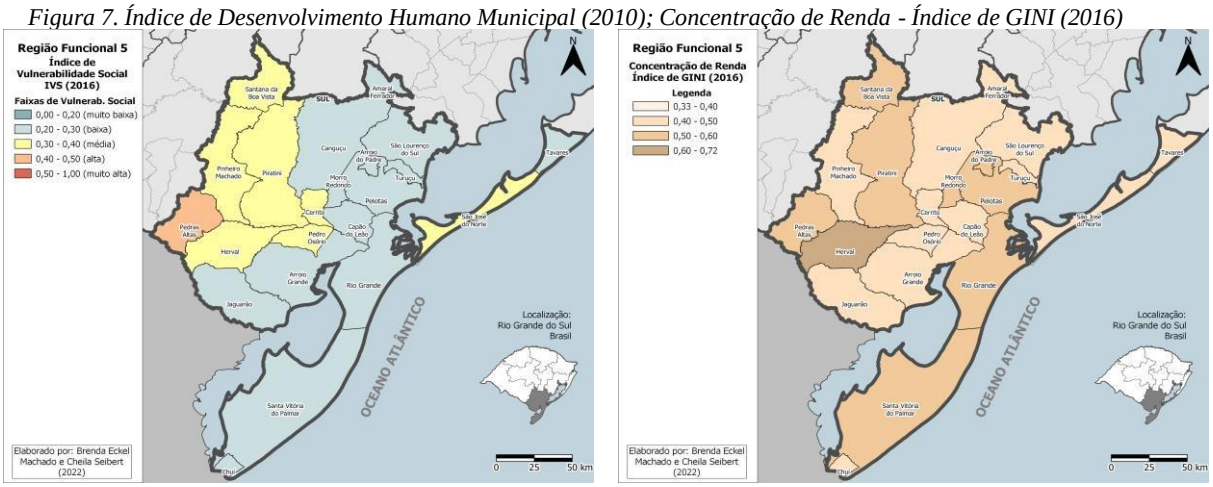
O mapa 1 da Figura 7, apresenta o IVS de 2016 para os municípios da RF 5. Destaca-se o município de Pedras Altas devido ao IVS mais crítico, em controvérsia a avaliação de melhor IDESE da região (Figura 6, mapa 1). Observa-se que Pelotas (0,224) e Rio Grande (0,27) encontram-se na mesma faixa do IVS e ocupam as melhores posições da região (IPEA, 2016).

No que se refere ao IDHM, destaca-se que nenhum dos municípios da RF5 apresenta IDHM

(2010) alto, ou superior a 0,750. Eles se encontram distribuídos proporcionalmente nas três classes inferiores. Assim como nos demais índices, nota-se que Pelotas (0,739) e Rio Grande (0,744) apresentam os melhores valores entre os municípios da região (PNUD, 2010).

Na análise do Índice de Gini se observa que Herval (0,68) apresenta a pior situação da região, seguido pelos municípios de Pelotas e Santa Vitória do Palmar (0,54), que também demonstram uma significativa concentração de renda. Rio Grande (0,51) e outros cinco municípios encontram-se nesta mesma classe, com valores entre 0,5 e 0,6 e os demais municípios encontram-se entre 0,4 e 0,5 (IPEA, 2016). Esse resultado alerta para uma previsível desigualdade social da população, não revelada nas medidas dos demais índices, cuja desagregação dos dados tem como base a escala municipal.

Figura 7. Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (2010); Concentração de Renda - Índice de GINI (2016)



Elaborado por Brenda Eckel Machado e Cheila Seibert (2022).

Chama a atenção que os municípios da RF5, quando comparados com os municípios das demais Regiões Funcionais, apresentam os piores cenários do RS. Assim como os municípios da RF6, que formam porção territorial reconhecida como a Metade Sul do estado, com características ambientais, fundiárias, econômicas e sociais similares e revelam um desenvolvimento precário, que carece de políticas públicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta caracterização da RF5 do Rio Grande do Sul foram apresentados aspectos relacionados às dinâmicas regionais estabelecidas principalmente pelas cidades polos regionais de Pelotas e Rio Grande. Esta análise possibilitou compreender as dinâmicas econômicas e sociais da RF5 e em relação às demais regiões do estado, fornecendo elementos para a qualificação dos processos de planejamento territorial nas suas diversas escalas.

A partir deste estudo pode-se destacar que a Região Sul possui profundas desigualdades sociais que são evidenciadas especialmente ao analisar o índice de Gini, apontando para uma significativa concentração de renda, principalmente nas cidades polo e nos municípios com predomínio do latifúndio, desigualdades que estão de forma definitiva arraigadas no processo de formação territorial e que permanecem na atualidade.

Como potencialidades no campo econômico, a região tem experimentado, nas primeiras décadas do século XXI, uma diversificação de suas cadeias produtivas, que abrangem áreas como: indústria, comércio, serviços, agropecuária e agricultura. Porém, grande parte da riqueza produzida fica concentrada nas cidades médias, que polarizam um maior número de empresas e de pessoas. Neste sentido, considera-se relevante promover ações de redistribuição da riqueza, atendendo municípios menores e criando condições para a descentralização produtiva na região. Também da região em relação às demais regiões do estado, de forma a promover o desenvolvimento regional de forma mais equânime no estado.

REFERÊNCIAS

ECONODATA. **Lista de empresas do Brasil.** Disponível em: https://www.econodata.com.br/empresas/todo-brasil. Acesso em: Jul. 2023.

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. **Dados Socioeconômicos**. Porto Alegre: RS, 2019.

FIRJAN, **Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal**. 2018. Disponível em: https://www.firjan.com.br/. Acesso em: 23 jan. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/. Acesso em: 15 mar. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Índice de Vulnerabilidade Social**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://ivs.ipea.gov.br/. Acesso em: 11 jul. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Índice GINI**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://ivs.ipea.gov.br/. Acesso em: 11 jul. 2023.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano municipal brasileiro**. Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2010. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/. Acesso em: 5 jan. 2024.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. **Número de empregados por setor CNAE 2.0**. 2019. Disponível em: https://bi.mte.gov.br/bgcaged/. Acesso em: 5 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul.** 7. ed., set. 2022. Porto Alegre: SPGG/DEPLAN, 2021. Disponível em: https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/inicial. Acesso em: 5 jan. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Genealogia dos municípios do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) e Departamento de Planejamento Governamental (DEPLAN), 2018.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

DISPERSÃO DO RENDIMENTO DO TRABALHO: UMA ANÁLISE ENTRE HOMENS E MULHERES JOVENS DO BRASIL E DA COLÔMBIA (2019)

DISPERSIÓN DE LOS INGRESOS LABORALES: UN ANÁLISIS DE HOMBRES Y MUJERES JÓVENES EN BRASIL Y COLOMBIA (2019)

DISPERSION OF LABOR INCOME: AN ANALYSIS BETWEEN YOUNG MEN AND WOMEN IN BRAZIL AND COLOMBIA (2019)

Laudelina Alves Ribeiro[1], Nadja Simone Menezes Nery de Oliveira[2], Jefferson Andronio Ramundo Staduto[3]

[1]Doutoranda do PGDRA da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – *Campus* de Toledo; Bolsista Capes.
[2] Professora da Universidade Del Valle (UNIVALLE) da Colômbia.
[3] Professor do PGE/PGDRA da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – *Campus* de Toledo; Bolsista CNPq.

Palavras-chave: Mercado de trabalho. Economia regional. Desenvolvimento regional. Salários.

Palabras clave: Mercado laboral. Economía regional. Desarrollo regional. Salarios.

Keywords: Labor market. Regional economy. Regional development. Wages.

INTRODUÇÃO

As mulheres após o final de 1960 e começo de 1970 começaram se inserir cada vez mais no mercado de trabalho, em especial, as pertencentes as classes média e alta, haja visto que as mulheres da classe baixa já estavam inseridas nesse mercado devido à necessidade de auxiliar no sustento de suas famílias (Teykal; Rocha-Coutinho, 2007). No entanto, com o desenvolvimento industrial, a força de trabalho feminina começou a ser utilizada em ocupações menos remuneradas, sem ascensão profissional e social (Ribeiro; Jesus, 2016). Isto é, as mulheres começaram a sofrer descriminação no mercado de trabalho pelo recebimento de menores salários e na atuação em atividades inferiores (doméstico, serviços, saúde e educação) quando comparada com as atividades executadas pelos homens (produtivas e especializadas) (Castro; Staduto; Kreter, 2022).

Diante desse contexto, diversas pesquisas acadêmicas estão sendo desenvolvidas mundialmente sobre a discriminação salarial no mercado de trabalho entre homens e mulheres. No Brasil e na Colômbia diversos autores estudam o tema, entre eles, tem-se Mattei e Baço (2017), Castro, Staduto e Kreter (2022), Oliveira, Silva e Neves (2023) com estudos brasileiros, e Barraza-Narváez (2010), Nuvaez-Castillo (2019), e, Cerquera-Losada, Arias-Barrera e Murcia-Arias (2019) com estudos colombianos. Já os autores Souza, Gomes e Oliveira (2022) examinaram em seu estudo a diferença salarial entre homens e mulheres do Brasil e da Colômbia.

Com relação à discriminação entre homens e mulheres no mercado de trabalho, Souza, Gomes e Oliveira (2022) destacam que a desigualdade entre os sexos ultrapassa os estudos acadêmicos e está sendo identificada como uma demanda social e pública. A igualdade entre os sexos foi incluída nas orientações centrais da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, assim enfatizando a importância de existir a igualdade entre homens e mulheres. Destaca-se que a legislação trabalhista e as políticas públicas direcionadas para as mulheres são essenciais e reconhecem a força de trabalho das mesmas, porém, não extinguem as diferenças entre homens e mulheres na promoção de melhores salários e no progresso da carreira.

Diante disso, o objetivo deste estudo foi analisar a dispersão do rendimento do trabalho entre homens e mulheres jovens do Brasil e da Colômbia, em 2019. Segundo Souza, Gomes e Oliveira, 2022, o Brasil e a Colômbia são países relevantes para o estudo da dispersão salarial entre homens e mulheres, pois, além de estarem localizados na região latino-americana e possuírem elevadas desigualdades socioeconômicas, conseguem ter potencial para solucionar essas questões.

Além desta introdução, são apresentadas mais três seções. A segunda seção aborda a metodologia aplicada. A quarta seção exibe os resultados e discussões, seguido das considerações finais. No contexto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), este estudo contempla as ODSs igualdade de gênero (5), trabalho decente e crescimento econômico (8) e redução das desigualdades (10).

METODOLOGIA

A estratégica em analisar a dispersão do rendimento do trabalho entre homens e mulheres jovens do Brasil e da Colômbia, em 2019, consiste em utilizar microdados empilhados da base da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do IBGE para o Brasil e do Departamento Administrativo Nacional de Estatística (GEIH/DANE) da Colômbia (IBGE; DANE, 2023). As variáveis empregadas serão: rendimento por hora; escolaridade; experiência; experiência ao quadrado; emprego formal; área urbana; sexo; chefe de família, setor econômico (primário/base, secundário e terciário), região para o Brasil (Nordeste/base, Norte, Sudeste, Sul e Centro-Oeste) e região para a Colômbia (De los Llanos/base, Caribe, Eje Cafetero, Pacifico, Centro Sur Amazonia e Centro Oriente). Os trabalhadores jovens foram classificados entre 15 a 28 anos para abranger as classificações de ambos os países.

Modelo de Decomposição de Oaxaca (1973) e Blinder (1973)

O modelo de Decomposição de Oaxaca (1973) e Blinder (1973) examina as diferenças salariais discriminatórias do mercado de trabalho. Em seu estudo, Oaxaca (1973) analisou as diferenças salariais entre homens e mulheres inseridos na mesma ocupação, ao passo que Blinder (1973) verificou as diferenças salariais da discriminação entre brancos e negros, bem como entre homens e mulheres.

A dispersão do rendimento do trabalho entre os indivíduos será estimada a partir de equações mincerianas (Mincer, 1974), para examinar os retornos dos salários dos indivíduos por meio das características produtivas e não produtivas, utilizando o formato *log*-lin. A decomposição salarial será estimada conforme Oaxaca (1973) e Blinder (1973) consoante a equação 1.

$$Y_i = \beta_0 + \sum_{i=1}^{n} \beta_i X_{ji} + u_i \quad (1)$$

Sendo:
Y_i: logaritmo natural do salário; e,
X_{ji}: características observáveis para explicar Y_i.

Para fazer a análise contrafactual entre os dois grupos homem (H) e mulher (M), a partir da equação 1, faz-se a estimação para cada grupo segundo a equação 2 e equação 3.

$$Y_i^H = \beta_0^H + \sum_{j=1}^{n} \beta_i^H X_{ji}^H + u_i^H \quad (2)$$

$$Y_i^M = \beta_0^M + \sum_{j=1}^{n} \beta_i^M X_{ji}^M + u_i^M \quad (3)$$

Sendo:
Y_i: logaritmo natural do salário;
X_{ji}: características observáveis para explicar Y_i; e,
H e M: os subscritos representam os grupos estimados, em que H representa o grupo em vantagem e M representa o grupo em desvantagem.

Por fim, o diferencial bruto (R) é dado por: $\beta_0^H + \Sigma_j \beta_j^H \bar{X}_j^H - \left(\beta_0^M + \Sigma_j \beta_j^M \bar{X}_j^M\right) = E + C + U$. Sendo: E: diferenças das capacitações = $\Sigma_j \beta_j^H \left(\bar{X}_j^H - \bar{X}_j^M\right)$; C: diferenças dos coeficientes = $\Sigma_j \bar{X}_j^M \left(\beta_j^H - \beta_j^M\right)$; U: parcela não explicada do diferencial = $\beta_0^H - \beta_0^M$; e, D: parcela do diferencial atribuído aos efeitos regionais = C + U.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em 2019, no Brasil, os resultados apontaram que as mulheres jovens receberam 3% a mais que os homens jovens, ou seja, desempenhando as mesmas atividades, as mulheres jovens recebem salários maiores no país. Entretanto, ao analisar individualmente cada região brasileira, obteve-se resultados distintos. Na região Norte, as mulheres jovens recebem 11% a mais que os homens jovens. No Sudeste e Centro-Oeste, não houve diferença salarial entre os homens e as mulheres jovens. Contudo, o Sul foi a única região brasileira que exibiu salários menores para as mulheres jovens, a diferença salarial de entre homens e mulheres jovens que ocupam as mesmas funções correspondeu a 4%.

Os dados da Colômbia para 2019 evidenciam que, desempenhando as mesmas atividades, há diferença salarial de 1% entre os homens e as mulheres jovens. Caso as mulheres jovens apresentassem as mesmas características produtivas que os homens jovens, os salários delas

reduziriam 10%. A variável associada à discriminação mostra que, se as mulheres jovens exibissem as mesmas características que os homens jovens, os salários delas aumentariam em 11%. Ao analisar individualmente cada região colombiana, têm-se também resultados diferentes. No Eje Cafetero as mulheres jovens recebem salários maiores (5%) que os homens jovens. Nas regiões Centro Sur Amazonia e Centro Oriente, não houve diferença salarial entre homens e mulheres jovens. E, no Caribe, as mulheres jovens recebem 3% a menos que os homens jovens e no Pacifico as mulheres jovens recebem 7% a menos que os homens jovens.

Conforme Souza, Gomes e Oliveira (2022), existe fragilidade do mercado de trabalho do Brasil e da Colômbia, pois as diferenças salariais entre os gêneros são explicadas em parte pelos efeitos discriminatórios do mercado de trabalho. Diante disso, ações de igualdade de gênero nos países da América Latina devem ser realizadas com o intuito de eliminar a discriminação entre homens e mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a dispersão do rendimento do trabalho entre homens e mulheres jovens do Brasil e da Colômbia, em 2019. A metodologia empregada foi o modelo de Decomposição de Oaxaca (1973) e Blinder (1973) pelos microdados empilhados da base da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do IBGE para o Brasil e do Departamento Administrativo Nacional de Estatística (GEIH/DANE) da Colômbia.

Os resultados apontaram que as mulheres jovens receberam menores rendimentos nas regiões do Sul do Brasil e do Caribe e do Pacifico da Colômbia. Diante disso, políticas direcionadas ao mercado de trabalho com o objetivo de reduzir a discriminação e as diferenças salarias entre homens e mulheres jovens que ocupam os mesmos postos de trabalho são essenciais para diminuir as dispersões salarias conforme a necessidade de cada região e reduzir as disparidades regionais.

AGRADECIMENTOS

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e Coordenação de Aperfeiçoamento de pessoal de Nível Superior (CAPES), por meio de bolsas de fomento à pesquisa.

REFERÊNCIAS

BARRAZA-NARVÁEZ, D. Segregación y discriminación laboral de género en áreas metropolitanas de Barranquilla, Cartagena y Montería. **Documentos** - Instituto de Estudios Económicos del Caribe (Ieec), n. 31, jun., 2010.

BLINDER, A. S. Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates. **The Journal of Human Resources**, v. 8, n. 4, p. 436-455, 1973.

CASTRO, B.; STADUTO, J. A. R.; KRETER, A. C. M. N. Diferenças salariais por ocupações entre homens e mulheres no Brasil. **Gestão & Regionalidade**, São Caetano, v. 38, n. 114, p. 5-22, mai./ago., 2022.

CERQUERA-LOSADA, O. H.; ARIAS-BARRERA, C. J.; MURCIA-ARIAS, J. P. Diferencial salarial por género: un análisis comparativo entre departamentos de la costa atlántica colombiana. **Revista Virtual Universidad Católica del Norte**, v. 56, p. 109-125, ene./abr., 2019.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (DANE). **MERCADO LABORAL**: información histórica del Mercado laboral, Disponível em: < https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos >. Acesso em: 03 nov. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). 2023. **PNAD Contínua** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/17270-pnad-continua.html?=&t=resultados>. Acesso em: 03 nov. 2023.

MATTEI, T. F.; BAÇO, F. M. B. ANÁLISE DAS DESIGUALDADES SALARIAIS ENTRE HOMENS E MULHERES NO MERCADO DE TRABALHO DE SANTA CATARINA. **DRd** – Desenvolvimento Regional em debate, v. 7, n. 2, p. 96-117, jul./dez., 2017.

MINCER, J. A. **Schooling, experience, and earnings**. New York: National Bureau of Economic Research, 1974.

NUVAEZ-CASTILLO, J. J. La discriminación laboral en razón del género y la edad en Colombia. **Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonia**, v. IV, n. 7, p. 308-320, 2019.

OAXACA, R. Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets. **International Economic Review**, v. 14, n. 3, p. 693-709, oct., 1973.

OLIVEIRA, L.; SILVA, A. M. R.; NEVES, O. J. F. Mercado laboral brasileiro em 2020: uma análise da diferença salarial entre homens e mulheres. **Revista de Desenvolvimento e Políticas Públicas**, v. 7, n. 1, p. 3-17, 2023.

RIBEIRO, R. M.; JESUS, R. S. A inserção da mulher no mercado de trabalho no Brasil. **Revista de Ciências Humanas**, Viçosa, v. 16, n. 1, p. 42-56, jan./jun., 2016.

SOUZA, S. C. I.; GOMES, M. R.; OLIVEIRA, N. S. M. N. Decompondo as desigualdades salariais de gênero: evidências para Brasil e Colômbia. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 12, n. 3, p. 559-577, 2022.

TEYKAL, C. M.; ROCHA-COUTINHO, M. L. O homem atual e a inseção da mulher no mercado de trabalho. **PSICO**, Porto Alegre, PUCRS, v. 38, n. 3, p. 262-268, set./dez., 2007.

ECONOMIA VERDE, CADEIAS PRODUTIVAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NA AMAZÔNIA

ECONOMÍA VERDE, CADENAS PRODUCTIVAS Y DESARROLLO REGIONAL EN LA AMAZONÍA

GREEN ECONOMY, PRODUTION CHAINS AND REGIONAL DEVELOPMENT IN THE AMAZON

Michele Lins Aracaty e Silva[1], Silvio Cezar Arend[2]

[1] Pós-doutoranda em Desenvolvimento Regional do PPGDR/UNISC. Bolsista PRO-DOC/ FAPEAM. Doutora em desenvolvimento regional. Docente do departamento de ciências econômicas (UFAM).
[2] Doutor em Economia. Docente do Departamento de Economia (UNISC) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/ UNISC).

Palavras-chave: Economia Verde. Cadeias Produtivas. Desenvolvimento Regional. Amazônia.
Palabras clave: Economía verde. Cadenas Productivas. Desarrollo regional. Amazonas.
Keywords: Green Economy. Prodution Chains. Regional development. Amazon.

INTRODUÇÃO

A Economia Verde foi lançada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) em contraposição à economia marrom e tem o propósito de suprir a demanda pela identificação de um novo modelo econômico de baixo carbono, baseado no melhor aproveitamento dos recursos naturais ao mesmo tempo, em que alia o crescimento econômico com justiça social e preservação ambiental.

Este novo modelo abrange toda a cadeia produtiva, estimulando a inovação, o desenvolvimento de tecnologias limpas e as práticas sustentáveis de diversos setores com foco na eficiência, no uso de recursos, redução de emissões de carbono, estímulo à inovação verde, fomento à inclusão social, conscientização sobre a preservação ambiental e o bem-estar coletivo.

Acerca do desenvolvimento regional a ser implementado no contexto Amazônico, deve ser endógeno com o propósito de promove a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região. Sendo realizado de dentro para fora e de baixo para cima a partir da identificação as potencialidades sociais e econômicas originais e com ampla participação dos atores locais organizados e com poder de decisão.

Para tanto, ao longo deste texto, objetivamos discutir a importância das cadeias produtivas como elementos impulsionadores da Economia Verde e do desenvolvimento regional na Amazônia.

Por fim, a Economia Verde é um modelo econômico que busca conciliar crescimento econômico, preservação ambiental com foco no desenvolvimento regional sustentável. Através da reestruturação das cadeias produtivas de produtos da floresta que tem a potencialidade de gerar R$ 38,6 bilhões até 2050, transformando a realidade socioeconômica da Amazônia e de quem nela reside.

METODOLOGIA

Neste item, relata-se o percurso metodológico usado para atingir o objetivo discutir a importância das cadeias produtivas como elementos impulsionadores da Economia Verde e do desenvolvimento regional na Amazônia. Para atingir tal propósito, fez-se uso de material de cunho bibliográfico e documental como meio de investigação a partir de fontes secundárias, de publicações impressas e/ou disponíveis na internet.

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, que, a partir dessa base teórica, se optou por apoiar-se também na pesquisa do tipo descritiva, que tem como função principal a análise do objeto, buscando descrever o estado da arte nos temas escolhidos. De maneira complementar, é possível classificar a presente pesquisa também como exploratória, pois os conhecimentos acerca dos temas ora discutidos estão em processo de construção e aprofundamento. Quantos à análise, prevalece a análise de conteúdo com base em observações dos fatos e entendimento dos textos selecionados para a construção do artigo.

DESENVOLVIMENTO

Economia Verde

De acordo com Tavares (2011, p.58), a "Economia Verde" reflete quatro décadas de diálogo entre governos de países desenvolvidos e em desenvolvimento sobre meio ambiente, economia e desenvolvimento, marcados pela sequência de conferências globais com destaque para: a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano em Estocolmo em 1972, a Rio 92, a Rio+10 em 2002 e a Rio+20 em busca de colocar em prática decisões em prol da vida na terra.

De acordo com o Pnuma (2008), a Economia Verde também chamada de Ecodesenvolvimento surge em oposição à chamada Economia Marrom pautada no desenvolvimento não ambientalmente responsável e que não alia bem-estar social com conservação dos recursos naturais.

Para tanto, a "nova economia" agora verde deve estar centrada em estimular a geração de empregos e a produção de renda para toda a população, ao mesmo tempo em que devem ser tomadas medidas para a redução dos gases-estufa, a ampliação da eficiência energética (com o uso de fontes de energia alternativas e limpas) e o uso sustentável dos recursos naturais (Pnuma, 2008).

A partir dessa iniciativa juntamente com o trabalho de outras agências, a Economia Verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza foi incluída na agenda da Rio + 20 em 2012 sendo reconhecida como uma ferramenta primordial para o alcance do desenvolvimento sustentável (Pnuma, 2012).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), surgiram em 2012 e constituem um apele universal da Organização das Nações Unidas para combater a pobreza, proteger o planeta e assegurar paz e prosperidade a todos. Os objetivos ora apresentados suprem os desafios ambientais, políticos e econômicos mais urgentes (ONU, 2012).

Foi neste mesmo ano que a ONU Meio Ambiente implementou uma definição mais funcional de Economia Verde ora denominada "Economia Verde Inclusiva" sendo aquela que resulta em

melhor bem-estar humano e equidade social, ao mesmo tempo em que contribui para reduzir os riscos ambientais e a escassez ecológica "uma Economia Verde Inclusiva constitui uma alternativa ao modelo econômico dominante e uma oportunidade para promover tanto a sustentabilidade quanto a equidade social como funções de um sistema financeiro estável e próspero dentro dos contornos de um planeta finito e frágil" (2012).

"Ainda para a Pnuma (2012), a Economia Verde é um caminho para alcançar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, erradicando a pobreza e salvaguardando os limiares ecológicos os quais sustentam a saúde, o bem-estar e o desenvolvimento humano".

Cabe aos governos e aos organismos internacionais a promoção de uma agenda que transforme a Economia Verde em prioridade, combinando "incentivos fiscais e regulamentações para acelerar o processo de mudanças por meio de inovações tecnológicas e criação de mercados verdes". Caso tal procedimento não seja adotado pelos órgãos governamentais e internacionais e sob coordenação do setor privado, como tem ocorrido, as economias tornam-se incapazes de ingressar efetivamente em uma Economia Verde" (Zapata, 2011, p.74).

Para Keppler (2024), a "Economia Verde engloba todas as formas de economia que, de alguma forma, pretendem alcançar melhorias em relação ao meio ambiente pelos produtos e serviços e agregar ao desenvolvimento sustentável da humanidade", consistindo num conjunto de práticas que visem à promoção de uma economia com crescimento pleno, que se baseie no bem-estar social e que esteja centrada em reduzir os riscos ambientais além de consertar o meio natural".

Já para a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), "a Economia Verde se apresenta como um modelo para reverter essas tendências climáticas, alterando políticas e incentivos, de modo a apoiar o crescimento, a igualdade social e o bem-estar por meio da conservação e do uso sustentável dos recursos naturais e do controle vigilante da poluição" (2022).

Para Nonato (2024), a Economia Verde consiste numa visão conciliatória entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental respondendo de forma equilibrada aos desafios contemporâneos relacionados à sustentabilidade.

Para tanto, a Economia Verde tem como ideia central transformar os modelos tradicionais de produção, distribuição e consumo a partir da incorporação de princípios de eficiência e responsabilidade ambiental buscando mitigar os impactos negativos das atividades econômicas sobre o meio ambiente enquanto gera benefícios socioeconômicos sustentáveis a longo prazo (2024).

Ainda para a autora (2024), a Economia Verde abrange toda a cadeia produtiva, estimulando a inovação, o desenvolvimento de tecnologias limpas e as práticas sustentáveis em diferentes setores, com foco nas seguintes abordagens: promoção da eficiência no uso de recursos naturais; redução das emissões de carbono; estímulo à inovação verde; fomento à inclusão social e conscientização sobre a importância da preservação ambiental para o bem-estar coletivo.

Por fim, Nonato (2024), destaca sete princípios da Economia Verde, sendo: Mitigação, Adaptação, Sustentabilidade, Tecnologias limpas e renováveis, Bioeconomia e Serviços ambientais.

Cadeia Produtivas no Contexto Amazônico

O termo Cadeia Produtiva teve sua origem no setor agrícola com ampliação de visão a partir de dentro para antes e depois da porteira da fazenda. Trata-se de um conceito de difícil definição, mas bastante presente na literatura (Prado, J. *et al*., 2021).

Para Bueno (1996), cadeia designa corrente; uma série de qualquer coisa. No sentido mais amplo, remete à ideia de sequência ou elos interdependentes.

De acordo com Pedroso, Estivalete e Begnis (2004), as cadeias produtivas constituem conjuntos de componentes interativos semelhantes aos sistemas produtivos agropecuários e agroflorestais, com o propósito de fornecer serviços e insumos, indústrias de processamento e transformação, comercialização e distribuição além de consumir o subproduto da cadeia.

Para De Castro, Lima e Cristo (2002), cadeia produtiva em termos conceituais desenvolveu-se como um instrumento de visão sistêmica, a partir da premissa de que a produção de bens podia ser representada com um sistema, onde os diversos atores estavam interconectados por fluxos de materiais, de capital e de informação, objetivando suprir um mercado final com produtos do sistema.

Ainda para os autores (2002), o conceito possui grande potencial de extrapolação para diversas outras áreas, possibilitando a universalização conceitual e permitindo utilizar suas capacidades e ferramentas analíticas para a formulação de estratégias e políticas de desenvolvimento em inúmeros processos.

De acordo com Zylbersztajn (1995), o enfoque tradicional de cadeias considera três subsistemas, sendo: a) produção: engloba a produção da indústria de insumos e produção agropastoril. b) transformação: focaliza a transformação industrial, a estocagem e o transporte e c) consumo: permite o estudo das forças de mercado. Para tanto, ainda para o autor é possível que os subsistemas possam competir entre si para suprir a demanda dos consumidores.

Acerca da cadeia produtiva na Amazônia cabe a seleção por produtos florestais não- madeireiros inseridas no extrativismo tradicional amazônico com destaque para produtos já amplamente conhecidos como o açaí e a castanha e outro ainda em fase de estudos como o camu-camu.

Enríquez (2008, p. 120), destaca que as cadeias produtivas amazônicas refletem a realidade de regiões pobres onde grande parte das comunidades nativas convivem com modelos extrativistas de exploração da biodiversidade e uma parte expressiva da população vive em sistemas localizados em unidades de conservação (Reservas de Desenvolvimento Sustentável, FLORA, RESEX, etc).

A Amazônia por suas características geográficas e formação social extremamente dispersa e absoluta falta de instituições de pesquisa consolidadas que agreguem valor aos produtos das cadeias produtivas, é muito difícil pensar na adequação dos conceitos tradicionais de cadeias produtivas ou de arranjos existentes nos países desenvolvidos. Dessa forma, é necessário um melhor entendimento de como ocorrem os processos de coordenação das atividades ao

longo da cadeia produtiva, de que maneira se pode induzir sua transformação, além de saber como pode acontecer uma transição de aglomerados geográficos distantes e esparsos para arranjos e sistemas produtivos mais dinâmicos (Enríquez, 2008).

Para o autor (2008, p. 122), destaca que um dos maiores desafios dos produtos do extrativismo tradicional é a agregação de valor aos produtos atualmente comercializados apenas como matérias-primas. Para tanto, destaca que os produtos devem procurar novos nichos de mercado e aproveitar as novas tendências de uso dos produtos da biodiversidade.

Existem diversos compradores incentivando comunidades a diversificarem seus mercados, já que o ciclo de vida dos produtos da biodiversidade é muito curto, razão pela qual a constante inovação é o requisito principal, no sentido de evitar a saturação do mercado e queda dos preços dos produtos elaborados. No entanto, essa nova oportunidade deve ser rapidamente aproveitada já que se o consumidor muda de gosto a oportunidade também desaparece (Enríquez, 2008).

Para o autor (2008), entre os gargalos de inibem o dinamismo das cadeias produtivas na Amazônia, temos: ausência de padronização do processo, escalabilidade, infraestrutura e vias de escoamento, falta de conhecimento das etapas da cadeia, ampliação de mercado, ausência de nicho bem como a dificuldade de agregação de valor ao produto.

De acordo um levantamento realizado pelo instituto de pesquisa WRI Brasil em parceria com o Instituto de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas – Idesam (2022), estima-se que as cadeias produtivas amazônicas tenham o potencial de gerar algo em torno de R$ 38,6 bilhões até 2050 a partir de iniciativas que impulsionam a geração de renda com inclusão socioprodutiva e agregação de valor ao mesmo tempo em que mantém a floresta em pé.

Ainda segundo o estudo (2022), extração e manejo (assistência técnica e crédito), beneficiamento primário (estruturação e organização social), transformação (inovação e pesquisa, tecnologia), comercialização (acesso a novos mercados, remuneração e acordos comerciais), consumo (certificação, sensibilização) constituem melhores práticas e elementos imprescindíveis para impulsionar as cadeias produtivas dos produtos da floresta.

Desenvolvimento Regional Endógeno

De acordo com Federwisch e Zoller (1986), o debate acerca do desenvolvimento regional local endógeno divide-se em duas tendências: uma de natureza indutiva (mais descritivos e que partem de estudos específicos e peculiares) e outra considerada dedutiva (partem de postulados gerais e tem como base a dinâmica das organizações territoriais descentralizadas).

De acordo com Amaral Filho (1996, p.8), a teoria do desenvolvimento regional endógeno nasce na década de 1980 a partir de duas hipóteses: é fruto de pressão exercida pelos dados empíricos relacionados ao desenvolvimento das nações; ou que tenha surgido a partir de ideias e preocupações antigas levantadas pelos clássicos, neoclássicos e heterodoxos (neomarxistas, neo-schumpterianos, regulacionistas, evolucionistas e institucionalistas).

Portanto, a tese consensual decorrente é que: "se um país, região ou local que dispõem desses fatores podem elevar com maior facilidade o valor agregado da produção, a produtividade do sistema produtivo, acelerar o crescimento, aumentar o produto e possibilitar uma melhor distribuição de renda". Ainda para o autor, é neste ponto que reside a contribuição da teoria do crescimento endógeno para a teoria e as políticas de desenvolvimento regional, em especial, no que se refere à criação de externalidades e bens coletivos (1996, p.10-11).

O desenvolvimento endógeno deve ser entendido, antes de tudo, como um processo de transformação, fortalecimento e qualificação das estruturas internas de uma região. Isso deve ser processado no sentido de criar um ambiente ótimo e atrativo para capturar e consolidar um desenvolvimento originalmente local, e/ou permitir a atração e localização de novas atividades econômicas numa perspectiva de uma economia aberta e sustentável. Constituindo, assim num processo de ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como a capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico implementado na econômica local e/ou a atracão de excedentes provenientes de outras regiões (1996, p.14).

Ademais, resulta na ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região, em um modelo de desenvolvimento regional definido e que vem de dentro pra fora e de baixo para cima, partindo das potencialidades sociais e econômicas originais a partir dos atores locais e não mais do planejamento centralizado através de organizações sociais regionais (que são relevantes para as decisões dos atores locais) conduzidas pelo estado (Amaral Filho, 1996).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Iniciamos este texto visando discutir a importância das cadeias produtivas como elementos impulsionadores da Economia Verde e do desenvolvimento regional na Amazônia. Uma vez que, a Economia Verde é apontada como o novo e promissor modelo econômico capaz de reduzir os impactos das mudanças climática e retardar a elevação da temperatura da terra, evitando o que os cientistas chamam de "ponto de não retorno".

Dada a incomparável biodiversidade amazônica e sua importância global para enfrentar o desafio das mudanças climáticas, cabe a todos nós a busca por alternativas que possam conciliar o tripé econômico, social e ambiental. Lembrando que a Amazônia não é apenas um território imensurável de cobertura florestal. Trata-se de uma região que abriga aproximadamente 38 milhões de pessoas que vivem em situação extrema de vulnerabilidade social.

É neste contexto que também temos preocupantes indicadores de pobreza, tais como: Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), pobreza, extrema pobreza, informalidade, desemprego e renda *per capita* certificam que o modelo de desenvolvimento econômico implementado na Amazônia é insustentável e expõe um conjunto de carências, vulnerabilidades e contrações regionais elucidando que a região permanece entre as mais pobres do país. Ademais, a realidade Amazônica abriga questões estruturantes que pesam e acirram a realidade regional clamando por prioridade, tais como: educação, segurança alimentar, água potável e inclusão energética.

Assim, a identificação de um modelo de desenvolvimento regional se adequadamente implementado deverá contribuir para a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região, a partir da identificação das potencialidades reginais e com a participação dos atores locais além de mantar a floresta em pé.

Para tanto, evidenciamos a necessidade de cooperação entre múltiplos atores, tais como: o setor público, o setor privado, instituições de ensino e pesquisa regionais, tecnologia, conhecimento tradicional e investimento direcionando uma política pública assertiva em prol do fortalecimento das cadeias produtivas para o correto e amplo desenvolvimento regional com foco na Economia Verde.

Acerca das cadeias produtivas no contexto amazônico, elucidamos que estas refletem a realidade de regiões pobres aonde grande parte das comunidades nativas convivem com modelos extrativistas de exploração da biodiversidade e uma parte expressiva da população vive em sistemas localizados em unidades de conservação.

A estruturação das cadeias produtivas dos produtos da floresta contribuirá para impulsionar a Economia Verde como modelo de desenvolvimento regional tornando menos atrativas atividades predatórias tais como: exploração madeireira, mineral além de inibir a atuação de novos empreendedores de *commodities* que ao longo dos anos causaram impactos sobre a floresta não contribuindo para o desenvolvimento regional ou qualquer processo de transformação que a região necessita.

Por fim, necessitamos de uma alternativa para a Amazônica que tenha potencial para gerar emprego, renda, inclusão social e produtiva nas comunidades locais, promovendo uma mudança na lógica produtiva atual. Sai de cena a extração predatória dos recursos naturais e dos biomas e entra a valorização da floresta em pé e do que é produzido em cada ecossistema “O futuro do Brasil passa necessariamente pelo futuro da Amazônia”.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, Jair. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. Planejamento e políticas públicas. Brasília, IPEA, n. 14, 1996.

DE CASTRO, Antônio Maria Gomes.; LIMA, Suzana Maria Valle.; CRISTO, Carlos Manuel Pedroso Neves. Cadeia produtiva: marco conceitual para apoiar a prospecção tecnológica. XXII Simpósio de Gestão e Inovação Tecnológica. Salvador, 2002.

EMBRAPA. Economia verde. 2022. Disponível em: https://www.embrapa.br/documents/10180/80070210/Economia+verde+mega+1.pdf/836715e3-fc63-0ade-b7e7-c98128a09c06. Acesso em: 16 jul. 2024.

FEDERWISH, Jacques.; ZOLLER, Henry. Technologie nouvelle et ruptures regionales. Paris: Econômica, 1986.

IDESAM. Caminhos para o fortalecimento de cadeias produtivas da sociobiodiversidade amazônica: melhores práticas nos elos das cadeias produtivas da castanha-do-brasil e do cacau. 2024. Disponível em: https://idesam.org/wp-content/uploads/2024/02/idesam-castanhaecacaumelhorespraticas-estudo_completo.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

KEPPLER, Stefan. Portal economia responde: qual a diferença entre economia verde e bioeconomia? Disponível em: https://portalamazonia.com/sustentabilidade/portal-amazoniaresponde-qual-a-diferenca-entre-economia-verde-e-bioeconomia/. Acesso em: 16 jul. 2024.

NONATO, Lívia. Economia Verde: princípios e vantagens. 2024. Disponível em: https://blog.aevo.com.br/economia-verde/. Acesso em: 03 jun. 2024.

ONU. ONU Meio Ambiente Propõe Modelos Econômicos Alternativos Sustentáveis. 2012. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2019/06/1676321#:~:text=Para%20a%20ONU%20Meio%20Ambiente,resiliência%2C%20oportunidade%20e%20interdependência.”. Acesso em: 18 mar. 2024.

PEDROZO, Eugênio A.; Estivalete, Vânia Fátima de Barros; Begnis, Heron SM. Cadeia (s) de Agronegócio: Objeto, fenômeno e abordagens teóricas. Anais do Enanpad, 2004.

PNUMA. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Sobre Economia Verde. 2008. Disponível em: https://www.unep.org/explore-topics/green-economy/about-green-economy. Acesso em: 01 jun. 2024.

PNUMA. Rumo a uma economia verde: caminhos para o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza. 2012. Disponível em: https://www.unep.org/explore-topics/greeneconomy. Acesso em: 11mar. 2024.

PRADO, Jamaika.; BRITO, Gisele.; MARTINS, Isabela.; RESENDE, Marcelo. Análise da produção científica sobre cadeias produtivas entre 2012 e 2018. Economia e Políticas Públicas, v. 9, n. 2/2021. Disponível em: https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/economiaepoliticaspublicas/article/view/4932/5059. Acesso em: 15 jul. 2024.

SILVEIRA BUENO, Francisco da. Minidicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: FTD, LISA, 1996.

TAVARES, Marcia. Economia verde na América Latina: as origens do debate nos trabalhos da CEPAL. Revista Política Ambiental Economia verde: desafios e oportunidades / Conservação Internacional, n. 8, jun. 2011 – Belo Horizonte: Conservação Internacional, 2011.

VÁSQUEZ ENRÍQUEZ, Gonzalo Enrique. Desafios da Sustentabilidade na Amazônia: Biodiversidade, Cadeias Produtivas e Comunidades Extrativas Integradas. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, Centro de Desenvolvimento Sustentável. 2008. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/6730/1/2008_GonzaloEnriqueVasquezEnriquez.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

ZAPATA, Clovis. O papel do crescimento inclusivo para a economia verde nos países em desenvolvimento. Disponível em: https://www.escavador.com/sobre/3254476/clovis-zapata. Acesso em: 20 mar. 2024.

ZYLBERSZTAJN, David. Estruturas de governança e coordenação do agribusiness: uma aplicação da nova economia das instituições. Tese de Livre Docência, Departamento de Administração. FEA/USP, 1995.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

EDUCAÇÃO INTEGRAL E O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: INFLUÊNCIAS ECONÔMICAS, SOCIAIS E AMBIENTAIS NA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA DAS PESSOAS

EDUCACIÓN INTEGRAL Y DESARROLLO REGIONAL: INFLUENCIAS ECONÓMICAS, SOCIALES Y AMBIENTALES PARA MEJORAR LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS

COMPREHENSIVE EDUCATION AND REGIONAL DEVELOPMENT: ECONOMIC, SOCIAL AND ENVIRONMENTAL INFLUENCES ON IMPROVING PEOPLE'S QUALITY OF LIFE

Magali Pereira de Oliveira[1], Danieli de Oliveira Biolchi[2], Airton Adelar Mueller[3]

[1] Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista Capes/CNPq.
[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista Capes/CNPq.
[3] Professor do PPGDR/Unijuí. Doutor em Sociologia pela Freie Universität Berlin, Alemanha.

Palavras-chave: Educação integral. Desenvolvimento regional. Qualidade de vida.

Palabras clave: Educación integral. Desarrollo regional. Calidad de vida.

Keywords: Comprehensive education. Regional development. Quality of life.

INTRODUÇÃO

O processo educacional deve desempenhar um papel estratégico na construção de uma sociedade mais justa, uma vez que, a educação deve alimentar a participação democrática e deliberativa, ao fortalecer a cooperação e qualificar as pessoas exercerem seus direitos e deveres, com possibilidades de promovedor da coesão social, ao reduzir as desigualdades e ao incentivar a tolerância e o respeito pelas diferenças culturais.

Madureira (2015), aponta o Estado como um ente que necessita efetivar políticas públicas no campo da educação, que contemplam os atores locais. Isso significa que os atores locais ao contar com as políticas públicas passam a fazer escolhas mais eficientes, pelos fatos de ter acesso de teorias do desenvolvimento que podem dar suporte às políticas públicas na sociedade, na criação de empreendimentos públicos, privados, coletivos, fundamentais para sustentar o desenvolvimento regional.

O ponto de partida está na concepção de políticas públicas, na qual as decisões precisam responder aos questionamentos: “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz” (Souza, 2006, p.24). Logo, as políticas devem possuir potencial para contribuir com desenvolvimento regional equitativo e inclusivo, oferecendo atividades qualitativas, eficazes e bem estruturadas, que proporcionam direitos iguais e desenvolvimento pleno dos alunos, levando consequentemente ao desenvolvimento socioeconômico das regiões onde as escolas estão inseridas.

Este estudo busca analisar as concepções de educação integral em tempo integral, no contexto brasileiro e regional, verificando suas implicações específicas na melhoria da qualidade da educação, ao buscar dados presentes na implementação de processos educacionais que ampliem o tempo escolar de maneira sustentável.

METODOLOGIA

A investigação trata de uma pesquisa aplicada e utiliza como procedimentos a revisão de literatura e a pesquisa documental trazendo embasamento para a formulação do presente estudo. Ao considerar a interpretação dos dados, opta-se pela análise de conteúdo categorial constituída por três categorias, a saber: seara econômica, social e ambiental.

DESENVOLVIMENTO

A educação integral vai além do aumento quantitativo da carga horária, ao propor uma melhoria da qualidade da educação pública, o que potencial a possibilidade de conquistar o desenvolvimento integral dos alunos. No Brasil, um dos principais defensores da educação integral, fez parte do movimento foi o educador Anísio Teixeira (1900-1971), que propôs os primeiros projetos de educação integral ou em tempo integral na escola pública, nos anos 30.

Para Camargo, Sarturi e Trevisan (2019), Anísio Teixeira acreditava que a escola deveria ser um espaço de formação humana para a vida em sociedade, não apenas de aprendizagem de conteúdo. Para isso, era necessário alargar quantitativamente o tempo de escola e, ao mesmo tempo, qualificar as atividades desenvolvidas pelas crianças nesse tempo.

A legislação nacional direciona que o processo educacional brasileiro deve convergir para a integralidade do desenvolvimento do educando, sendo a infância o período prioritário desses esforços. A Constituição de 1988, em seu artigo 205, reforça que a educação é um direito de todos e dever da família e do Estado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990 também reforça, em seu artigo 53, que “à criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho” (Brasil, 2021).

O processo educacional integral desempenha um papel crucial no desenvolvimento regional, influenciando diretamente o campo econômico (empreendedorismo), campo social (inclusão social) e a campo ambiental (educação ambiental), a saber:

Ao considerar o **campo econômico**, o empreendedorismo capacita indivíduos para iniciar e gerir seus próprios negócios, gerando empregos e estimulando a economia local. De acordo com Drucker (1985), a educação empreendedora é vital para a criação de um ambiente propício ao surgimento de novas empresas e à inovação, ao entender que o desenvolvimento de habilidades empreendedoras através da educação pode transformar indivíduos em agentes de mudança econômica, essencial para o desenvolvimento regional. Logo, ao promover uma educação que valorize o empreendedorismo, estamos capacitando pessoas a identificar oportunidades, inovar e contribuir para o crescimento econômico local.

Isso não apenas gera empregos e dinamiza a economia, mas também fortalece a resiliência das comunidades, tornando-as mais adaptáveis e competitivas em um mundo em constante transformação.

A educação para o empreendedorismo vai além do simples ensino de habilidades técnicas e conhecimentos de negócios, abrangendo a formação de uma mentalidade empreendedora essencial para enfrentar os desafios econômicos modernos.

Gibb (1996) destaca que a educação para o empreendedorismo não se limita a ensinar habilidades de negócios, mas também envolve o desenvolvimento de uma mentalidade empreendedora. Isso inclui a capacidade de identificar oportunidades, assumir riscos calculados e inovar continuamente, o que é fundamental para o crescimento econômico sustentável de uma região.

Pensar o **campo social** pelo viés da redução da pobreza: A educação oferece oportunidades de ascensão social e econômica, reduzindo as desigualdades e a pobreza. De acordo Sen (1999), a educação é uma ferramenta essencial para a expansão das capacidades humanas, permitindo que indivíduos escapem da pobreza e participem ativamente da vida econômica e social. Logo, ao promover a educação integral, estamos ampliando as oportunidades para que todos os indivíduos desenvolvam plenamente suas potencialidades e exerçam sua cidadania de maneira plena e consciente. Esse enfoque não apenas contribui para a inclusão social e a equidade, mas também fortalece a coesão social e a sustentabilidade econômica, criando uma sociedade mais justa e preparada para enfrentar os desafios do futuro.

A educação desempenha um papel vital na transformação social e econômica, capacitando indivíduos a se tornarem agentes ativos em suas próprias vidas e comunidades. Sen (1999), argumenta que a educação não apenas melhora as habilidades e conhecimentos, mas também aumenta a liberdade das pessoas para perseguir suas metas e melhorar sua qualidade de vida, contribuindo assim para a redução da pobreza.

Logo, investir em uma educação integral e de qualidade é essencial para empoderar indivíduos, promover a inclusão social e econômica e construir uma sociedade mais equitativa e sustentável. Ao expandir as capacidades humanas, a educação se torna uma ferramenta poderosa para transformar realidades e gerar oportunidades de desenvolvimento.

Já no **campo ambiental**, a educação ambiental apresenta-se como programas que enfatizam a sustentabilidade e a consciência ambiental ajudam a construir comunidades mais resilientes e ecologicamente responsáveis. Orr (1994) argumenta que a educação ambiental é fundamental para a formação de cidadãos conscientes, capazes de tomar decisões informadas que beneficiem o meio ambiente.

Logo, a educação deve incorporar princípios de sustentabilidade em todos os níveis, promovendo uma compreensão profunda das interdependências ecológicas e das responsabilidades individuais e coletivas para com o meio ambiente. Isso inclui o desenvolvimento de habilidades para avaliar criticamente as questões ambientais e a implementação de soluções práticas que promovam a sustentabilidade.

Assim, é indispensável que a educação incorpore princípios de sustentabilidade em todos os níveis de ensino, desde a educação básica até o ensino superior. Essa abordagem integrativa promove uma compreensão profunda das interdependências ecológicas, destacando como as ações individuais e coletivas afetam o equilíbrio ambiental.

Além disso, a educação ambiental deve incentivar a responsabilidade tanto individual quanto comunitária, fomentando um senso de pertencimento e cuidado pelo planeta. Ao fazer isso, estamos não apenas preparando futuros líderes e tomadores de decisão, mas também construindo comunidades mais resilientes e ecologicamente responsáveis, capazes de enfrentar os desafios ambientais globais com soluções inovadoras e sustentáveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos educacionais são extremamente importantes para a conquista do desenvolvimento regional, ao contar com um trabalho qualificado nas escolas, onde a educação em tempo integral necessita contribuir com olhares críticos. Significa, cidadãos com consciência de um desenvolvimento regional, bem informados e críticos, são capazes de enfrentar desafios das desigualdades sociais e regionais, criando um ambiente mais seguro, funcionando como uma base essencial para o desenvolvimento harmonioso e sustentável das regiões.

Portanto, é fundamental a formação de jovens com elevado grau de sensibilidade e de espírito crítico, para a construção de uma nova concepção de mundo, com novos valores morais, baseadas em princípios éticos, humanísticos e socioambientais, onde os jovens passam a ser agentes transformadores, protagonistas do desenvolvimento.

A educação desempenha um papel crucial na construção de uma sociedade mais inclusiva, sustentável e economicamente dinâmica. Ao integrar conhecimentos científicos e tecnológicos no currículo escolar, a educação fomenta o empreendedorismo entre os jovens, capacitando-os a identificar oportunidades e desenvolver soluções inovadoras para os desafios econômicos locais. Esse enfoque empreendedor não só estimula o crescimento econômico, mas também promove a criação de empregos e a redução da pobreza.

A formação de cidadãos com habilidades empreendedoras é vital para o desenvolvimento regional, pois eles podem impulsionar a economia local, criar novos mercados e contribuir para a diversificação econômica das regiões, tornando-as mais resilientes às crises.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília, Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069. Acessado em: 28 de ago de 2024.

DRUCKER, P. **Inovação e Empreendedorismo**. Harper & Row, 1985.

MADUREIRA, E M P. Desenvolvimento Regional: Principais Teorias. **Revista Thêma et Scientia**, v. 5, nº 2, 2015.

GIBB, A. A. **Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas: Podemos Nos Dar ao Luxo de Negligenciá-los na Escola de Negócios do Século XXI?** British Journal of Management, 7(4), 309-321,1996.

ORR, D. W. **Terra em Mente**: Sobre Educação, Meio Ambiente e o Futuro Humano. Island Press. 1994.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. Oxford University Press.1999.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, nº. 16, 2006.

ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO PÚBLICO: A ESTRUTURAÇÃO DOS CENTROS DE CUSTOS COMO FERRAMENTA DE GESTÃO: ANÁLISE NA ÁREA DA SAÚDE EM UM MUNICÍPIO DO RS

ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO: LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS CENTROS DE COSTOS COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN: ANÁLISIS EN EL ÁREA DE SALUD EN UN MUNICIPIO DE RS

PREPARATION OF THE PUBLIC BUDGET: THE STRUCTURING OF COST CENTERS AS A MANAGEMENT TOOL: ANALYSIS IN THE AREA OF HEALTH IN A MUNICIPALITY IN RS

Patricia Luiza Schuh[1], Euselia Paveglio Vieira[2]

[1]Mestre do PPGDR da Unijuí; Professora curso Ciências Contábeis da Unijuí
[2] Professora do PPGDR da Unijuí

Palavras-chave: Orçamento e Finanças Públicas. Planejamento. Gestão Pública. Políticas Públicas.

Palabras clave: Presupuesto y Finanzas Públicas. Planificación. Gestión Pública. Políticas Públicas.

Keywords: Budget and Public Finances. Planning. Public Management. Public Policies.

INTRODUÇÃO

A contabilidade pública traz consigo grandes desafios, dentre estes, pode-se citar o planejamento, gestão com eficiência, eficácia, economicidades (Assumpção, 2011). Este estudo apresenta a caracterização do processo orçamentário municipal na área da saúde, caracterizando o atual processo de elaboração, monitoramento e execução orçamentária com base histórica, propondo a organização de centros de custos e a estruturação do orçamento público, proporcionando aos gestores uma ferramenta que auxilie na tomada de decisões e oferecendo serviços públicos com eficiência, eficácia e economicidade, por meio da execução das políticas públicas municipais.

O governo federal, em atenção especialmente ao disposto na LRF, deu seguimento ao esforço iniciado em 2005, com a criação da comissão interministerial voltada ao estudo, visando à implantação do sistema de custos. Em 2011, por meio de portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), foi criado o Sistema de Custos do Governo Federal, que se encontra em operação (Giacomoni, 2019). A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Brasil, 2000) não pode ser mais categórica ao determinar: " [...] a Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial".

Os entes públicos convivem continuamente com a escassez de recursos para desenvolver políticas públicas. A esfera municipal depende de repasses dos Governos Estadual e Federal

para executar suas políticas, o que torna o planejamento importante instrumento na gestão dos recursos para atender as necessidades da sua população. Principalmente com o advento das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), que buscam, dentre outros princípios, o planejamento, a transparência e prestação de contas na aplicação dos recursos públicos (Behr; Barbosa, 2016). Constata-se que o tema gestão de custos torna-se cada vez mais relevante para a sobrevivência das organizações.

O novo cenário enfrentado faz com que novas formas de gerenciamento e a gestão de custos sejam buscados e aplicados pelas organizações, sejam elas privadas ou públicas (Ching, 2010). É neste contexto que o sistema de custos se torna um elemento fundamental para o planejamento, preparação do orçamento, controle dos gastos, avaliação do desempenho e avaliação de programas sustentando a tomada de decisão. Baseado no exposto, a questão do estudo é: Como a estrutura orçamentária com base histórica pode contribuir na definição dos centros de custos e instrumentalizar a elaboração do Orçamento Público na área da saúde de um município do RS? Logo, o objetivo do estudo é analisar a estrutura orçamentária executada com base histórica dos exercícios financeiros 2019 a 2022, estruturando os centros de custos e propondo a elaboração do orçamento municipal na área da saúde do de um Município do Estado do Rio Grande do Sul.

O estudo é relevante e se justifica em função do processo de planejamento e implementação das políticas públicas, mensurando os centros de custos da secretaria de saúde de um município do RS, com ênfase no levantamento e gestão de custos para contribuir na elaboração de um orçamento na área da saúde, baseado nos princípios da economicidade, eficiência e eficácia dos serviços públicos prestados.

METODOLOGIA

O estudo analisou a estrutura orçamentária executada com base histórica dos exercícios financeiros 2019 a 2022, contribuindo na definição dos centros de custos, instrumentalizando a elaboração do Orçamento Público na área da saúde de um Município do RS, por intermédio da observação direta, relato de experiências pelos responsáveis e envolvidos no processo de elaboração do orçamento municipal. Martins; Theóphilo (2018) destacam que a principal finalidade deste método de pesquisa é a geração de conhecimentos, cuja intenção primordial está atrelada a sua aplicação prática voltada a solução de problemas pontuais. A pesquisa aplicada se trata da teoria atrelada a realidade, pesquisas voltadas à aquisição de conhecimentos com vistas à aplicação numa situação específica (Gil, 2017).

Quanto a sua natureza caracteriza-se como descritiva, caracterizando o município em estudo, o funcionamento e estrutura da secretaria de saúde e dos setores envolvidos no processo orçamentário atual. Foi possível mensurar os centros de custos possibilitando ao gestor a informação dos custos dos serviços públicos, o que proporciona a ele fundamentos para as decisões diárias, sempre observando as alternativas mais vantajosas para a sociedade, analisando o processo orçamentário municipal, a sistemática de elaboração e de apreciação dos instrumentos que compõem os orçamentos, com o objetivo de torná-los mais transparentes e democráticos.

Ainda, na perspectiva de Silva e Menezes (2005, p. 21), "quando a pesquisa envolve a interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer", pode-se classificar como levantamento. Neste tipo de abordagem apresentam-se muitas vantagens, entre elas o conhecimento direto da realidade e a possibilidade de quantificação dos dados. A coleta de dados realizada utilizou a técnica de observação de forma sistemática.

Quanto à abordagem do problema, a tipologia utilizada neste estudo foi a pesquisa qualitativa. Conforme Diehl e Tatim (2004), possibilita descrever a complexidade de determinado problema e a interação de certas variáveis. Nesta etapa procede-se a definição dos objetivos da pesquisa segundo uma perspectiva qualitativa, a seleção do sujeito, a coleta e a análise dos dados.

Quanto aos procedimentos, tem-se uma pesquisa documental e estudo de caso. Documentos são os instrumentos utilizados para a coleta de dados, os quais são considerados importantes fontes de dados, servindo também para os estudos qualitativos (Godoy, 1995). Para desenvolver este estudo de caso que, de acordo com Gil (1999, p. 73), constitui o "estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos", busca-se subsídio na pesquisa documental. Neste sentido, uma variedade de documentos foi analisada, como por exemplo relatórios e demonstrações contábeis, relatórios de sistemas operacionais, portal da transparência, sites governamentais, manuais de procedimentos e relatórios de prestação de contas.

Gil (2017) aborda que na coleta de dados o pesquisador precisa conhecer todas as informações sobre o tema em estudo, precisa ainda procurar novas fontes as quais lhe permitam descobrir novos dados, lhe proporcionando uma melhor análise dos acontecimentos, dando ênfase à sua interpretação. Para a coleta dos dados utilizou- se procedimentos específicos, dentre os quais se destacou análise documental.

DESENVOLVIMENTO

Com base nas evidências colhidas, descreve-se a sistemática atualmente utilizada na elaboração do processo orçamentário do Município.

1.1 Demonstrativo da execução orçamentária dos anos de 2019 a 2022

A Secretaria Municipal de Saúde planeja, organiza, controla, executa e avalia as ações e os serviços públicos da saúde. O financiamento das ações e serviços de saúde é de responsabilidade das três esferas de gestão do SUS, observado o disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Saúde. A estrutura orçamentária das despesas é composta por recursos oriundos da esfera municipal, estadual e federal que compõem cada bloco de financiamento e são transferidos de forma regular e automático aos Municípios, pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) e o Fundo Estadual de Saúde (FES). A partir das demonstrações da estrutura operacional apresenta-se o processo de execução orçamentária utilizado atualmente.

1.1.1 Execução das despesas com recursos livres – ASPS

Tomando-se por base a LOA, serão demonstradas as despesas orçadas, suplementações,

reduções e as despesas executadas no período de 2019 a 2022, por esfera de gestão, ou seja, municipal, estadual e federal. Os demonstrativos foram elaborados com base nos balancetes da despesa dos respectivos anos, gerados por meio do sistema de informações interno do município em formato PDF.

Na esfera Municipal, as despesas são executadas com as ações e serviços públicos de saúde (ASPS), de forma a possibilitar o monitoramento da aplicação de recursos no SUS, oriundos de impostos e transferências voluntárias. Estruturou-se com base nos balancetes da despesa dos anos em estudo um consolidado de dados, por bloco de financiamento, programa de saúde do município e demonstrado ano a ano a totalização da despesa orçada, das suplementações, reduções, despesas pagas e o saldo das contas contábeis.

Na sub função da Atenção Básica está inserido o Programa: Saúde Mais Perto de Você – Atenção Básica, em que os recursos desse bloco de financiamento se configuram como recurso de despesa corrente (custeio) dos programas de saúde do município. Pode-se destacar que este programa tem a maior destinação de despesa orçada, sendo que no ano de 2022 o orçamento obteve um aumento expressivo com base no ano de 2019, no montante aproximado de R$800.000,00. Nesta mesma sub função, está inserido o programa de Gestão do SUS e o Programa de média e alta complexidade. Por último, inserido na sub função da Atenção Básica, se encontra o programa de Investimento.

Na sub função da Assistência Hospitalar e Ambulatorial está inserido o programa de média e alta complexidade municipal, voltado ao custeio de consultas e exames especializados, bem como subvenção e convênio com o Hospital Local. É possível analisar que as suplementações se mantiveram nos anos de análise basicamente mantendo os mesmos valores, enfatizando a necessidade do planejamento na elaboração do orçamento, visto que as despesas inseridas neste programa apresentam a o mesmo comportamento, necessitando orçamento na elaboração do exercício financeiro.

Na sub função do Suporte Profilático e Terapêutico está contemplada o programa da assistência farmacêutica, que garante a aquisição de medicamentos para os componentes básicos, estratégicos e especializados da Assistência Farmacêutica. Analisa-se que as suplementações se fizeram necessárias em todos os anos de estudo, de forma crescente, o que indica que as despesas aumentaram para a aquisição de medicamentos ou a necessidade de consumo da população aumentou. Estes dados necessitam de avaliação da gestão, para previsão orçamentária correta, que condiz com a realidade. Posto que a despesa orçada se manteve nos anos analisados, o OBZ assume um papel de protagonista na mensuração dos custos com medicamentos para elaboração do orçamento.

Por fim, pode-se analisar a sub função da Vigilância Sanitária, com o programa da Vigilância em Saúde que inclui a vigilância e o controle das doenças transmissíveis, a vigilância das doenças e agravos não-transmissíveis, a vigilância da situação de saúde, vigilância ambiental em saúde, vigilância da saúde do trabalhador e a vigilância sanitária.

1.1.1 *Análise consolidada da execução da despesa*

Conforme demonstrado no quadro 1, a execução da despesa apresenta variação nas

suplementações e reduções em relação a despesa orçada. A Despesa orçada é prevista com base histórica, ou seja, todas as despesas executadas no exercício são orçadas para o próximo ano, com a aplicação da inflação.

A consequência da elaboração do orçamento base histórica, é um orçamento pulverizado, com valores pequenos que são reduzidos e suplementados dentro do bloco de financiamento, o que dificulta a mensuração do orçamento e o planejamento das ações, especialmente no que tange aos investimentos ou melhorias que exigem orçamento mais elevado.

O quadro 1 demonstra os valores consolidados dos anos em estudo da esfera municipal, sendo os valores orçados, as suplementações, reduções, valores pagos e o saldo. O saldo considerado no quadro se refere ao superávit, ou seja, os valores que permaneceram com saldo positivo na conta contábil.

Quadro 1 - Consolidado esfera municipal

Esfera Municipal					
Ano	**Orçado - R$**	**Suplementações - R$**	**Reduções - R$**	**Pago - R$**	**Saldo - R$**
2019	3.330.000,00	799.600,00	355.100,00	3.693.060,43	44.792,75
2020	3.748.000,00	928.472,40	612.045,91	3.870.820,00	191.810,47
2021	3.945.500,00	1.192.602,75	320.300,00	4.537.891,73	161.962,92
2022	5.181.000,00	1.487.848,10	689.800,00	5.775.815,44	203.730,24

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Considerando o saldo referente aos anos de 2020, 2021 e 2022, perfaz um montante expressivo em relação ao porte do Município, sendo possível fazer investimentos, obras e melhorias nas ações e serviços públicos de saúde. Destaca- se o saldo do ano de 2022, que supera o montante de R$ 200.000,00. Essa informação serve para reforçar a necessidade de existir uma gestão de custos, tendo o entendimento dos recursos, levantamento dos gastos necessários para que tenham melhores resultados na execução do orçamento e, consequentemente, prestando um serviço com maior qualidade conforme preconizam os princípios da economicidade, eficiência e eficácia.

1.2 Estruturação dos Centros de Custos

Os recursos oriundos da esfera estadual e federal são transferidos com destinação específica para programas, incentivos ou convênios, em que são normatizados por meio de normativas e legislação específica. Considerando a complexidade e a própria limitação temporal, a avaliação da gestão de custos em relação aos recursos de programas da esfera estadual e federal ficará como sugestão para pesquisas futuras.

Com base na coleta de dados, levantamento e análise documental dos relatórios de gestão e pesquisa nos Sistemas de Informações em Saúde é possível estruturar e mensurar os centros de custos na área da saúde, acompanhando a alocação das dotações orçamentárias na implementação das políticas públicas e sociais. Os centros de custo são estruturados por bloco de financiamento, conforme preconiza a legislação vigente, sendo destacadas as despesas com montantes mais expressivos em relação as despesas totais do município com saúde.

Com base nos indicadores do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS) é possível demonstrar o percentual que cada centro de custo considerado excepcionalmente os recursos da esfera municipal, ou seja, despesa em saúde com recursos livres – ASPS. No ano de 2019, os centros de custos destacados representam o total de 50,31% do total da despesa, aumentando para 51,91%, no ano de 2020. Nos anos de 2021 e 2022, representa 50,48% e 46,56%, respectivamente.

As despesas foram alocadas nos respectivos blocos de financiamento. Com a definição dos principais centros de custos da Secretaria Municipal de Saúde, enfatizando que os valores orçados se referem aos recursos da esfera municipal, recursos livres – ASPS, e o percentual referente ao cálculo do rateio, é possível propor o orçamento com base nos centros de custos nos anos em estudo. No ano de 2019, na estrutura de custos, é possível observar que os valores orçados comparados com os percentuais de cada centro de custo apresentam discrepância, refletindo a necessidade de suplementações e reduções, práticas usuais na execução orçamentária atual.

Evidencia-se que o orçamento proposto e a despesa orçada do centro de custo da Atenção Básica são aproximados. Já os demais centros de custos estão com valores distantes entre o proposto e da despesa orçada. Nos anos de 2020, 2021 e 2022 foi utilizada a mesma sistemática de análise do ano de 2019. O orçamento proposto no ano de 2020, no centro de custo da Atenção Básica, é superior a despesa orçada, já o centro de custos da Assistência Hospitalar e Ambulatorial - Serviços PJ, a despesa orçada é muito superior a proposta, assim como o centro de custos do suporte profilático e terapêutico. O Centro de custo da Atenção Básica, no ano de 2021, reflete a necessidade de suplementação, considerando que a despesa com pessoal é baseada no quadro efetivo, com os reajustes previstos em lei. Já os demais centros de custos apresentam a despesa orçada superior a proposta.

Já no ano de 2022, pode-se analisar que o objetivo é estimar os custos, sejam eles mais elevados ou inferiores do orçamento base histórica. Os centros de custos de Atenção Básica, Assistência Hospitalar e Ambulatorial - Entidades Filantrópicas e Investimento, o orçamento proposto é superior ao orçado, caracterizando a realidade do orçamento exequível, uma vez que os centros de custos da Assistência Hospitalar e Ambulatorial - Serviços PJ e Suporte Profilático e Terapêutico, a despesa orçada é superior ao orçamento proposto.

Por meio da análise descritiva do sistema de custos, conforme a necessidade de informação e sua realidade operacional, refletindo a estrutura da organização, dos objetos de custos, dos relatórios legais e gerenciais e do nível da informação demandada, foi possível propor a estruturação dos centros de custos, com o objetivo de tornar a gestão de custos como ferramenta base na elaboração do orçamento municipal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta etapa consiste na apresentação das considerações finais do presente estudo que propôs analisar a estrutura orçamentária executada com base histórica dos exercícios financeiros 2019 a 2022, estruturando os centros de custos e propondo a elaboração do orçamento na área da saúde do Município.

O objeto pesquisado é o sistema orçamentário da secretaria municipal de saúde de um município, analisando a estrutura orçamentária executada com base histórica dos exercícios financeiros de 2019 a 2022, por meio de análise documental, observações diretas e entrevistas, tomando-se por base a LOA, analisando a metodologia de elaboração, acompanhamento, monitoramento e execução das receitas e despesas previstas nas contas contábeis, créditos adicionais, reduções e suplementações orçamentárias do orçamento base histórica, baseado em consultas no portal da transparência, sites governamentais e documentos fornecidos pelo município.

Na esfera Municipal, o orçamento da despesa está dividido em Programas e dentro de cada programa existem as ações em saúde, com suas despesas desdobradas. Conforme caracterizada a estrutura orçamentária das despesas, em que o orçamento é estruturado conforme os blocos de financiamento por ação de saúde, tomando-se por base a LOA, foram demonstradas as despesas orçadas, reduções e suplementações orçamentárias executadas no orçamento. Na esfera municipal foram realizadas as análises da execução das despesas orçadas, as suplementações, reduções, as despesas pagas e o saldo nas contábeis, por bloco de financiamento.

A execução da despesa apresenta variação nas suplementações e reduções em relação a despesa orçada. Por consequência da elaboração do orçamento base histórica, o orçamento é pulverizado, com valores pequenos que são reduzidos e suplementados dentro do bloco de financiamento, o que dificulta a mensuração do orçamento e o planejamento das ações, especialmente no que tange a investimentos ou melhorias que exigem orçamento mais elevado. O orçamento é histórico por manter escolhas realizadas ao longo do tempo. Os centros de custo foram estruturados por bloco de financiamento, conforme preconiza a legislação vigente, sendo destacadas as principais despesas do município com saúde: pessoal, medicamentos, despesas com serviços de terceiros pessoa jurídica (consultas, exames e procedimentos de média complexidade), instituições privadas sem fins lucrativos (convênio com Hospital Local), despesa com investimentos.

A base do orçamento foi estruturada por meio dos recursos da esfera municipal, sendo necessário realizar o rateio, para identificar o percentual das despesas em relação a despesa em saúde com recursos livres – ASPS, que foram alocadas nos Blocos de financiamento, adequando a estrutura orçamentária do Município. A partir da mensuração dos principais centros de custo da Secretaria Municipal de Saúde, foi possível demonstrar a importância da estrutura orçamentária por centro de custos, tornando a gestão de custos a base para instrumentalizar o gestor público no cumprimento de metas e resultados observando os limites da Lei, refletindo a estrutura da organização, dos objetos de custos, dos relatórios legais e gerenciais e do nível da informação demandada de forma transparente.

Nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, na estrutura de custos é possível observar que os valores orçados estão distantes do orçamento proposto, refletindo a necessidade de suplementações e reduções, práticas usuais na execução orçamentária atual. Essa é uma dificuldade que os contadores enfrentam para fechar o orçamento, uma vez que se trata do Poder Público, que por sua vez tem a estimativa de arrecadação da Receita. Cabe considerar que a elaboração dos centros de custos requer capacidade técnica, conhecimento da equipe técnica e planejamento

dos gestores, o que em muitas vezes dificulta a elaboração do orçamento de forma mais eficiente, devido a diversos fatores locais, como por exemplo a rotatividade de servidores e a escassez de servidores efetivos em cargos essenciais.

A contribuição prática do presente estudo foca principalmente nos gestores públicos, os quais devem estar conscientes das normas aplicáveis ao setor público e dos instrumentos de gestão disponíveis para qualificar as rotinas de gestão e, principalmente, otimizar, gastar e investir os recursos públicos com responsabilidade, de forma eficiente e que as ações atendam aos interesses comuns e públicos da população, especialmente se tratando de saúde.

É salutar o potencial de uma eficiente gestão de custos, uma ferramenta que pode trazer muitas vantagens e ser determinante na gestão orçamentária do setor público. Ressalta-se que a gestão de custos não implica necessariamente em redução de gastos, mas sim na alocação mais eficiente e eficaz dos recursos, auxiliando no planejamento governamental e no papel do setor público frente às demandas da população, auxiliando no equilíbrio entre o aumento de investimentos em infraestrutura e a melhoria na qualidade do serviço público prestado à sociedade.

Como limitação do estudo, destaca-se o fato da pesquisa considerar somente a área da saúde de um município, na análise da prática orçamentária existente estruturando os centros de custos como ferramenta de gestão aos gestores públicos. Certamente a consideração de todas as áreas que englobam a gestão municipal, traria um olhar mais abrangente e substantivo para evidenciar a pertinência dessa nova sistemática de orçamentação na área pública. Fica, então, a sugestão para novos estudos.

REFERÊNCIAS

ASSUMPÇÃO, M. J. **Contabilidade aplicada ao setor público**. Curitiba: Ibpex. 2011.
BEHR, A; BARBOSA, D. **Contabilidade aplicada ao setor público:** Estudos e Práticas. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN.2016.
BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
BRASIL. Lei complementar nº 4.320, de 17 de março de 1964.
CHING, H. Y. **Manual de custos de instituições de saúde:** sistemas tradicionais de custos e sistema de custeio baseado em atividades (ABC). 2. Ed. São Paulo: Atlas.2010.
DIEHL, A.A; TATIM, D.C. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas:** métodos e técnicas. São Paulo: Pearson Prentice Hall.2004.
GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 18. Ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas.2022.
GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Editora Atlas. 1999.
GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6ª ed. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo Gen.2017.
GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa:** tipos fundamentais. Revista de Administração de empresas, v. 35, p. 20-29. 1995.
MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 3. Ed. São Paulo: Atlas. 2018.

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA: UMA ABORDAGEM TERRITORIAL EM TERMOS DE SISTEMA AGRÁRIO NO MUNICÍPIO DE CAIÇARA, RIO GRANDE DO SUL, BRASIL

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO DE LA AGRICULTURA: UN ABORDAJE TERRITORIAL EN TÉRMINOS DEL SISTEMA AGRARIO EN EL MUNICIPIO DE CAIÇARA, ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL, BRASIL

AGRICULTURE DEVELOPMENT STRATEGIES: A TERRITORIAL APPROACH IN TERMS OF THE AGRARIAN SYSTEM IN THE CITY OF CAIÇARA, RIO GRANDE DO SUL, BRAZIL

José Eduardo Gubert[1], Claudia Cristina Wesendonck[2], Arlindo Jesus Prestes de Lima[3].

[1] Professor do Instituto Federal Farroupilha – Campus Frederico Westphalen (IFFar-FW). Mestre em Administração pela UFLA/MG.
[2] Professora da Universidade Estadual do Rio Grande do Sul – Unidade de Frederico Westphalen (UERGS-FW). Doutora em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela UNIOESTE-Toledo/PR.
[3] Professor da Universidade Federal de Santa Maria – Campus Frederico Westphalen (UFSM-FW). Doutor em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável pela UNICAMP- Campinas/SP.

Palavras-chave: Desenvolvimento rural. Desenvolvimento territorial. Desenvolvimento regional e local. Sistema agrário e de Produção.
Palabras clave: Desarrollo rural. Desarrollo territorial. Desarrollo regional y local. Sistemas agrarios y de producción.
Keywords: Rural development. Territorial development. Regional and local development. Agrarian and production systems.

INTRODUÇÃO

Políticas, programas e projetos de desenvolvimento da agricultura produzem efeitos importantes sobre as condições de vida das populações rurais implicadas e nem sempre são eficazes e legítimas. A análise metódica das situações agrárias alvos das proposições, constitui- se requisito fundamental à eficácia das ações voltadas ao desenvolvimento agrícola e rural. Tal entendimento pressupõe que as complexas transformações que ocorrem na agricultura definem diferentes formas de produção circunscritas, em diferentes graus, a determinados momentos históricos e espaços geográficos, conforme o progresso tecnológico, a diversidade das condições ecológicas e as necessidades sociais, sempre em evolução (MAZOYER e ROUDART, 2010). No Estado do Rio Grande do Sul, com efeito, o povoamento e a formação da agricultura não se constituíram de forma linear e homogênea, no espaço e no tempo. Silva Neto e Basso (2015) destacam circunstâncias diversas e particularidades nos processos de ocupação territorial e desenvolvimento das formas de produção na agricultura. Nas chamadas ‘‘colônias novas’’ do estado, notadamente no Médio Alto Uruguai, observa-se um processo tardio e desordenado de ocupação do território, associado a precariedade de acesso aos meios de produção, especialmente a terra, e ao isolamento geoeconômico da região.

O presente estudo se insere neste contexto e tem como objetivo analisar o processo de desenvolvimento, no contexto das transformações agrárias do município de Caiçara, na Região do Médio Alto Uruguai do Rio Grande do Sul, com vistas à proposição de estratégias de desenvolvimento para agricultura local. Especificamente, o estudo analisa: a evolução e diferenciação das condições e formas de produção na agricultura; o potencial econômico dos sistemas de produção e a reprodução social dos agricultores; linhas e projetos estratégicos de desenvolvimento da agricultura local.

METODOLOGIA

Os dados e as informações foram obtidos junto a fontes secundárias e, principalmente, por meio das técnicas de leitura da paisagem e entrevistas semiestruturadas realizadas junto aos agricultores e interlocutores diretamente ligados à atividade agrícola e rural. A amostragem foi definida especificamente em cada etapa da pesquisa, por meio do *método de amostragem dirigida*, visando abranger a diversidade de produtores e de sistemas de produção existentes.

Os sistemas de produção desenvolvidos em cada tipo de unidade de produção foram avaliados quanto ao interesse do agricultor, cujo critério adotado foi a Renda Agropecuária (RA), correspondente à parcela do VA apropriada pelo agricultor, após a sua distribuição com os outros agentes econômicos (Lima, 1995; 2005). O VA anual do sistema de produção é igual ao valor da produção final menos o valor do conjunto de bens e serviços consumidos durante o ciclo de produção e a depreciação dos equipamentos e instalações, conforme expresso a seguir: VA = PB – CI – D.

A Renda Agrícola (RA) anual obtida pelo produtor foi calculada, para cada sistema de produção, subtraindo-se do valor agregado os juros, os impostos, a renda da terra e a remuneração da mão-de-obra assalariada, conforme descrito a seguir: RA = VA - J - S - T – I A partir da avaliação da renda gerada pelos sistemas de produção, foi relacionado à remuneração média de um trabalhador familiar (RA/UTf) com o nível de reprodução social, que corresponde à renda mínima para assegurar o desenvolvimento das unidades de produção e as necessidades de bens de consumo dos agricultores (Lima, 1995; 2005). Em 2023, época em que foram efetuados os cálculos, este nível de renda foi estimado em R$ 17.160/ano por unidade de trabalho familiar, equivalente a treze salários mínimos (incluindo o 13º), considerado o custo de oportunidade deste tipo de mão de obra no mercado de trabalho regional

CONCEITO E DINÂMICA DE SISTEMAS AGRÁRIOS

Este estudo tomou como referência a Abordagem dos Sistemas Agrários[1], basicamente os conceitos de Sistema Agrário, Categoria Social, Sistema de Produção e Reprodução Social. ***Um sistema agrário*** é uma expressão teórica de um tipo de agricultura histórica e geograficamente situado, constituído de uma combinação de espécies (selvagens e domésticas) e um determinado meio ecológico, explorado por unidades de produção, onde indivíduos desenvolvem atividades produtivas, com ajuda de instrumentos de trabalho (MAZOYER e ROUDART, 2010).

O agroecossistema ou ecossistema cultivado compõe o sistema agrário, o qual se constitui dos solos e do clima, transformados pelo uso e melhoramento, e pelas consequências involuntárias de sua exploração, como erosão, esgotamento da fertilidade e modificações do clima. É também constituído de uma população (biocenose), composta das espécies vegetais e animais, domésticas e selvagens (MAZOYER e ROUDART, 1998).

Outro componente do sistema agrário é o ***subsistema social produtivo***, que explora e renova o ecossistema. É uma combinação de meios humanos (força de trabalho, conhecimento e tecnologia), meios materiais (instrumentos e equipamentos de trabalho) e meios vivos (plantas cultivadas e animais domésticos) que uma população dispõe. Estes recursos são destinados ao desenvolvimento das atividades produtivas (exploração) e renovação do ecossistema cultivado, a fim de satisfazer necessidades sociais, diretamente, pelo autoconsumo ou indiretamente, pela via da troca (SILVA NETO, 1997; MAZOYER e ROUDART, 2010).

A ***categoria social*** de uma unidade de produção se define pelas relações de produção (de propriedade e troca), isto é, pelo estatuto social da mão-de-obra (trabalho familiar, assalariamento, cooperativa), pelo modo de acesso à terra (exploração direta, arrendamento e parcerias) e pela dimensão da unidade de produção.

O **sistema de produção** é a combinação específica (natureza e proporções) de atividades produtivas e meios de produção, e da força de trabalho disponíveis para artificializar o ecossistema (LIMA, 2005; MAZOYER e ROUDART, 2010).

A **dinâmica de um sistema agrário** é produto da *reprodução da fertilidade do agro ecossistema*. Com efeito, os agricultores adotam práticas que visam à exploração da fertilidade do agro ecossistema e práticas para manter ou ampliar a fertilidade. Assim, dependendo do estado dos diversos condicionantes da sua evolução, um sistema agrário se encontra em desenvolvimento quando os efeitos das práticas de manutenção ou ampliação da fertilidade do ecossistema sobrepujam os efeitos das práticas de exploração. Em contrapartida, encontra-se em crise quando os efeitos da exploração se sobrepõem aos efeitos das práticas de manutenção da fertilidade (MAZOYER e ROUDART, 1998; LIMA, 2005).

O desenvolvimento de um sistema agrário resulta, por outro lado, *do* ***nível de acumulação de capital pelas unidades produtivas.*** Uma unidade de produção[2] se reproduz quando gera renda suficiente para assegurar que os agentes econômicos que dela dependem diretamente, sobrevivam biologicamente e mantenham o interesse em continuar na atividade. Há, portanto, um patamar de renda, denominado "nível de reprodução social", que a atividade produtiva deve gerar para que seus agentes se mantenham na mesma categoria social (familiar, patronal, capitalista) ou migrem para outra tendencialmente mais capitalizada, transformando as relações de produção, no caso de uma reprodução ampliada (LIMA, 2005; MAZOYER e ROUDART, 1998; SILVA NETO; DEZEN; SANTOS, 2009).

O ***nível de reprodução social***, normalmente, corresponde à renda que os agentes econômicos poderiam obter empregando-se em outros setores de atividades. Quando a mobilidade dos fatores de produção é baixa, como no caso das unidades de produção familiares, onde predominam relações familiares, o nível de reprodução social equivale ao custo de oportunidade da mão de obra familiar.

DINÂMICA AGRÁRIA E DIFERENCIAÇÃO DA AGRICULTURA LOCAL

O município de Caiçara está localizado na Região do Médio Alto Uruguai, ao Norte do Rio Grande do Sul, limitando-se ao Norte com o Estado de Santa Catarina (Rio Uruguai) e Vicente Dutra, ao Sul e ao Leste com o município de Frederico Westphalen, e ao Oeste com os municípios de Pinheirinho do Vale e Vista Alegre. Distante 434 km da capital (Porto Alegre), atualmente, conta com uma área territorial de 189,2 km² e uma população de 4.836 habitantes), dos quais 69% residem no meio rural e 31% no meio urbano; uma estrutura fundiária com cerca de 936 estabelecimentos agropecuários (SEBRAE, 2020); (IBGE, 2017, 2022).

A análise dos fatos mostra que o processo de desenvolvimento da agricultura de Caiçara está associado a um decréscimo constante da população, a qual passou de 6.952 habitantes, no ano de 1980, para 4.836 em 2022 (IBGE, 2022). A população rural também diminuiu cerca de 41% no mesmo período, enquanto a população urbana cresceu 35%, evidenciando que uma parte da população rural migrou para outros municípios e estados. Entretanto, a maior parte (68%) da população continua residindo no meio rural, indicando a importância da atividade agropecuária na manutenção do nível de emprego local da mão obra.

A análise dos dados censitários, mostra modificações na estrutura fundiária do município. Ao lado de uma contínua diminuição do número de estabelecimentos agropecuários, observa-se mudanças no uso e posse da terra entre os agricultores. Conforme dados da Tabela 01, entre os anos 2006 e 2017 verifica-se uma redução da ordem de 6% no número de estabelecimentos, um aumento dos estabelecimentos com áreas inferiores a 10 hectares, uma diminuição no estrato de 10 até 50 hectares e um aumento dos estabelecimentos com áreas entre 50 e 200 hectares.

Tabela 01: evolução da estrutura fundiária do município de caiçara, 2006 – 2017

Estrato área (ha)	Estabelecimentos 2006	Estabelecimentos 2017	% 2017	% Acumulado 2017
0 a 5	154	192	20,55	20,55
5 a 10	193	202	21,58	42,13
10 a 20	365	289	30,87	72,97
20 a 50	250	211	22,54	95,51
50 a 100	27	30	3,21	98,72
100 a 200	5	11	1,17	99,89
200 a 500	1	1	0,11	100
Total	995	936	100	

Fonte: Censos Agropecuários do IBGE, 2006/2017.

Enfim, a análise dos dados referidos permite identificar dois movimentos, de um lado, um típico processo de "minifundização" no estrato inferior à 5 ha e, de outro, uma concentração fundiária nos estratos superiores à 50 ha. Observa-se também que, atualmente, cerca de 73% dos estabelecimentos agropecuários possuem áreas inferiores a 20 hectares, sendo que em torno de 42% dispõem de áreas menores que 10 ha e 30% entre 10 e 20 hectares.

O processo de desenvolvimento da agricultura, por outro lado, acentuou a diferenciação das formas de produção no território. Em função disso, atualmente no meio rural do município podem ser reconhecidas três microrregiões, conforme o tipo de agricultura predominante, a saber: a) *Microrregião de Agricultura Diversificada* localizada na parte central e alta do município, caracterizada pelo predomínio de relevo medianamente ondulado e solos relativamente apropriados ao cultivo anual regular. A atividade agropecuária é realizada com mecanização incompleta (MI), em unidades de produção tipicamente familiares que praticam sistemas de produção diversificados, baseados em combinações entre bovinocultura leiteira e de corte, suinocultura integrada, cultivo de soja, milho e tabaco e, em alguns casos, o cultivo de cana de açúcar e banana; b) *Microrregião de Agricultura em Descapitalização* localizada na encosta Oeste do município**,** entre os Rios Uruguai e Pardo, onde predomina relevo acidentado e solos rasos e pedregosos, com reduzida superfície agrícola útil (SAU) e fortes restrições à mecanização e ao cultivo anual regular. As atividades agropecuárias são realizadas basicamente com tração animal (TA), complementada com mecanização de algumas operações. Os sistemas produtivos são baseados no cultivo de tabaco, associado ou não a pequenas áreas de grãos (milho e soja), à bovinocultura de leite em pequena escala e corte nas áreas maiores. Em determinados pontos da costa do Rio Uruguai está sendo desenvolvido o cultivo de banana. c) *Microrregião Agricultura Capitalizada* - produtora de soja, milho e trigo com motomecanização completa (MC): caracterizada pelo predomínio de relevo plano e solos plenamente apropriados ao cultivo anual regular mecanizado.

SISTEMAS DE PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO SOCIAL DOS AGRICULTORES

No caso dos sistemas de produção atualmente praticados pelos agricultores de Caiçara, os dados constantes na Tabela 02 mostram em um extremo os sistemas baseados na produção de leite intensivo com suíno terminação, requerendo o maior investimento, em torno de R$ 360.000,00/ano, perfazendo um montante que ultrapassa 3 milhões de reais em um horizonte de 10 anos, tempo geralmente ofertado em financiamentos contratados nas linhas de crédito convencionais para investimento. Em outro extremo observa-se que os sistemas de produção com tabaco que exigem montantes menores de investimento, com uma amortização anual em torno de R$ 30.000,00 (semimecanizado) ou em média R$ 10.000,00 com tração animal (TA). Por fim, a produção de banana que exige um investimento em torno de R$ 42.000,00 anuais, fundamentalmente para a instalação do pomar e compra de máquinas e equipamentos.

Tabela 02: sistemas de produção, custo fixo, margem por hectare e superfície agrícola útil mínima para reprodução social dos agricultores, Caiçara/RS

SISTEMAS DE PRODUÇÃO	Investimento	Margem
	R$/ano	R$/ (Ha)
Fam. MI Grãos	75.510	2.229
Fam. MI Grãos	90.700	3.013
Fam. MC Grãos	133.685	3.146
Fam. MI Diversificado	201.890	16.290
Fam. Leite/Suínos	367.050	25.007
Fam. Leite	49.000	15.556
Fam. TA Tabaco/Grãos	8.620	20.364
Fam. MI Tabaco/Grãos	31.860	17.727
Fam. TA Leite/Tabaco	12.660	9.891
Fam. Banana	42.280	15.954

Fonte: Dados da Pesquisa, 2023.

A análise comparativa do potencial de contribuição marginal à renda, em termos de Margem Bruta por Unidade de Superfície (MB/HA), mostra que o sistema de produção Leite intensivo associado à Suinocultura de Terminação, com uma MB/ha de aproximadamente R$ 25.000,00, tem o maior potencial de contribuição, seguido do sistema de produção diversificado que combina a produção de leite, suíno, tabaco e grãos, com valores em torno de R$ 16.000,00/ha. Em contrapartida, os sistemas de produção baseados em Grãos (Soja, Milho e Trigo), possuem a menor contribuição marginal, com valores em torno de R$ 3.000,00/ha. Observa-se também que o sistema de produção que combina tabaco com a produção de grãos (soja e milho), apresentam Margem Bruta por Hectare (MB/ha) na ordem de R$ 17.000,00, seguido do sistema de produção com Banana, com valor próximo de R$ 16.000,00/ha. Em patamares de MB/ha semelhantes à banana, se encontra o sistema que combina leite com tabaco (TA). Enfim, o sistema baseado na atividade leiteira com menor escala tem um potencial de contribuição marginal de R$ 9.000,00/ha.

A análise do potencial de contribuição econômica dos diferentes tipos de sistema de produção é essencial para definir a escala de produção mínima necessário para viabilizar a reprodução material dos agricultores no longo prazo. Os dados da Tabela 03 permite avaliar este nível de produção, em termos de Superfície Agrícola Útil (SAU), de cada tipo de sistema de produção praticado pelos agricultores locais, e compará-lo com a disponibilidade de Superfície disponível para segmento/estrato de agricultores. Com isto, é possível verificar quais tipos de sistema de produção tem maior potencial para ampliar a renda dos agricultores e viabilizar sua reprodução social.

Tabela 03: Estratos de Área, Sistemas de Produção e Superfície Agrícola Mínima (SAU) para remunerar 2 e 3 Unidades de Trabalho Familiar (UTf"s) em Caiçara/RS.

ESTRATO ÁREA (ha)	**0 a 5**	**5 a 10**	**10 a 20**	**20 a 50**	**50 a 100**	**100 a 200**	**200 a 500**	**SAU Mínima**	
% POR ESTRATO	21%	22%	31%	23%	3%	1,20%	0,10%		
SAU MÉDIA (ha)	2,56	6,91	13,52	28,56	65,97	119,45	282	2 UTFs	3 UTFs
FAM. MI Grãos					XX	XX	XX	49,28	56,98
FAM. MI Grãos					XX	XX	XX	41,49	47,19
FAM. MI Grãos					XX	XX	XX	53,40	58,86
FAM. MI Diversificado			X	XX				14,50	15,55
FAM. Leite/Suínos			X	XX				16,05	16,74
Fam. Leite		XX	XX	XX				5,36	6,46
Fam. TA Tabaco/Grãos	XX	XX						2,11	2,95
Fam. MI Tabaco/Grãos	XX	XX						3,73	4,70
Fam. TA Leite/Tabaco	X	XX	XX					4,75	6,48
Fam. Banana	X	XX	XX					4,80	5,88

Fonte: Dados da Pesquisa, 2023.

As informações constantes na Tabela 03, mostram que uma parcela dos agricultores pode estar com a reprodução social comprometida ou encontrará dificuldades para garanti-la. Observa-se que para 21% dos agricultores, com áreas inferiores a 5 hectares, apenas os tipos de sistema de produção baseados no cultivo de tabaco tem potencial de gerar renda mínima necessária para remunerar 2 e 3 UTf"s, tendo em vista que a escala mínima necessária para gerar este nível de renda é superior à área média de 2,5 hectares, e 5 hectares, que é a área máxima deste segmento.

Ainda permite destacar que o sistema de produção com leite mais tabaco tem potencial de gerar renda mínima necessária para remunerar 2 UTf's próximo do limite superior (4,75 ha) do intervalo, assim como o sistema de produção com banana (4,80 ha). No caso de 22% dos agricultores que dispõem superfícies entre 5 e 10 hectares (com área média de 6,9 ha), somente àqueles sistemas de produção com tabaco, leite e banana, conseguiriam obter renda equivalente ao NRS para 2 e 3 UTF's, dentro do intervalo de área disponível.

Os dados da Tabela 03, por outro lado, mostram que sistemas de produção diversificados (suíno, leite, fumo e grãos) e sistemas de produção com leite e suíno, geram renda mínima necessária para remunerar 2 e 3 UTF's no intervalo de 10 a 20 ha, porém com áreas superiores a SAU média de 13,50 ha. Verifica-se também que sistemas baseados em grãos, somente conseguem gerar renda mínima para remunerar 2 e 3 UTF's em superfícies agrícolas uteis próximas a 50 ha, que representam em torno de 5% das unidades de produção do município.

ESTRATÉGIAS DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA LOCAL

A reprodução socioeconômica de praticamente 43% dos agricultores do município, especialmente do segmento que dispõe superfícies agrícolas menores que 10 hectares, dependem da adoção de sistemas de produção com alto potencial de agregação de valor e geração de renda por unidade de superfície agrícola útil. E, para uma parcela importante deste segmento, a reprodução somente será viabilizada mediante o aumento da disponibilidade da área agricultável e ou a implantação de sistemas de produção com potencial econômico por unidade de área, superior aos atualmente praticados no município.

A agricultura é a base econômica do município, mostrando que pode ser estratégico empreender ações e projetos que visem garantir e ampliar as condições de reprodução socioeconômica do maior número possível dos agricultores familiares do município. Neste sentido, as análises permitem identificar problemáticas, relativamente distintas, de desenvolvimento da agricultura local.

Uma primeira problemática envolve as unidades de produção e os agricultores estagnados economicamente ou em processo de descapitalização. Nesta situação, encontram-se agricultores com áreas inferiores a 10 hectares, que praticam sistemas de produção geralmente baseados na atividade do tabaco, combinado ou não com a atividade leiteira de pequena escala ou grãos.

Os dados evidenciam que a atividade leiteira e de grãos em superfícies agrícolas (SAU) inferiores a 10 ha, não garantem a reprodução socioeconômica dos agricultores e suas famílias. Nesta situação resta a cultura do tabaco, que apresenta uma boa margem por unidade de área, se constituindo em uma monocultura, sujeita aos riscos climáticos e de preço, fragilizando as condições de reprodução socioeconômica de uma fatia destes agricultores no médio e longo prazo.

Uma alternativa que se mostra interessante para um conjunto destes agricultores, seria a cultura da banana com uma margem potencial por hectare (R$ 15.000,00) próximo ao tabaco, mas que exige algumas condições microclimáticas disponíveis apenas em áreas próximas à costa do rio Uruguai.

Uma segunda problemática, são os agricultores com áreas agricultáveis entre 10 e 20 hectares, em processo de capitalização e desenvolvimento, que praticam sistemas de produção, que combinam atividade leiteira com suinocultura de terminação, ou atividade leiteira, suinocultura terminação e grãos. Esta combinação de atividades gera renda suficiente para remunerar a mão de obra familiar, a um valor superior ao preço de mercado. Entretanto, são sistemas de produção baseados em altos investimentos em capital de exploração, e também muito sensíveis à relação custo-benefício, ou seja, às variações dos preços relativos, rendimento e escala de produção.

Uma terceira problemática envolve agricultores com superfícies agricultáveis maiores que 20 hectares, capitalizados ou em fase de consolidação econômica, tem seus sistemas de produção baseados em grãos (soja, milho e trigo). Potencialmente, remuneram a mão de obra familiar a um valor superior ao preço de mercado. Porém, são sistemas muito sensíveis às variações de preço, custo, rendimento e escala produtiva.

Buscando viabilizar as condições de reprodução socioeconômica (sucessão e desenvolvimento rural), as análises realizadas permitem indicar projetos estratégicos a serem elaborados e ações prioritárias a serem implementadas.

Para agricultores que se encontram na primeira problemática, devem ser pensados ***projetos de conversão dos sistemas de produção*** atuais para sistemas com maior potencial de geração de renda por unidade de superfície. Para outra parcela serão necessários projetos voltados ao aumento da área agricultável, associada à implantação de sistemas de produção com alto potencial de resultado econômico. Para ambos os casos, serão necessárias **ações para viabilizar o financiamento dos empreendimentos e a implementação de um programa de assistência técnica e gerencial para os agricultores.**

Aos agricultores que se encontram na segunda problemática, em processo de capitalização e desenvolvimento podem ser recomendados ***projetos de qualificação dos sistemas de produção*** atualmente praticados, geralmente baseados na produção leiteira especializada ou em combinação com a terminação de suínos.

Aos agricultores que se encontram na terceira problemática, em fase de consolidação de seus empreendimentos baseados em grãos, podem ser elaborados e ***implantados projetos visando a qualificação técnica e econômica dos sistemas de produção praticados.*** Necessário a implementação de um programa de ações voltado à assistência técnica e gerencial, com ênfase na otimização da performance econômica e no acompanhamento dos fluxos financeiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da dinâmica agrária do município de Caiçara evidencia que as transformações ocorridas na agricultura ampliaram a diferenciação, técnica e geográfica, da atividade produtiva e das condições de acumulação e reprodução social dos agricultores e suas famílias (sucessão familiar), concentrando a atividade produtiva em menos unidades de produção, especialmente naquelas com maior disponibilidade de superfície agrícola útil.

Atualmente, cerca de 43% dos agricultores dispõem de superfícies totais inferiores à 10 hectares, cerca de 31% dispõe de áreas entre 10 e 20 ha, e 23% possuem superfícies entre 20 e 50 ha, ou seja, 74% das propriedades tem até um modulo fiscal (20 ha) de superfície total.

Nesta dinâmica agrária uma parte significativa dos agricultores encontra ou encontrará sérias dificuldades para garantir a reprodução socioeconômica de suas unidades de produção, a partir dos sistemas de produção atualmente praticados na agropecuária local, em função da pequena disponibilidade de Superfície Agrícola Útil (SAU), agravada pelas severas restrições ao uso intensivo do solo no município, que limitam a superfície agricultável, em média de 30 a 50% dá área total, em alguns casos chegando a 70%.

A análise da dinâmica agrária do município de Caiçara evidencia a natureza desigual e contraditória do processo de desenvolvimento da agricultura, configurando um típico processo de *desenvolvimento e crise combinados*. Apesar do significativo aumento da produção econômica que proporcionou, em aproximadamente 40 anos, o modelo de desenvolvimento da agricultura contribuiu para diminuir a população em mais de 30%.

Sob essas condições, a reprodução socioeconômica dos agricultores, em geral, e especialmente do segmento que dispõem superfícies agrícolas menores, depende da adoção de sistemas de produção com alto potencial de agregação de valor e geração de renda por unidade de superfície agrícola útil. Neste sentido, cabe a seguinte indagação: "*é estrategicamente interessante, possível e prioritário empreender ações e implementar projetos visando viabilizar a reprodução socioeconômica das unidades de produção e dos agricultores que enfrentam maiores dificuldades para garanti-la"?*

REFERÊNCIAS

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Censo Agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 1960-2017.

LIMA, A. J. P. et al. **Administração da Unidade de Produção**. 2. ed. Ijuí: Editora UNIJUI, 1995. 221 p.

LIMA, A. J. P. **Desenvolvimento da agricultura e sistemas de produção agroecológicos: um estudo no município de Ipê – RS**. 2005. 222 f. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola) - Faculdade de Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas do mundo: do neolítico à crise contemporânea**. Lisboa: Instituto Piaget, 1998.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea.** Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010. 568 p.

SEBRAE/RS. **Perfil das Cidades Gaúchas – Caiçara**. 2020. Disponível em: https://datasebrae.com.br/perfil-dos-municipios-gauchos. Acesso em: 03 abr. 2023.

SILVA NETO, B. et al. **Teoria dos Sistemas Agrários: Uma Nova Abordagem do Desenvolvimento da Agricultura**. Extensão Rural. Santa Maria. Editora da Universidade Federal de Santa Maria. V. 1, n. 1, p. 6-16, 1997.

SILVA NETO, Benedito; DEZEN, Marcia; SANTOS, Patricia Eveline dos. **O conceito de reprodução social na análise de unidades de produção agropecuária.** Teoria e Evidência Econômica - Ano 15, n. 32, p. 87-108, jan./jun. 2009, Passo Fundo/RS.

SILVA NETO B.; BASSO, D. (Org.). Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas, ed. 2, Ijuí: Unijuí, 2015.

[1] Sobre a Teoria dos Sistemas Agrários, ver MAZOYER e ROUDART (1998); SILVA NETO, et al. (1997).

[2] Nas unidades de produção capitalistas a atividade produtiva é realizada exclusivamente por trabalhadores assalariados. Nas unidades patronais pela família e por assalariados permanentes e/ou temporários. Os agricultores familiares realizam a produção, quase exclusivamente, com o trabalho familiar.

Sessão Temática ST3: Políticas Públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

ESTRUTURA PRODUTIVA DA AGRICULTURA BRASILEIRA E REGIÃO SUL

ESTRUCTURA PRODUCTIVA DE LA AGRICULTURA BRASILEÑA Y DE LA REGIÓN SUR

PRODUCTIVE STRUCTURE OF BRAZILIAN AGRICULTURE AND SOUTHERN REGION

Janete Stoffel[1], Murilo José de Souza Pires[2], Fernando Cézar de Macedo[3]

[1] Pós-doutoranda em Desenvolvimento Econômico no IE/Unicamp. Docente da Universidade Federal da Fronteira Sul e pesquisadora Visitante no IPEA/Brasília.
[2] Técnico de Planejamento e Pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea. Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp.
[3] Doutor em Economia Aplicada (IE/Unicamp). Professor do Instituto de Economia da Unicamp.

Palavras-chave: Culturas Agrícolas. Produção Temporária e permanente. Desenvolvimento agrícola. Agricultura Familiar. Alimentos.

Palabras clave: Cultivos Agrícolas. Producción temporal y permanente. Desarrollo agrícola. Agricultura Familiar. Alimento.

Keywords: Agricultural Crops. Temporary and Permanent Production. Agricultural Development. Family Farming. Food.

INTRODUÇÃO

Na medida em que a urbanização se intensifica no Brasil a população cresce e as demandas por alimentação também acompanham tal evolução. Em uma economia caracterizada por um subdesenvolvimento no qual ocupamos espaço periférico na economia mundial verificamos que a desigualdade existe desde os primórdios da nossa formação (Furtado, 2007; Delgado, 2009), permanece durante o período de melhor desempenho econômico (Processo de Substituição de Importações) e segue ocorrendo no século XXI (Delgado, 2012; Oliveira, 2016; Ramos, 2014).

Nessa evolução histórica, caracterizada pela utilização da escravidão, realização de uma modernização conservadora, da adoção dos preceitos neoliberais, o país reassume a função de produtor de matérias primas na divisão internacional do trabalho. Posição na qual ocorre especialização na produção de commodities cujo principal destino é o mercado internacional enquanto paralelamente se reduz a área de produção de alimentos para o consumo interno (Delgado, 2012; Pires, 2023).

As modificações que aconteceram no campo e nas cidades a partir de meados do século XX estão alinhadas com as mudanças no sistema capitalista mundial. Neste contexto, a população brasileira aumentou de 119.002.706 habitantes em 1980 (IBGE, 2024a) para 203.080.756 indivíduos em 2022, crescimento de 70,65% (IBGE, 2024b). Esta evolução populacional, vem

acompanhada pelo acréscimo na demanda por alimentos.

O Brasil é um país com grandes extensões de terras agricultáveis e, à primeira vista, poderia atender estas demandas por alimentação de forma bastante tranquila. Entretanto, apesar dos avanços técnicos proporcionados pela Revolução Verde, os quais foram incorporados às unidades produtivas no campo, a realidade demostra profundas desigualdades na produção e no acesso aos alimentos, pelos brasileiros, em especial em decorrência da deficiência de rendas entre os grupos e classes sociais.

Neste contexto, esse trabalho tem por objetivo caracterizar estrutura produtiva da agricultura brasileira, em especial da Região Sul, no período de 1982 até 2024, e reflexos que a ampliação na produção de commodities tem sobre a produção de culturas alimentares. Para isso são apresentados dados da produção agrícola de lavouras temporárias e permanentes. O conteúdo está apresentado em cinco seções: introdução, metodologia, desenvolvimento, considerações finais e referências.

METODOLOGIA

Os resultados deste trabalho foram construídos a partir de estudo bibliográfico em conjunto com levantamento de dados secundários sobre a produção agrícola brasileira e da Região Sul. Inicialmente foram acessadas informações sobre à área colhida (em hectares), quantidade produzida (em toneladas) e valor da produção (em %) das lavouras temporárias e permanentes, disponíveis na Pesquisa Agrícola Municipal (PAM), coordenada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Este levantamento traz dados sobre 69 produtos, cujo ano inicial é 1974 (os dados mais recentes hoje são os de 2022). Nesta amplitude é possível efetuar diversas observações, visto que a agricultura brasileira mudou substancialmente nestes 48 anos. O recorte temporal utilizado nesta pesquisa foi o período de 1982 a 2022, destacando dados em intervalos de dez anos e considerando que no primeiro ano já é possível captar alterações resultantes da Revolução Verde (IBGE, 2024b). De forma complementar foram extraídas informações do Censo Agropecuário de 2017 do IBGE sobre a agricultura familiar e dados de acesso aos recursos do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar).

Na área colhida e quantidade produzida são apresentadas evoluções a partir dos dados disponíveis, já no valor da produção (VP), foi calculada a participação de cada cultura no total do VP do país e da região Sul para os anos selecionados. Com base nestes percentuais foram selecionados os produtos que em 2022 representam ao menos 1,00% do VP e estes foram somados para apurar qual o percentual anual com que participam do VP. A nível nacional chega-se ao conjunto de doze produtos (de lavoura temporária e permanente): Algodão herbáceo (em caroço), arroz (em casca), café (em grão) total, cana-de-açúcar, feijão (em grão)[1], fumo (em folha), laranja, mandioca, milho (em grão), soja (em grão), tomate, trigo (em grão). Estes produtos (em um universo de 69), no ano 1982, representavam 86,75% do VP e em 2022 ampliaram para 92,03% sua participação, resultados que indicam que o crescimento de produtos exportáveis reduziu de forma bastante evidente a área colhida de alimentos. E neste contexto cabem investigações sobre a forma como isto resulta na alimentação da população.

No caso da Região Sul também são 12 produtos que compõem a amostra selecionada com base nos mesmos critérios: a Arroz (em casca), banana (cacho), batata-inglesa, cana-de-açúcar, cebola, feijão (em grão), fumo (em folha), maçã, mandioca, milho (em grão), soja (em grão),

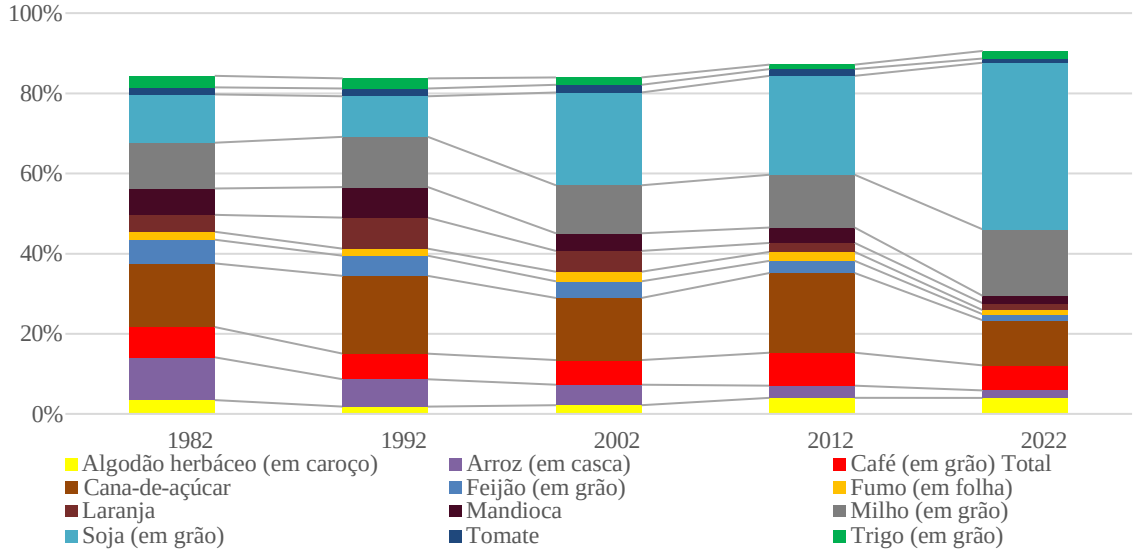
trigo (em grão). Em 1982 este conjunto de produtos correspondia a 86,66% do VP e em 2022 o percentual é de 93,43%. Nesta configuração da estrutura produtiva, a partir da amostra selecionada buscamos verificar como evoluiu a produção de alimentos e commodities na agricultura brasileira e na Região Sul.

DESENVOLVIMENTO

A modernização da agricultura no Brasil a partir dos anos 1960 promoveu mudanças substanciais na estrutura produtiva agrícola nacional e regional. Se por um lado contribuiu para o aumento da produtividade, por outro estimulou a concentração produtiva em menor quantidade de produtos agrícolas (Pires, 2023).

Com base nos critérios explicados na seção da metodologia observamos que doze culturas são responsáveis pelo maior percentual de VP da agricultura brasileira. Este grupo em 1982 respondia por 86,66% e passou a 93,4% do VP em 2022 (Gráfico 1).

Gráfico 1– Participação % das principais culturas agrícolas no valor da produção brasileira em anos selecionados

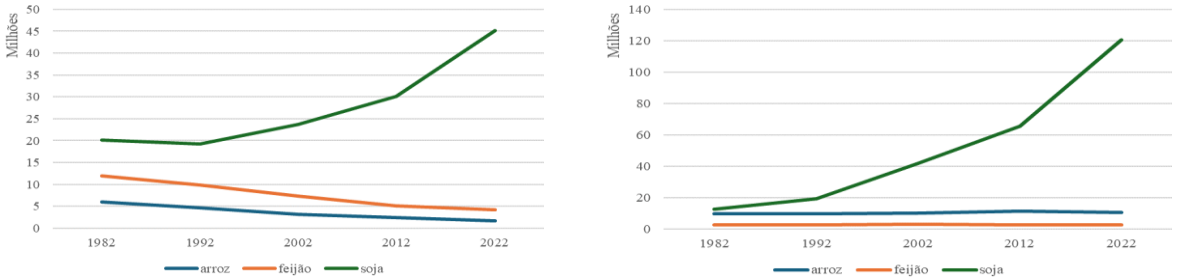


Fonte: Elaborado pelos autores a partir da PAM (IBGE, 2024b)

Na observação individual do comportamento da amostra de culturas, se constata que apenas algodão, milho e soja tiveram aumento na participação do VP, com destaque para este último produto que em 1982 respondia por 12,08% e em 2022 passou para 41,61% do VP. Ao mesmo tempo, as culturas de arroz, feijão, mandioca, tomate, trigo, laranja, importantes itens da alimentação dos brasileiros, reduziram sua representatividade no VP. Esta especialização em menor conjunto de produtos, e principalmente *commodities* é resultado do processo de modernização conservadora implementado no Brasil a partir de 1965 e que no decorrer do tempo foi aprofundando a posição brasileira como periférica e dependente, que se posiciona na divisão internacional do trabalho como fornecedora mundial de produtos agrícolas ou minerais com pouca ou nenhuma agregação de valor (Delgado, 2012). Quer dizer, acelerou o processo de modernização das estruturas produtivas agrícolas, via incremento do progresso técnico, porém se especializando em culturas de mercado externo.

Ao tempo em que o agronegócio brasileiro divulga que "alimenta o mundo" (Alentejano, 2020; Miditiero, Goldfarb, 2021) milhões de brasileiros convivem com a insegurança alimentar (Vigisan, 2022). E ao olhar os dados da PAM (IBGE, 2024b) fica mais fácil compreender esta realidade. Arroz, feijão, mandioca, tomate, são itens da cesta básica alimentar (Dieese, 2016) e apesar de serem parte dos doze produtos mais representativos, vem perdendo espaço na estrutura produtiva enquanto cresce a produção de soja, que não é alimento de primeira necessidade da população brasileira, tal como arroz e feijão (figura 1), mas sim para abastecer os elos das cadeias produtivas regionais, nacional e internacional.

Figura 1- Área colhida e quantidade produzida de arroz, feijão e soja de 1982 a 2022 no Brasil



Fonte: Elaborado pelos autores a partir da PAM (IBGE, 2024b)

Na cultura da soja em 1982 foram colhidas 12.836.047 toneladas (t) em 8.203.277 hectares(ha) de área colhida (1,56 t/ha), que aumentou em 2022 para 120.701.031 t em uma área colhida de 40.894.968 ha (2,95 t/ha). Neste período a produção aumentou em 840,33% vezes enquanto a área foi ampliada em 397,52% e a produtividade cresceu 89,10% (IBGE, 2024b).

No ano de 2017 a cultura da soja era realizada em 236.245 estabelecimentos cuja área colhida foi de 30.722.657 ha, sendo o Mato Grosso o Estado com a maior produção nacional (IBGE, 2024b). De acordo com esta fonte, 69,72% dos estabelecimentos produtores de soja em 2017 eram familiares. Este grupo acessou entre 2013 e 2022 um montante de R$ 45 bilhões (em valores corrigidos até dezembro de 2022 pelo IPCA), ou R$ 4,5 bilhões anuais via custeio para a produção de soja (Pavan, Stoffel, 2024). Mas não é a agricultura familiar a tipologia mais importante na cultura da soja, uma vez que 90,73% da quantidade produzida está nas mãos da agricultura não familiar, responsável por 90,72% do valor da produção e 90,74% da área colhida desta *commodity* (IBGE, 2024b). O principal destino desta cultura é o mercado Chinês, sendo que na safra 2022/2023, por exemplo, do total de 171,8 milhões de t de soja exportadas no mundo, o Brasil exportou 59,31% deste total (101,90 milhões de t) (MAPA, 2024).

A produção de arroz que em 1982 era de 9.734.553t em área colhida de 6.024.657ha (1,61 t/ha) aumentou em 2022 para 10.776.268t em 1.623.420ha de área colhida (6,64 t/ha). Neste caso a produtividade cresceu em 312,42%, mas a área colhida em 2022 representa 26,94% daquela de 1982 enquanto a quantidade produzida aumentou 10,70%, enquanto a população cresceu 70,65% entre os censos demográficos de 1980 e 2022 (IBGE, 2024b; 2024a). Neste produto parece evidente que a expansão da soja repercutiu negativamente na cultura do arroz.

O Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2024b) informa que a agricultura familiar correspondia a 84,81% dos estabelecimentos agropecuários que produziam arroz no Brasil. Ao verificar o volume acessado para custeio desta produção entre 2013 e 2022, via Pronaf, o volume acessado

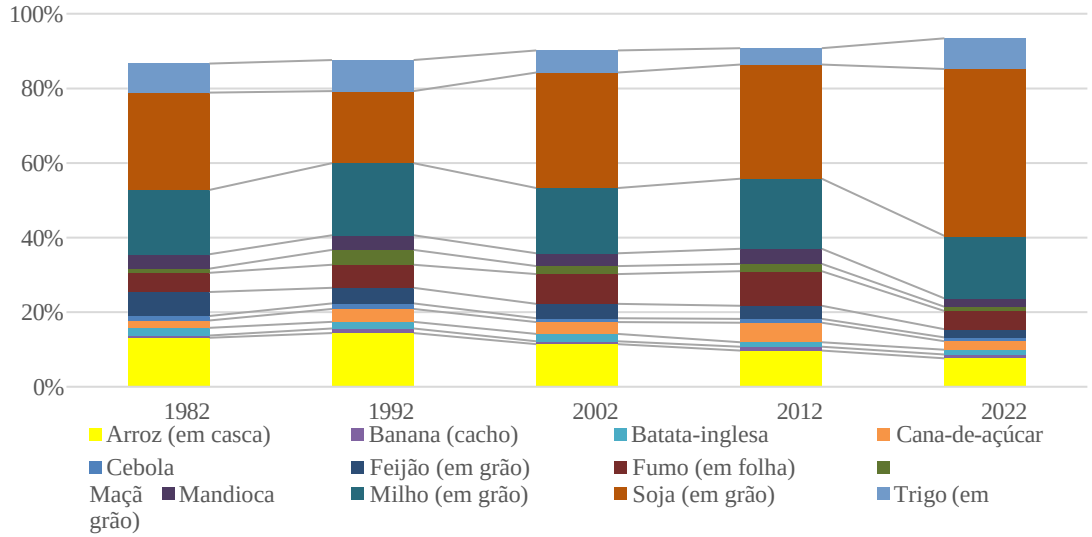
foi de 2,7 bilhões, o que resulta em aproximadamente R$ 272 milhões anuais destinados para a cultura. Entretanto, 90,08% da quantidade produzida de arroz, segundo o CA de 2017 estava nas mãos da agricultura não familiar, tipologia que também detinha 88,43% do valor da produção e 84,08% da área colhida em 2017 (IBGE, 2024b). Estas informações permitem observar que na cultura do arroz, a agricultura familiar não se constitui como principal produtor (Valadares, 2022).

A destinação do arroz para o mercado internacional vem crescendo: em 2014 as exportações foram de 1.242.655 t, aumentando em 2022 para 2.141.449 t. Na série histórica das exportações, consta que os principais destinos do arroz vem sendo Venezuela, Senegal, Cuba e México. O Brasil também importa arroz, volume que passou de 847.918 t em 2014 para 1.212.292 t em 2022, comprados principalmente de Paraguai, Uruguai e Argentina (Irga, 2024a).

Na cultura de feijão em 1982 eram colhidas 2.902.657 t em uma área de 5.926.143 (0,49 t/ha) passando em 2022 para 2.842.395 t em área de 2.607.616 ha (1,09 t/ha). Nesta produção se constata a redução da área para menos da metade enquanto a produção cai 2,1%. O rendimento dobrou, mas comparando com o crescimento populacional do país, o percentual é irrisório.

O Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2024b) aponta que na cultura do feijão 81,68% dos estabelecimentos são familiares, sendo responsáveis naquele ano por 30,05% da quantidade produzida, 24,99% do valor da produção e 48,50% da área colhida. Em síntese, na produção de feijão a agricultura familiar conta apenas com a maior parte dos estabelecimentos, enquanto nas demais variáveis a supremacia está nas mãos da agricultura não familiar. Sobre o acesso dos agricultores familiares aos recursos do Pronaf, entre 2013 e 2022 foram obtidos R$ 1,9 bilhão para custeio da produção de feijão, um valor aproximado de R$ 196,5 milhões anuais.

Gráfico 2 – Participação % das principais culturas agrícolas no valor da produção na Região Sul em anos selecionados



Fonte: Elaborado pelos autores a partir da PAM (IBGE, 2024b)

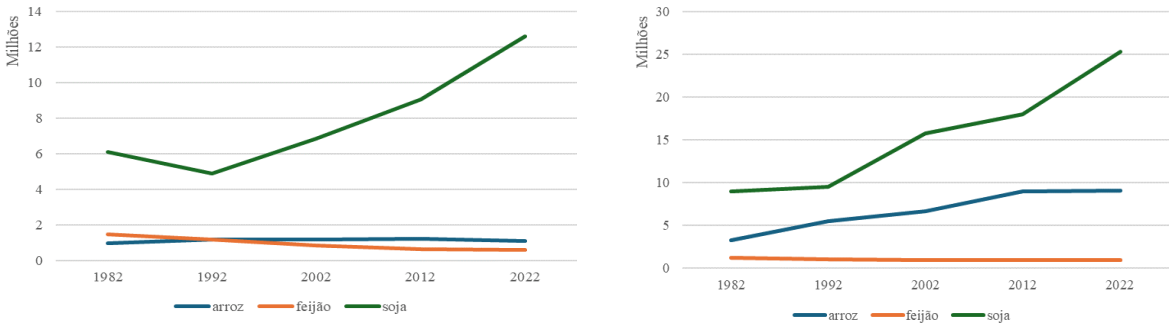
O feijão brasileiro também é comercializado no mercado mundial, com crescimento das exportações de 65 mil t na safra 2013/2014 para 325 mil t na safra 2022/2023, sendo que o

principal destino tem sido a Índia. Já as importações reduziram de 136 mil t na safra 2013/2014 para 69 t na safra 2022/2023, sendo a Argentina a principal origem (MAPA, 2024).

A partir da realidade brasileira, destacou-se um caso específico, mas não único, que é a Região Sul. Nesta região se destacam 12 produtos, dos quais oito são idênticos ao conjunto nacional (arroz, cana-de-açúcar, feijão, fumo, mandioca, milho, soja e trigo), indicando que a estrutura produtiva na agricultura temporária e permanente é semelhante entre as duas escalas. Os doze produtos representavam 86,66% do VP em 1982 aumentando para 93,43% em 2022(gráfico 2).

Os movimentos produtivos das culturas permanentes e temporárias na Região Sul seguem fluxos parecidos com o nacional, iniciando pela soja que em 1982 era responsável por 26,14% do VP e em 2022 aumentou para 44,73%. Enquanto as culturas do arroz, feijão e mandioca cujos percentuais no primeiro ano eram de 13,12%, 6,39% e 3,89% são reduzidos a 7,63%, 2,20% e 2,24%, respectivamente. Na Figura 2 é possível visualizar a evolução de área colhida e quantidade produzida de arroz, feijão e soja.

Figura 2 - Área colhida e quantidade produzida de arroz, feijão e soja na região Sul de 1982 a 2022



Fonte: Elaborado pelos autores a partir da PAM (IBGE, 2024b)

Na cultura da soja em 1982 eram colhidas 8.955.351 t em 6.085.281 ha (1,47 t/ha) aumentando em 2022 para 25.279.304 t em uma área de 12.602.429 ha (2 t/ha). Entre 1982 e 2022 se verifica que a área colhida de soja duplicou, a quantidade produzida aumentou 182,28% e a produtividade cresceu 36%. Observando como se distribui a quantidade produzida entre as cinco regiões brasileiras constatamos que em 1982 a Região Sul respondia por 69,77% deste montante. Já em 2022 esta liderança passou a ser do Centro Oeste cujo percentual é de 51,44%, enquanto o Sul teve participação reduzida para 20,94%.

No caso do arroz, em 1982 foram produzidas 3.221.192 t em 971.484 ha de área colhida (rendimento de 3,31 t/ha) aumentando em 2022 para 9.007.258 t colhidas em uma área de 1.101.774 ha (8,17 t/ha). Dados que indicam acréscimo em 179,62% na quantidade produzida, enquanto a área colhida cresceu 13,41% e a produtividade se elevou 147,13%, sendo o Estado do Rio Grande do Sul o maior produtor nacional (IBGE, 2024b).

Já no feijão em 1982 foram colhidas 1.134.753 t em 1.462.201 ha (0,77 t/ha) reduzidas em 2022 para 926.746 t em área de 604.083 ha (1,53 t/ha). Nesta cultura, apesar do rendimento ter aumentado 98,70%, constatamos que a quantidade produzida reduziu em 18,33% e a área colhida diminuiu 58,69%, sendo o Estado do Paraná um dos maiores produtores nacionais.

Em relação aos doze produtos da amostra selecionada na Região Sul, verificando como se distribui a produção ocorre por tipologia de produtores, os dados do CA de 2017 apontam que a agricultura familiar respondeu pelos maiores percentuais na quantidade produzida de mandioca (56,20%), banana (69,58%), cebola (82,90%) e fumo (94,68%). Outrossim, do arroz a agricultura familiar participa com apenas 10,09% e no feijão 16,33%, indicando ser a produção nestes itens alimentares predominante entre os agricultores patronais (não familiares).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações que aconteceram no campo brasileiro a partir de meados do século XX ampliaram a produtividade da produção agrícola, porém acentuaram a especialização produtiva em poucos produtos que passaram a ser responsáveis pelos maiores volumes de área colhida, quantidade produzida e valor da produção alcançado. Nas análises efetuadas a partir do levantamento da PAM entre 1982 e 2022 se constata que doze produtos, de um conjunto de 69, correspondem a mais de 90% do VP tanto a nível nacional quanto na Região Sul.

Enquanto avança o espaço ocupado pela cultura da soja, culturas alimentares como arroz e feijão perdem espaço. E isto também fica evidente ao observar a participação da agricultura familiar na produção destes e outros alimentos. Quer dizer, há uma indicação que a estrutura produtiva da agricultura nacional vem apresentando um processo evolutivo que reforça, cada vez mais, a especialização regressiva em culturas relacionadas com *commodities* agrícolas, as quais tem um papel importante para carrear divisas em moeda forte para equilibrar o balanço de pagamentos brasileiros.

Estes dados são preliminares, mas contribuem para compreender parte do processo de mudanças que vivenciamos no campo brasileiro, com maior intensidade nas duas primeiras décadas do século XXI.

REFERÊNCIAS

ALENTEJANO, P. A hegemonia do agronegócio e a reconfiguração da luta pela terra e reforma agrária no Brasil. **Caderno Prudentino de Geografia**. Presidente Prudente, Dossiê: Conjuntura do Brasil: retrocessos sociais e ações de resistência, n. 42, v. 4, p. 251 – 285, mês dez. 2020.

DELGADO, G. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012).** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DELGADO, G. A questão agrária no Brasil, 1950-2003. Disponível em: :https://mst.org.br/download/a-questao-agraria-no-brasil-1950-2003/. Acesso em: set. 2024.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). **Metodologia da Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos.** Janeiro de 2016. Disponível em: https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica2016.pdf. Acesso em: ago. 2024.

FURTADO, C. **Formação Econômica** do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras. 2007.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Memória IBGE/Censos Demográficos**. Disponível em: https://memoria.ibge.gov.br/historia-do-ibge/historico-dos-censos/censos- demograficos.html. Acesso em: ago. 2024a.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). Sistema IBGE de Recuperação Automática -SIDRA. **Censo Agropecuário de 2017/Produção Agrícola Municipal/Produção Agropecuária**. Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/. Acesso em: jul. 2024b.

IRGA (Instituto Rio Grandense do Arroz). **Histórico das exportações brasileiras por país**. Disponível em: https://irga.rs.gov.br/exportacoes-e-importacoes. Acesso em: set. 2024a.

IRGA (Instituto Rio Grandense do Arroz). **Mercado mundial/nacional**. Disponível em: https://irga.rs.gov.br/mercado-mundial-nacional. Acesso em: set. 2024b.

MIDITIERO JR, M.A.; GOLDFARB, Y. **O Agro não é tech, o agro não é pop e muito menos tudo**. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil & Associação Brasileira de Reforma Agrária. 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/369007102. Acesso em: mar. 2024

OLIVEIRA, A.U. **A mundialização da agricultura brasileira**. Iãnde Editorial. São Paulo: 2016.

PAVAN, A.R.; STOFFEL, J. **Dados do PRONAF de 2013 a 2021/2022.** Disponível em: https://www.datax.net.br/#. Acesso em:ago. 2023.

PIRES, M.J.S. Características das estruturas produtivas agrícolas regionais brasileiras entre 1995 e 2021. Rio de Janeiro: **IPEA, texto para discussão**, n. 2914. 2023.

RAMOS, P. Uma história sem fim: a persistência da questão agrária no Brasil contemporânea. IN: NAVARRO, Z.; BUAINAIN, A. M.; SILVEIRA, J. M. (Org.) **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2014, p. 655-694.

VALADARES, A. Agricultura Familiar (AF) no Brasil: um panorama da produção, do perfil e dos sinais de mudanças entre os censos agropecuários de 2006 e 2017. In: SANTOS, Gesmar R. dos. SILVA, Rodrigo P. da **Agricultura e diversidades**: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2022.

VIGISAN. **II Inquérito Nacional sobre insegurança alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil** (livro eletrônico). São Paulo/SP: Fundação Friedrich Ebert: Rede PENSSAN, 2022.

[1] A PAM informa apenas um tipo de feijão, já no CA de 2017 são informados quatro tipos (preto, de cor, fradinho e verde).

ST3 - Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

INCLUSÃO NO MERCADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

INCLUSIÓN EN EL MERCADO LABORAL Y DESARROLLO REGIONAL

INCLUSION IN THE LABOR MARKET AND REGIONAL DEVELOPMENT

Pauline Webber[1]; Moema Perieira Nunes[2] Carlos Fernando Jung[3]

[1] Aluna do PPGDR, bolsista da Faculdades Integradas de Taquara – Faccat. Graduada de Fisioterapia e Formação pedagogia de Letras Libras. E-mail: paulinewebber@sou.faccat.br
[2] Professora do PPGDR. Doutora em Administração pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS. E-mail: moemanunes@faccat.br
[3] Professor do PPGDR, Doutor em Engenharia da Produção pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. E-mail: jung@faccat.br

Palavras-chave: comunidade surda; oportunidade; emprego; dificuldade.

Palabras clave: comunidad sorda; oportunidad; trabajo; dificultad.

Keywords: deaf community; opportunity; job; difficulty.

INTRODUÇÃO

A inclusão da comunidade surda, a qual vive sua vida de forma normal como qualquer outra pessoa e busca a igualdade social, exceto pelo uso da Língua Brasileira de Sinais (Libras) como sua língua visual, reconhecida como segunda língua oficial do Brasil pela Lei nº 10.436 (Maciel, 2011) é um assunto de extrema importância. Assim, o desenvolvimento regional, por impulsionar discussões sobre políticas públicas, trata com atenção o tema relacionado à inclusão de pessoas com deficiências na sociedade, haja vista que essas pessoas têm necessidades especiais e possuem os mesmos direitos de comunicação, acesso à cultura, lazer e educação que outros membros da sociedade. Dessa forma, é fundamental que as oportunidades na sociedade sejam acessíveis (Maciel, 2011).

O termo da palavra o "trabalho" consiste em faz parte pelo homem para ser colocado como na sociedade, assim como possibilitando o atendimento das suas necessidades, sendo que o trabalho faz parte em uma ação de esforço planejado e de forma coletiva, assim como o mundo de pessoas precisa fazer a produção do espaço (Viana, 2010).

A inclusão do trabalho é compreendida esforços destes cursos na constituição de percepção consideradas "adequadas" para o mercado de trabalho, as pessoas com deficiência frente a estes processos para o trabalho empreendidos no curso. Com isso o currículo de um curso pode ser atendido como as pessoas normais, bem como pode promover um pode fazer a diferença para ser valorizada e fortaleçam enquanto de mudança das políticas (Aydos, 2021).

A importância da inclusão de surdos no mercado de trabalho é garantida pela lei de cotas, que obriga a reserva de uma porcentagem das vagas de emprego para pessoas com deficiência (Pereira, 2014). Apesar disso, os surdos ainda enfrentam dificuldades de acesso ao trabalho, mesmo com leis que garantem condições de igualdade, cobrança e tratamento adequado. Isso ocorre porque essa contratação necessita de adaptação para a comunicação das pessoas surdas com as ouvintes, o que ressalta a importância da inclusão no mercado de trabalho. Conforme Borges *et al.* (2020, p. 3), "[...] quais são as dificuldades que os surdos encontram para se inserir e permanecer no mundo do trabalho?".

Para seguimento do estudo, a metodologia adotada foi a qualitativa, que é utilizada para descrever e interpretar o conteúdo de um assunto, visando obter uma compreensão mais profunda. A pesquisa qualitativa é importante para investigar o objeto e o contexto da pesquisa, proporcionando uma percepção mais ampla dos dados coletados (Cardoso; Oliveira; Ghelli, 2021).

Diante do exposto, discutir a importância da inclusão no trabalho para a contratação de pessoas com deficiência pelas empresas é fundamental para entender-se a importância da comunicação para surdos que utilizam a Libras.

DESENVOLVIMETO

O desenvolvimento da pesquisa mostra a importância das pessoas com deficiência enfrentam lutas diárias contra o preconceito presente na sociedade. Nesse contexto, é essencial continuar lutando para garantir que sejam empregadas em qualquer empresa, mesmo que estas não estejam totalmente preparadas para recebê-las. A lei de cotas assegura um percentual de vagas para pessoas com deficiência, mas muitas vezes é necessário enfrentar dificuldades para competir e reivindicar tais direitos (Pereira, 2014). Essa realidade é especialmente verdadeira para as PCDs, que frequentemente precisam lutar para conseguir uma vaga de emprego, mesmo com a existência da lei de cotas que garantem seu direito ao trabalho.

Em grande maioria, a sociedade confunde os surdos, muitas vezes os chamando de surdos-mudos simplesmente porque a comunidade surda utiliza a Libras e não se comunica verbalmente, como a maioria das pessoas. No entanto, os surdos não têm problemas nas cordas vocais, que os impeçam de falar. Ao contrário, eles podem gritar, chorar e dar risadas. A ausência de fala ocorre porque não ouvem as palavras corretamente para reproduzi-las adequadamente. Portanto, eles necessitam de acompanhamento fonoaudiológico para aprender a articular as palavras corretamente através da vibração dos sons, não dependendo da audição (Pereira, 2014). No Quadro 2, a seguir, a análise mostra cada pergunta e resposta, sem identificação do participante.

QUADRO 2 – Grau auditivo dos surdos

Perda leve (26 a 40 dB)	Ouve as palavras, mas tem dificuldade em sua compreensão, isto é, no detalhe de cada palavra.
Perda moderada (41 a 70 dB)	A verbalização da palavra precisa ser bem articulada, com clareza, pois este surdo usa muito o visual, com leitura labial como apoio para melhor compreensão.
Perda severa (70 a 90 dB)	Não tem capacidade de entender as palavras, mas conta com o apoio do aparelho auditivo para sua compreensão.
Perda profunda (superior a 90 dB)	Não é possível ouvir sons no ambiente, mas os sente através da percepção da vibração, como: trovão, porta batida forte, explosão etc.

Fonte: Pereira (2014).

Ao observar o Quadro 2, percebe-se que há diferentes níveis de perda de audição, de modo que cada surdo tem diferentes graus auditivos e, consequentemente, distintas formas de compreensão das palavras faladas.

Para assegurar a reserva de vagas para pessoas com deficiência nas empresas, são estabelecidas determinadas porcentagens com base no número total de funcionários. Por exemplo, para empresas com 100 a 200 funcionários, é necessário reservar 2% das vagas para pessoas com deficiência. Para aquelas com 200 a 500 funcionários, a reserva é de 3%; de 500 a 1000 funcionários, é de 4%; e para empresas com mais de 1000 funcionários, a reserva obrigatória é de 5% das vagas para pessoas com deficiência. O não cumprimento dessas regras sujeita as empresas a infrações administrativas, conforme estabelecido pela Lei nº 13.145/2015 (Silva; Leitão; Dias, 2016). A seguir, a Tabela 1 expõe essa regulamentação.

TABELA 1 – Cota obrigatória para as pessoas com deficiências nas empresas

Números de empregados	**Cotas (%)**
100 200 funcionários	2%
200 a 500	3%
500 a 1000	4%
Mais de 1000	5%

Fonte: Silva, Leitão e Dias (2016).

Na lei, está previsto que todas as pessoas com deficiência que tenham condições de ingressar no mercado de trabalho devem ser tratadas como qualquer outro indivíduo. Embora possam ter algumas limitações que não lhes permitam realizar todas as tarefas como a sociedade espera, é possível adaptar a rotina de trabalho para acomodar suas necessidades. Por isso, as empresas são obrigadas a reservar entre 2% e 5% dos cargos para beneficiar essas pessoas, proporcionando-lhes oportunidades de emprego, conforme Loxe *et al.* (2019, p. 3) apontam:

> Com objetivo de oferecer tratamento igualitário a todos, foi criada a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991 conhecida como Lei de Cotas, que tem a finalidade de disponibilizar o acesso ao mercado de trabalho às Pessoas com Deficiência, e é considerada pelas Pessoas com Deficiência como grande conquista documental, porém Pastore (2000, p. 183) se mostra contrário a este ponto ao afirmar que: "A simples oposição de uma obrigatoriedade não garante que ela seja cumprida, e muito menos que as empresas venham oferecer, de bom grado, condições condignas de trabalho para os Portadores de Deficiência

É evidente a disparidade de oportunidades de emprego entre a comunidade ouvinte e a comunidade surda. Exemplo disso é que, em muitos casos, durante entrevistas de emprego nas quais há uma proporção igual de candidatos surdos e ouvintes, acaba-se selecionando predominantemente os candidatos ouvintes para as vagas disponíveis. Isso resulta em menos oportunidades para os surdos, que muitas vezes são considerados menos qualificados ou são prejudicados devido à falta de reconhecimento de suas habilidades e competências. Essa desigualdade de oportunidades impacta diretamente na qualidade de vida e na renda da comunidade surda, que frequentemente enfrenta salários mais baixos e menos valorização em comparação com a comunidade ouvinte, mesmo quando possuem as mesmas habilidades e qualificações (Carneiro; Soares, 2017).

As pessoas com deficiência foram frequentemente excluídas e desvalorizadas na sociedade do passado, sem os direitos trabalhistas que possuem hoje. Naquela época, seu direito era garantido apenas pela Constituição Federal, que assegurava direitos básicos como moradia, igualdade, respeito e trabalho. A inclusão social dessas pessoas na sociedade representa uma luta contínua contra o preconceito, permitindo que vivam em diversidade, como qualquer outro indivíduo (Melo *et al.*, 2017).

As estatísticas mostram que 40% das pessoas com deficiência têm emprego formal, enquanto 27% trabalham por conta própria. No entanto, uma parcela significativa ainda não está empregada, enfrentando barreiras como falta de qualificação profissional, baixa escolaridade e acessibilidade. É lamentável que muitas vezes não se valorize as pessoas com deficiência que possuem formação no ensino superior e aspirações de trabalhar em suas áreas de atuação. Essa situação ressalta a importância de investir em programas de capacitação, promover a inclusão e garantir igualdade de oportunidades para todos no mercado de trabalho (Pereira *et al.*, 2018).

A sociedade inclusiva precisa reconhecer e respeitar a diversidade das pessoas com deficiência, que enfrentam diferentes barreiras, limitações e particularidades. No entanto, a sociedade muitas vezes não está preparada para receber essa diversidade, resultando em preconceito e limitações na contratação de pessoas com deficiência nas empresas, apesar da existência da lei nº 8213/91, que visa diminuir esses preconceitos. Mesmo com essa legislação obrigatória, as pessoas com deficiência ainda enfrentam dificuldades de contratação, mesmo tendo a mesma qualificação que outros candidatos (Neves-Silva; Prais; Silveira, 2015). Nesse sentido, Philereno *et al.* (2015, p. 7) alertam que "[...] a criação de uma Lei de Cotas possibilitou o acesso do deficiente ao mercado de trabalho e a sua fiscalização, entretanto é evidente que a falta de preparo da sociedade e da pessoa com deficiência no âmbito profissional são fatores que limitam a inserção daquele nas empresas".

O governo brasileiro tem um papel crucial em garantir a igualdade de oportunidades e tratamento para pessoas com deficiência na sociedade. Isso inclui direitos como benefícios, tratamento igualitário no emprego e na profissão. As políticas públicas devem ser implementadas para assegurar a segurança e defesa dos direitos das pessoas com deficiência, promovendo sua igualdade na sociedade. O CEET (Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdade) desempenha um papel importante ao denunciar casos de desigualdade enfrentados por pessoas com deficiência, proporcionando uma forma de defesa através das políticas públicas. A criação dos "Núcleos de Promoção da Igualdade de Oportunidades e de Combate à Discriminação" em 2000 demonstra o compromisso do governo em reduzir a desigualdade social no mercado de trabalho, promovendo a inclusão e combatendo a discriminação (Benevides, 2011).

A parte da comunidade surda existe as lutas diária para buscar o direito, assim como a sua significação quais sejam: a busca por educação bilíngue para facilitar aprendizagem dentro do ensino, por políticas que existe para a língua de sinais no Brasil que é a língua que a comunidade surda se sente conforto para compreender a comunicação, pela abertura das portas das universidades assim como por posições de igualdade, por ter intérpretes de língua de sinais e por serem válidos os nossos direitos como igualdade a todos (Perlin Strobel., 2014).

As pessoas com deficiência enfrentam lutas diárias contra o preconceito presente na sociedade. Nesse contexto, é essencial continuar lutando para garantir que sejam empregadas em qualquer empresa, mesmo que estas não estejam totalmente preparadas para recebê-las. A lei de cotas assegura um percentual de vagas para pessoas com deficiência, mas muitas vezes é necessário enfrentar dificuldades para competir e reivindicar tais direitos (Pereira, 2014). Essa realidade é especialmente verdadeira para as PCDs, que frequentemente precisam lutar para conseguir uma vaga de emprego, mesmo com a existência da lei de cotas que garantem seu direito ao trabalho. Muitas vezes, a aprovação legal não é suficiente, o que faz necessária a persistência e o enfrentamento dos desafios para conquistar uma posição no mercado de trabalho. Isso é particularmente evidente para os surdos, que, como já referido, podem ter habilidades semelhantes às de outras pessoas, mas que se comunicam de maneira diferente devido à sua língua.

> Em nossa sociedade vemos como é difícil a inserção no mercado de trabalho quando não há uma qualificação, ainda maior é essa dificuldade quando falamos de uma pessoa com alguma deficiência, onde para que um deficiente consiga uma vaga no mercado de trabalho tenha que se recorrer às Leis de cotas e quando se é inserido não é visto como uma pessoa com suas qualidades e apenas sua deficiência, temos que observar que o surdo é uma pessoa que tem todas as possibilidades de aprender qualquer função, basta haver uma qualificação, um treinamento adequado para que atue com satisfação (Pereira, 2014, p. 27).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste artigo, foi possível observar a tamanha importância que o Desenvolvimento Regional tem, principalmente quando se aborda esse tema e o direciona à comunidade surda, que, como todas as pessoas, possui direito à liberdade e igualdade. No mercado de trabalho, o que os difere dos ouvintes é o uso da Língua Brasileira de Sinais. E ainda que existam diferentes graus de perda auditiva, todos têm a mesma capacidade de contribuir para o mercado de trabalho.

É necessário que, apesar de uma política pública garantir de 2% a 5% das vagas de emprego para pessoas com deficiência, muitas vezes elas são contratadas para funções básicas e recebem salário mínimo, mesmo tendo qualificação e formação superior. Isso ocorre porque algumas empresas não cumprem a legislação apenas para evitar multas, ignorando candidatos com formação acadêmica superior e preferindo contratar para funções menos qualificadas. Mesmo enfrentando essas barreiras, a comunidade surda utiliza o mesmo espaço que outras pessoas na sociedade. No entanto, ainda enfrenta preconceitos e dificuldades de acesso ao mercado de trabalho e lazer. Desse modo, é essencial que sejam respeitados como seres humanos, mesmo que tenham uma língua diferente para se comunicarem.

Conclui-se, portanto, que é fundamental destacar a importância da inclusão e da política pública para garantir os direitos dos surdos. Apesar de muitas pessoas na sociedade não estarem preparadas para receber pessoas com deficiência, é possível promover a inclusão por meio do conhecimento da cultura surda, da identidade e da comunicação. Diante do exposto, o tema deste trabalho – desenvolvimento regional – enfatizou a importância da liberdade de comunicação e acesso à sociedade, garantindo direitos iguais para todos, conforme estabelecido pela legislação e pelas políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ARAUJO MELO, Cícera Haianne de et al. Os desafios da inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho: um estudo multicaso no segmento atacadista alimentício na cidade de Barbalha-CE. **ID on line. Revista de Psicologia**, [s. l.], v. 11, n. 37, p. 572-597, 2017.

BENEVIDES, Guirlanda Maria Maia de Castro. **Políticas de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho**: a experiência no município de Campinas/SP e região. 2011. Dissertação (Mestrado em Economia do Trabalho e Sindicalismo) – Universidade Estadual de Campinas, Campínas, 2011.

CARDOSO, Márcia Regina Gonçalves; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; GHELLI, Kelma Gomes Mendonça. Análise de conteúdo: uma metodologia de pesquisa qualitativa. **Cadernos da FUCAMP**, Campinas, v. 20, n. 43, 2021.

CARNEIRO, Marília Ignatius Nogueira; SOARES, Beatriz Ignatius Nogueira. As pessoas surdas e o mercado de trabalho. **Revista Virtual de Cultura Surda**, [s. l.], n. 20, p. 1-29, 2017.

GILLA, Clarissa Garcia et al. Um estudo sobre a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho brasileiro. **Interação em Psicologia**, [s. l.], v. 24, n. 1, 2020.

LOXE, Edson Gomes et al. A inclusão do surdo no mercado de trabalho formal. **Revista Formadores**, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 52-52, 2019.

MACIEL, Álvaro dos Santos. **A inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho**. São Paulo: Ltr, 2011.

PEREIRA, Aline Garcia et al. Processo de desenvolvimento de serviço para inclusão de surdos no mercado de trabalho. **Iberoamerican Journal of Industrial Engineering**, [s. l.], v. 10, n. 20, 2018.

PEREIRA, Vilalba do Nascimento Andrade. **Inclusão do surdo no mercado de trabalho**. 2014. 2014. 41 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Pedagogia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

PERLIN, Gladis; STROBEL, Karin. História cultural dos surdos: desafio contemporâneo. **Educar em Revista**, p. 17-31, 2014. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0104-4060.37011. Acesso em: 21 jun. 24.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Editora Feevale, 2013. Disponível em: https://www.feevale.br/Comum/midias/0163c988-1f5d-496f-b118-a6e009a7a2f9/Ebook%20Metodologia%20do%20Trabalho%20Cientifico.pdf. Acesso: 19 jun. 2024.

SILVA, Alexandre Antonio Bruno da; LEITÃO, André Studart; DIAS, Eduardo Rocha. O caminho da inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho: onde estamos?. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 14, n. 18, p. 13-43, 2016.

VIANA, Alvanei dos Santos. A inserção dos surdos no mercado de trabalho: políticas públicas, práticas organizacionais e realidades subjetivas. 2010.



Sessão Temática 3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

JUSTIÇA RESTAURATIVA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A PROMOÇÃO DA CULTURA DE PAZ EM AMBIENTES ESCOLARES NO MUNICÍPIO DE IJUÍ/RS

JUSTICIA RESTAURATIVA COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROMOCIÓN DE UNA CULTURA DE PAZ EN LOS AMBIENTES ESCOLARES DEL MUNICIPIO DE IJUÍ/RS

RESTORATIVE JUSTICE AS PUBLIC POLICY INSTRUMENTS FOR PROMOTING A CULTURE OF PEACE IN SCHOOL ENVIRONMENTS IN THE MUNICIPALITY OF IJUÍ/RS

Cristiane da Silva Barasuol Martins[1] , Ester Eliana Hauser[2], Nelson José Thesing[3]

1 Graduação em Serviço Social, Pós-graduação em Atendimento Integral à Família e Justiça Restaurativa e Mediação de Conflitos, Mestranda em Desenvolvimento Regional na Unijuí. E-mail cristiane.martins@sou.unijui.edu.br
2 Mestre em Direito Público (Universidade Federal de Santa Catarina). Professora do Curso de Graduação em Direito e do Curso de Especialização em Justiça Restaurativa e Mediação da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUI. E-mail: estereh@unijui.edu.br
3 Doutor em Integração Regional. Professor no Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Rua do Comércio 3000, Bairro Universitário, Ijuí/RS, CEP: 98700-000 E-mail: nelson.thesing@unijui.edu.br ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7123-0717

Palavras-chave: Justiça Restaurativa. Políticas Públicas. Educação. Gestão de Conflitos.

Palabras clave: Justicia Restaurativa. Políticas Públicas. Educación. Manejo de Conflictos.

Keywords: Restorative Justice. Public Policy. Education. Conflict Management.

INTRODUÇÃO

As investigações e reflexões em torno da Justiça Restaurativa tornaram-se recorrentes nos últimos anos no Brasil e tem mobilizado profissionais de diferentes áreas, em especial aqueles que atuam em questões relativas a conflitividade e à violência envolvendo a infância, adolescência, mulher, família e a escola. Políticas, programas e projetos sobre Justiça Restaurativa emergem em diferentes lugares do país, envolvendo o setor público e o privado, consolidam-se enquanto alternativa para abordagem de situações de conflito, prevenção à violência e promoção da cultura da paz, diante dos desafios das tradicionais respostas punitivas.

Diferentes conceitos sobre Justiça Restaurativa têm sido apresentados, conforme se compreende o alcance de tais práticas no cotidiano. Numa perspectiva mais restrita e

procedimental a Justiça Restaurativa é concebida como um procedimento auto compositivo, pelo qual as partes envolvidas em uma situação lesiva reúnem-se para deliberar de forma coletiva, pela mediação para responder junto aos atos e suas implicações para o futuro (Marschall, 2008).

Por fim, o presente estudo investiga as práticas de Justiça Restaurativa, como um instrumento de prevenção à violência, de auxílio na gestão de conflitos, um processo de educação que orienta os caminhos dos direitos humanos, da cultura de paz, tendo por referência a experiência desenvolvida no município de Ijuí/Rio Grande do Sul. Para além da presente Introdução, o artigo conta com as Fundamentações Teóricas, Caminhos Metodológicos, Análise e Discussão dos Resultados e Considerações Finais.

METODOLOGIA

Em termos metodológicos de classificação, a presente pesquisa caracteriza-se como uma pesquisa de natureza aplicada, cujo interesse na utilização e consequências dos conhecimentos buscam responder uma realidade circunstancial (Gil, 2019). Neste estudo são as práticas restaurativas como instrumentos de políticas públicas para a promoção da cultura de paz em ambientes escolares no município de Ijuí no Rio Grande do Sul.

Para Ferrari (2020, p. 163) a pesquisa de natureza aplicada é "[...] aquela que visa também produzir novos conhecimentos, mas que tenham aplicação prática para solucionar problemas específicos". Significa que a pesquisa aplicada pode contribuir para solucionar problemas no ambiente escolar. No que se refere a abordagem dos desafios, a pesquisa é de natureza qualitativa, que se preocupa com o nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, de motivações, aspirações, crenças, valores e atitudes (Minayo, 2014).

Ainda, a pesquisa qualitativa apresenta maior preocupação com o processo em detrimento dos resultados. Um processo no ambiente escolar onde os pesquisadores procuram verificar de como determinado fenômeno se manifesta nas atividades, procedimentos e interações diárias.

Para Gaskell (2002, p. 65), a pesquisa qualitativa "[...] fornece os dados básicos para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores sociais e sua situação. O objetivo é uma compreensão da promoção da cultura de paz em ambientes escolares no município. Glazier e Powell (2011) indicam que os dados considerados qualitativos são, respectivamente, descrições detalhadas de fenômenos e trechos de documentos.

Quanto ao objetivo da pesquisa, esse é fundamentado em um estudo descritivo, que apresenta as características de determinada população ou fenômeno (Marconi; Lakatos, 2017), ou seja, como se apresentam as práticas restaurativas como instrumentos de políticas públicas para a promoção da cultura de paz nas escolas.

Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa se classifica como bibliográfica, documental de levantamento e estudo de casos diante das práticas restaurativas. Para Gil (2006, p. 65) a pesquisa bibliográfica "[...] é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos". Ainda, para Gil (2022), a pesquisa documental conta com um conjunto de documentos conservados em órgãos públicos e em Conselhos.

Já um estudo de caso "[...] é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos" (Yin, 2015, p. 32), como é o caso da promoção da cultura de paz em ambientes escolares no município de Ijuí. Yin (2015), apresenta"[...] a seleção dos casos deve seguir uma replicação em vez de uma lógica de

amostragem. Apesar de estudos de caso único poderem render *insights* inestimáveis, a maioria dos estudos de casos múltiplos tem a probabilidade de ser mais forte do que os projetos de caso únicos" (Yin, 2015, p. 28). Portanto, o estudo de caso contempla as práticas de Justiça Restaurativa que representam uma alternativa de prevenção da violência, da autogestão de conflitos, com possibilidades de desenvolver o potencial emancipador e transformador, ao proporcionam a vivência de valores democráticos na comunidade escolar.

FUNDAMENTAÇÕES TEÓRICAS

Parte-se do pressuposto de que as fundamentações teóricas são importantes porque servem de orientação para a análise e interpretação dos dados coletados durante a pesquisa, na medida em que esses necessitam ser interpretados à luz do referencial teórico.

Justiça restaurativa e a cultura de paz

No entender de Ames e Hauser (2013), a Justiça Restaurativa possibilita a promoção das vivências baseadas em valores democráticos como o diálogo e o respeito. Significa um caminhar que pode construir respostas alternativas aos conflitos, para além da perspectiva punitiva. Assim, o encontro entre as pessoas diretamente envolvidas em situações de violência ou conflito, seus familiares, amigos e comunidade, podem transcender as dinâmicas de culpa, vingança e punição, ao conectar as pessoas e desenvolver ações construtivas que beneficiem todos, tendo como foco as necessidades emergentes do conflito.

Numa perspectiva mais abrangente, a Justiça Restaurativa também tem sido concebida como uma filosofia de convivência, baseada na vivência de valores radicalmente democráticos e humanistas, pelos quais se busca transformar a maneira pela qual as pessoas compreendem a si próprias e como se relacionam com os outros no dia a dia. Assim, a Justiça Restaurativa pode ser vista como uma forma de vida a ser adotada "que rejeita qualquer hierarquia entre os seres humanos entre outros elementos do meio ambiente", o que possibilita um viver com Justiça Restaurativa, com oportunidade de compreender intrinsecamente as relações entre as pessoas, a identificação com outros seres e o mundo externo, segundo Pallamolla (2009).

Prannis (2010) aponta caminhos para conduzir os círculos de construção de paz, que se baseiam em sete pressupostos centrais: 1. Dentro de cada ser humano está o verdadeiro eu: bom, sábio e poderoso; 2.O mundo está profundamente interconectado; 3. Todos os seres humanos têm um profundo desejo de estarem em bons relacionamentos; 4. Todos os seres humanos têm dons e cada um é necessário pelo dom que traz; 5. Tudo que precisamos para fazer mudanças positivas já está aqui; 6. Seres humanos são holísticos (mente, corpos, emoções e espírito estão presentes em tudo que fazemos, pois somos seres complexos) e 7. Nós precisamos de práticas para criar hábitos de viver a partir do eu verdadeiro

Portanto, o trabalho com os círculos de paz, no entender de Prannis (2010), apresenta um conjunto de pressupostos para construir mediações a partir da cooperação, possibilitando que cada integrante do grupo tenha vez e voz para localizar, dentro de si, o que de melhor é possível ofertar ao grupo. Os círculos são espaços onde as pessoas podem dar opiniões, ao mesmo tempo em que essas colaborações podem ser fertilizadas pelas colaborações dos demais participantes.

Os círculos oportunizam o despertar do pertencimento, ou seja, pertencer a um grupo cooperativo, que permite emergir vínculos pela empatia e direcionados à criação de ideias e adoção atitudes que enriquecem quais soluções possuímos para ofertar ao grupo. Os círculos fortalecem uma sinergia no grupo, também podem ser criados outros recursos um contexto relacional pode incentivar o grupo a caminhar em uma direção construtiva ou destrutiva. Por fim, o círculo incentiva a criação de hábitos que favorecem uma convivência harmônica e atitudes para que cada um seja autêntico e respeitoso.

Refletindo sobre a relação entre violência e necessidades humanas essenciais sobre as possibilidades da Justiça Restaurativa, em especial dos círculos restaurativos, na construção de uma cultura de paz, Prannis (2023) observa que violência nasce da sensação de isolamento, impotência e da negação da dignidade das pessoas. Deste modo, para promover a paz, que não pode ser compreendida como ausência de conflitos, se faz necessário constituir espaços nos quais se assegure conexão, distribuição de poder e respeito à dignidade de todos.

Desta forma, as práticas de Justiça Restaurativa, em especial os círculos de construção de paz, são importantes ferramentas para a prevenção da violência e gestão de conflitos no sentido construtivo, pois oportunizam espaços para que os pressupostos se tornem efetivos. O formato circular, o uso do objeto da palavra, as perguntas restaurativas, pelas quais as pessoas são convidadas a falarem sobre si, suas necessidades e sentimentos, promovem o protagonismo, a autonomia, o sentido de pertencimento e a auto responsabilização.

Análise e discussão dos resultados

A escola, enquanto lugar de formação, socialização e convivência, é um *locus* privilegiado para a aprendizagem de modelos de relacionamentos interpessoais e comunitários. As experiências vivenciadas pelos estudantes nestes espaços, como cidadãos em formação, contribuem definitivamente para a construção de modelos de sociabilidade que poderão se refletir em seus diferentes lugares de convivência e demarcar seu jeito de ser e estar no mundo. Proporcionar, aos estudantes, experiências que promovam valores pacíficos e democráticos, bem como a vivência da cidadania ativa, mediante a adoção de estratégias para a gestão não violenta de situações de conflitos, pode contribuir para a superação do paradigma repressivo e punitivo que tende a perpetuar e a reproduzir a violência, em suas diferentes formas de manifestação.

Portanto, as práticas de Justiça Restaurativa representam, neste contexto, uma alternativa de prevenção da violência e de autogestão de conflitos, com potencial emancipador e transformador, pois, proporcionam a vivência de valores democráticos como a participação, o diálogo, o respeito, a autonomia e a auto responsabilização, por meio dos quais se busca assegurar a dignidade de todos, oportunizando a construção e o fortalecimento de vínculos, a aprendizagem da escuta, bem como a compreensão dos sentimentos e das necessidades envolvidas nas contendas e nos conflitos escolares.

Desta forma, para Ames e Hauser (2013), a Justiça Restaurativa oportuniza uma nova leitura sobre a realidade na comunidade, o conflito não é reconhecido como algo necessariamente negativo, mas sim como um processo educativo de cidadania. Um caminho onde a noção de justiça é transformada, deixa de ser uma imposição institucional, apresentando-se como resultado da construção de sujeitos mediante a utilização de práticas restaurativas. Portanto, a Justiça Restaurativa em espaços escolares pode promover valores e princípios que tem como fundamento a dignidade da pessoa humana e proporciona a comunidade escolar vivências e exemplos de convivência pacífica, humanizada e cidadã.

Por conseguinte, as competências socioemocionais podem atuar como mecanismos de enfrentamento e proteção à saúde mental. Desenvolver habilidades relacionadas à autorregulação e autoconhecimento, por exemplo, possibilitam o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes, habilitando-os a uma convivência social saudável e segura. Desta forma, corrobora Zehr (2008; 2015), ao apontar a Justiça Restaurativa como uma abordagem que possibilita trabalhar com a justiça a partir dos interesses e necessidades de todos as pessoas envolvidos no conflito. E essas habilidades essenciais, como saber lidar com as emoções, fortalecer a empatia e resolver os problemas de forma responsável, podem ser trabalhadas e incentivadas desde a infância, no convívio familiar, na escola e na comunidade.

Justiça Restaurativa oportuniza um diálogo autêntico e respeitoso frente aos conflitos. A escuta dos sentimentos, as necessidades das pessoas envolvidas, a auto responsabilização, o compromisso com a construção de soluções consensuais para os problemas vivenciados, em um ambiente democrático e seguro, em que se resgata a dimensão da igualdade e da liberdade, as práticas de Justiça Restaurativa se tornam efetivas, com dignidade, reafirmando o valor da pessoa humana, fortalecendo o sentido de comunidade e de pertencimento.

As práticas restaurativas têm como fundamento a cultura de paz, que está intrinsecamente relacionada à prevenção e resolução não violenta de conflitos. O conceito de cultura de paz se alinha ao Manifesto 2000 Por Uma Cultura de Paz e Não Violência, estabelecido em 4 de março de 1999 em Paris, os seis princípios que nortearam esse conjunto de ações (convivência edificante, respeitar a vida, rejeitar a violência, ser generoso, ouvir para compreender, preservar o planeta e redescobrir a solidariedade) são todos também alicerces do paradigma restaurativo.

Em Ijuí, o movimento em prol da Justiça Restaurativa teve início em 2017, com a constituição de um Grupo de estudo, integrantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Unijuí, OAB, servidores públicos municipais e estaduais, que buscam as fundamentações teórica-metodológicas para implementar estratégias de prevenção da violência, de atendimento aos conflitos e de difusão da cultura da paz.

Em 2018, foi realizada pelo Tribunal de Justiça do estado do Rio Grande do Sul, a primeira formação de facilitadores, responsáveis pela aplicação do procedimento restaurativo dos círculos de paz em diversos espaços. Neste mesmo ano foi assinado o Protocolo de Cooperação Interinstitucional para introdução e desenvolvimento de práticas de Justiça Restaurativa e de Construção de Paz em Ijuí, formalizando a criação de ações colaborativas entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Ordem dos Advogados do Brasil, Superintendência dos Serviços Penitenciários; 36ª Coordenadoria de Educação e Unijuí.

A parceria entre as instituições possibilitou nos últimos anos, a realização de diferentes atividades de formação, o que ampliou consideravelmente a aplicação da Justiça Restaurativa, em especial nos espaços escolares e no âmbito do Poder Judiciário. A convergência de esforços entre as entidades também contribuiu para a aprovação da Lei Municipal n. 6.887, sancionada em dezembro de 2019, que institui a Política Municipal de Justiça Restaurativa e representou passo decisivo para a consolidação destas práticas em Ijuí, a constituição do Conselho de Gestão do Programa Municipal de Justiça Restaurativa, responsável pelo planejamento e acompanhamento das ações.

O Conselho de Gestão do Programa Municipal de Justiça Restaurativa desempenha um papel importante na coordenação e implementação de projetos de justiça restaurativa no município de Ijuí. Suas responsabilidades podem variar dependendo do contexto específico, mas geralmente envolvem o desenvolvimento de políticas e diretrizes para orientar a implementação da justiça restaurativa na comunidade, nas escolas, no sistema judicial ou em outras instituições que desejarem. Além disso atua no planejamento estratégico, sendo responsável por desenvolver planos estratégicos de longo prazo para expandir e fortalecer os projetos de justiça restaurativa, identificando objetivos, metas e recursos necessários. Outra forma de contribuir é buscando a alocação de recursos, incluindo financiamento, pessoal (voluntários) e infraestrutura, para apoiar a implementação eficaz dos projetos de justiça restaurativa.

Por fim, o Conselho de Gestão do Programa Municipal de Justiça Restaurativa trabalha na oferta de treinamento e desenvolvimento na linha teórico-metodológica com educação continuada para profissionais que trabalham com Justiça Restaurativa. Um processo que oportuniza o monitoramento e a avaliação de forma mais eficaz os projetos, coletando dados, realizando avaliações de impacto e fazendo ajustes conforme necessário para melhorar os resultados, promovendo a conscientização sobre a Justiça Restaurativa e seus benefícios na comunidade escolar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa permite afirmar que Justiça Restaurativa representa um importante instrumento de práticas públicas para mitigar a violência, promover a cultura de paz em ambientes escolares. Representa uma filosofia de convivência fundamentada na cultura da paz, o que necessita de um ambiente de vivências efetivas de diálogos, equidade, respeito a diversidade e a dignidade das pessoas, atenção às necessidades e corresponsabilidade. Trata-se de um importante movimento em prol da democratização das relações pessoais e sociais, que tem como fundamento o respeito à dignidade de todos e a luta pela equidade, como valor inerente a ideia de justiça.

Em alguns ambientes escolares se reproduzem as violências presentes na sociedade, especialmente, quando estão presentes tradicionais estratégias baseadas em paradigmas não democráticos, dificultando a promoção da paz nos espaços escolares. Frente a esses desafios, a pesquisa permite afirmar que as práticas punitivas em pouco contribuem com processo de formação de cidadãos responsáveis e aptos a participarem de forma ativa e comprometida na sociedade. A busca de valores da proteção integral e da dignidade humana, consagrada na Constituição Brasileira e no Estatuto da Criança e do Adolescente, são orientações que podem fundamentar caminhos com práticas de vivências mediante diálogos democráticos.

As políticas públicas de Justiça Restaurativa oportunizam a ampliação das práticas democráticas na comunidade escolar, tendo a mediação e cooperação como meio para oferecer uma alternativa mais centrada na pessoa, na reparação do dano do que o sistema tradicional de justiça criminal tem apresentado pelo processo de punição. A justiça restaurativa demonstrou ser eficaz na redução da reincidência da violência dentro de espaços de convívio, abordando as causas subjacentes do comportamento e promovendo a responsabilização genuína, um novo caminhar na construção de uma comunidade escolar mais inclusiva, democrática. Ainda, para futuros estudos, será de bom alvitre pesquisas e outros municípios de como se efetivam as práticas de Justiça Restaurativa em ambientes escolares.

REFERÊNCIAS

AMSTUTZ, Lorraine Stutzman; MULLET, Judy H**., Disciplina Restaurativa para Escolas**. Editora Palas Athenas, 2012.

AMES, Maria Alice Kanzi; HAUSER, Ester Eliana. Violência Escolar e Práticas Restaurativas: desafiando-se a repensar as relações interpessoais em ambientes escolares. In: HAUSER, Ester Eliana; PADOIN, F.; RAMOS, L. T.; GROSSMANN, L.. Cidadania e Direitos Fundamentais: a experiência do projeto de extensão Cidadania para Todos. Ijuí: Editora Unijui, 2013.

BOYES-WATSON, Carolyn. **No coração da esperança:** guia de práticas circulares: o uso de círculos de construção da paz para desenvolver a inteligência emocional, promover a cura e construir relacionamentos saudáveis / Carolyn Boyes-Watson, Kay Pranis ; tradução : Fátima De Bastiani. – [Porto Alegre: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Departamento de Artes Gráficas], c2011. 280 p.

BRASIL, **Constituição Brasileira de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm Acessado em: 26 maio 2024.

BRASIL, **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm Acessado em 20 de maio de 2024

BRASIL, **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm Acessado em: 20 maio de 2024.

BRASIL**, Lei nº 14.811, de 12 de janeiro de 2024**. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/2233571096/lei-14811-24 Acessado em: 20 maio 2024.

BRASIL/CNJ. **Resolução no 225**, de 31 de maio de 2016. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/resolucao-sobre-justica-restaurativa-e-publicada-no-diario-de-justica/ Acessado em: 12 maio 2024.

BRASIL/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília: 2018.

CARVALHO HOLANDA, Cristiane. **O desenvolvimento das competências socioemocionais na educação biocêntrica, na aprendizagem cooperativa e nos círculos de construção de paz a partir de uma narrativa autobiográfica.** Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2020. Orientação: Prof. Dr. Luiz Botelho Albuquerque.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 225, de 2016.** Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3127. Acesso em: 12 maio de 2024.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **É possível mudar: a criança, o adolescente e a família na política social do município** / Antônio Carlos Gomes da Costa. São Paulo, Malheiros, 1993.

FERRARI, Carlos Kusano Bucalen. **Como fazer pesquisas científicas?** Um guia para professores. Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura do Instituto da Aplicação Fernando Rodrigues Silveira (CAp-UERJ). [S.l.] V. 9 N. 20, 2020.

FOLHA ONLINE - **Cotidiano - Unesco lança manifesto pela paz no planeta**. 15/05/2000. Disponível em:www1.folha.uol.com.br. Disponível em 4 de maio de 2024

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL G. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som:** um manual prático (pp.64-89). Petropolis: Vozes, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 2006

GLAZIER, J. D.; POWELL, R. R. **Qualitative research in information management.** Englewood: Libraries Unlimited, 2011.

IJUÍ-RS. **Lei no 6.887, de 27 de dezembro de 2019**. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rs/i/ijui/lei-ordinaria/2019/689/6887/lei-ordinaria-n-6887-2019. Acessado em: 15 maio 2024.

IJUÍ-RS. **Portaria GP no 10/2022**. 2022. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rs/i/ijui/lei- ordinaria/2022/737/7363/lei-ordinaria-n-7363-2022-dispoe-sobre-os-procedimentos-de Acessado em: 23 maio 2024.

IJUÍ-RS. **Portaria GP no 74/2021**. 2021. Disponível em: https://www.ijui.rs.gov.br/portal-da-transparencia Acessado em: 12 de maio de 2024

IJUÍ-RS. **Regimento Interno**. 2022. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/rs/i/ijui/decreto/2022/799/7985/decreto-n-7985-2022-a Acessado em: 15 de maio de 2024

PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. **Justiça Restaurativa:** da Teoria à Prática, Editora: Ibccrim, 2009.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 8 eds. Editora Atlas, 2017.

MINAYO, M. C. de S. **O desafio do conhecimento científico:** pesquisa qualitativa em saúde. 2.ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco,2014.

PRANIS, Kay. **Processos Circulares** / Kay Pranis; tradução de Tônia Van Acker. - São Paulo: Palas Athena, 2010. Título original: The little book of circle processes".

PRANIS, Kay. **A Justiça Restaurativa serve para lembrar quem nós realmente somos**. Disponível em: https://www.tjmt.jus.br/noticias/76370 Acessado em: 20 maio 2024.

ROSENBERG, Marshall B. **Comunicação não-violenta:** técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais. Trad. Mario Vilela. São Paulo: Ágora, 2006.

YIN, R.K. **Estudo de caso.** Planejamento e métodos. Tradução de Daniel Grassi. 5.ed. Porto Alegre (RS): Bookman, 2015.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

MAPEAMENTO CIENCIOMÉTRICO DE CIDADES AMIGÁVEIS AO ENVELHECIMENTO E INTELIGENTES: TENDÊNCIAS GLOBAIS

MAPEO CIENTIOMÉTRICO DE CIUDADES INTELIGENTES Y ACEPTABLES A LAS EDADES: TENDENCIAS GLOBALES

SCIENTIOMETRIC MAPPING OF AGE-FRIENDLY AND SMART CITIES: GLOBAL TRENDS

Anderson Saccol Ferreira[1], Gilson Ditzel Santos[2], Maria De Lourdes Bernartt[3]

[1] Doutorando do PPGDR da UTFPR;
[2] Professor titular do PPGDR da UTFPR de Pato Branco. Doutorado em Administração.
[3] Professora titular do PPGDR da UTFPR de Pato Branco. Doutorado em Educação.

Palavras-chave: Cidade inteligente. Cidade amiga da pessoa idosa. Envilecimiento. Cienciometria

Palabras clave: Ciudad inteligente. Ciudad amigable con las personas mayores. Envejecimiento. Cienciometria

Keywords: Smart city. Elderly friendly city. Aging. Scientometrics.

INTRODUÇÃO

O envelhecimento populacional é atualmente uma tendência global e traz consigo vários desafios para as cidades, especialmente para o planejamento urbano e políticas públicas. Para enfrentar esses desafios, torna-se essencial desenvolver cidades mais acessíveis e capazes de atender às necessidades da população idosa. Estudos recentes, como o de Qu, Song e Fang (2024), têm destacado a importância de integrar tecnologias inteligentes e práticas sustentáveis no desenvolvimento urbano para melhorar a saúde mental e o bem-estar dos residentes. Shoina *et al.* (2024) reforçam a necessidade de planejar cidades com uma infraestrutura que suporte à inclusão social e a acessibilidade, enquanto Hussain *et al.* (2015) apontam para a relevância de políticas urbanas centradas no ser humano, que considerem as diferenças de gênero e as condições humanas em geral.

Esses estudos indicam que a construção de cidades mais inclusivas e resilientes é fundamental para atender às demandas de uma população cada vez mais envelhecida. Além disso, há a necessidade de integrar tecnologias inteligentes e práticas de sustentabilidade no desenvolvimento urbano com um olhar para criar ambientes que promovam a independência e o bem-estar da população idosa (Hussain *et al.* 2015; Joost Van Hoof *et al.* 2024; Gorgol, 2024).

Esta pesquisa tem como objetivo mapear a produção científica sobre cidades amigáveis ao envelhecimento e inteligentes, nos últimos 10 anos. Busca-se analisar a produção global por meio do portfólio selecionado de forma a identificar as principais colaborações entre diferentes países, rede de co-citação de autores e as tendências emergentes que estão moldando essa área de pesquisa. Além disso, o estudo mostra as lacunas existentes na literatura, com o intuito de

destacar áreas que necessitam de maior atenção acadêmica e desenvolvimento futuro. Ao mapear essas dimensões, espera-se fornecer uma visão do estado atual da pesquisa e apontar caminhos promissores para estudos futuros. Este estudo pode contribuir para o desenvolvimento regional, ao fornecer percepções que orientem políticas públicas e o planejamento urbano para promover cidades mais inclusivas, sustentáveis e preparadas para enfrentar os desafios demográficos contemporâneos.

METODOLOGIA

A alta urbanização global e o envelhecimento populacional pressionam as cidades para serem mais inclusivas e acessíveis. Cidades inteligentes podem ser uma alternativa promissora, pois utiliza-se de tecnologias que podem prover alta qualidade de vida e a inclusão da população idosa. No entanto, existe uma lacuna na compreensão de como as contribuições científicas estão distribuídas entre abordagens qualitativas e quantitativas no estudo de cidades inteligentes e cidades amigas da pessoa idosa, bem como quais áreas de pesquisa estão emergindo como as mais concentradas e promissoras para o futuro. De forma a preencher essa lacuna, realizou-se uma busca na base de dados Scopus, no dia 22 de agosto de 2024, utilizou-se um conjunto de palavras-chave, em língua inglesa. Os termos descritos foram: *(("elderly population" OR elderly OR "active aging" OR accessibility OR mobility OR "elderly challenges" OR "physical barriers" OR "digital barriers" OR "well-being" OR "elderly life factors" OR "quality of life" OR guidelines) AND ("smart cit*" OR "oriented cit*" OR "friendly cit*" OR "age-friendly city")).*

Os operadores booleanos *AND* e *OR* foram utilizados para a busca entre as palavras-chave. O *AND* para união dos grupos e o termo *OR* para ligar as palavras-chave. Obteve-se um total de 8.574 documentos relacionados ao tema de pesquisa. Aplicou-se o filtro "ano" delimitado entre 2014 a 2024, ou seja, os últimos 10 anos e obteve-se um resultado de 8.385 documentos, sendo excluídos 189 documentos. Foi utilizado um último filtro, "artigos", deixando a análise restrita a artigos científicos analisados por pares. Dessa forma, obteve-se 3.277 documentos, sendo excluídos 5.108. Fez-se uma leitura dos títulos e resumos para verificar o alinhamento com a temática e ao fim foram excluídos 2.997 documentos restando 280 artigos para compor o portfólio da pesquisa. Os dados foram baixados da Base de dados Scopus em CSV e analisados no Bibliometrix (linguagem R) e no CiteSpace e foi utilizada a ferramenta Excel para auxiliar na interpretação quantitativa dos resultados.

DESENVOLVIMENTO

O período do portfólio de artigos selecionado abrange os anos de 2014 a 2024. A análise do portfólio revela que 81% dos trabalhos estão concentrados entre 2019 e 2024. Este aumento reflete a importância crescente do tema e destaca a necessidade de enfrentar os desafios impostos pelo envelhecimento da população global (Ivan *et al.*, 2024; Mathunjwa *et al.*, 2024). Além disso, a urbanização sustentável, a saúde, o engajamento comunitário e os modelos urbanos inovadores tornam-se essenciais para abordar esses desafios (Shoina *et al.*, 2024; Wang, 2024). O portfólio inclui um total de 161 periódicos, sendo os com maior número de publicações listados como: International Journal of Environmental Research and Public Health com 38 trabalhos e um fator de impacto (Journal Citation Reports - JCR) de 4.6. Cities com 13

trabalhos e um JCR de 6.0, Sustainability com 10 trabalhos e um JCR de 3.3 e Ageing And Society com 9 trabalhos e um JCR de 2.3. Esses periódicos representam, 43.5% da amostra.

A colaboração internacional desempenha um importante papel no desenvolvimento mundial. Países como Reino Unido e Polônia contribuem de forma ativa para as redes de colaboração e mostram um impacto substancial no campo de pesquisa, evidenciado pelo alto número de citações e média do portfólio da pesquisa. Na Figura 1, é possível visualizar a colaboração de diferentes países, a cor azul indica o envolvimento nessa colaboração. O azul mais escuro indica países com um alto nível de participação e quanto mais claro o azul fica menor é esta colaboração e intensidade em comparação com os outros. As linhas conectam esses países e mostram as rotas de colaborações ou parcerias. A espessura indica a intensidade ou frequência das colaborações. Pode-se compreender que a maioria das colaborações está entre Europa, América do Norte, e partes da Ásia e Oceania. Há uma forte concentração de colaborações na Europa, com muitas conexões entre países europeus e outras regiões do mundo, indicando uma rede densa de cooperação. Países como China, Japão, e Austrália aparecem como importantes centros de colaboração, enquanto que partes da África e América do Sul, têm menos conexões e indicam uma menor participação.

Figura 1- Representação visual das colaborações entre diferentes países



Fonte: Dados gerados pelo Bibliomatrix

Entre os países com maior número de citações no portfólio de artigos analisados, destacam-se o Reino Unido com 631 citações, seguido por Hong Kong (623 citações) e a Polônia (607 citações). Esses países exercem uma influência significativa na pesquisa sobre envelhecimento urbano. A alta quantidade de citações reflete a relevância e o impacto das publicações desses países, evidenciando a necessidade de desenvolver políticas específicas que promovam a resiliência e a inclusão das cidades. Em particular, os estudos indicam a importância em atender aos diferentes perfis de pessoas idosas, com foco especial na promoção da participação social e no fortalecimento do respeito e da inclusão social (Hu *et al.,* 2023; Joost van Hoof *et al.,* 2024; Shoina *et al.,* 2024; Li *et al.,* 2024). Além disso, tornar as cidades mais inteligentes com infraestrutura azul-verde, (áreas verdes e recursos hídricos urbanos) é essencial para a resiliência de cidades inteligentes (Gorgol, 2024) com maiores recursos para políticas de sustentabilidade para idosos pró-ambientais (Joost van Hoof e Dikken, 2024).

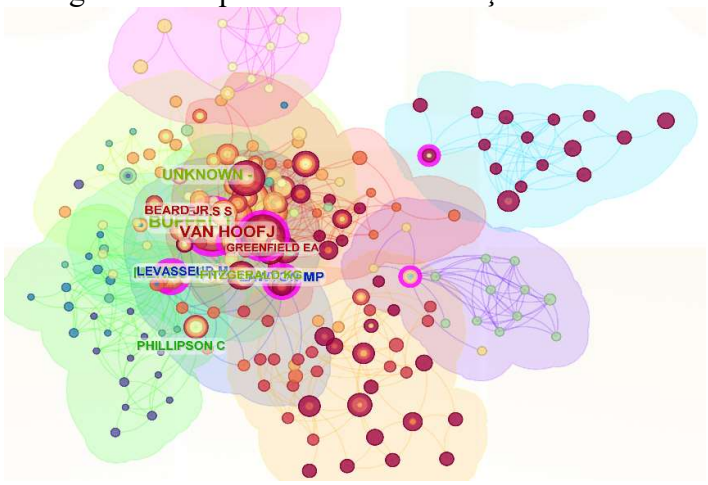
Os 280 artigos do portfólio totalizam 5.171 citações sendo o trabalho com o maior número de citações de autoria de Rudnicka *et al.* (2020) com 553 citações. Os autores discutem a importância do envelhecimento global e apontam as iniciativas da Organização Mundial da

Saúde (OMS) como a década do envelhecimento saudável, e enfatizam a necessidade de maior capacidade nacional e monitoramento para implementar eficazmente programas de envelhecimento saudável principalmente em países em desenvolvimento. O segundo artigo mais citado (201 citações) propõe um *framework* de sensoriamento centrado nas pessoas para monitorar a saúde de idosos com uso de tecnologias como *context-aware* e *Internet of Things (IoT)* em cidades inteligentes (Hussain *et al.*, 2015). Já o terceiro artigo (175 citações) destaca a importância de colaborações *multi-stakeholders* e a inclusão de pessoas idosas e políticas que abordem os ambientes físicos e sociais, como fatores chave para o aprimorar as políticas de envelhecimento e planejamento global (Steels, 2015).

Outros dois trabalhos com 157 e 114 citações apontam os desafios e oportunidades de se adaptar as cidades ao envelhecimento da população e discutem a importância de se desenvolver ambientes urbanos inclusivos amigáveis a pessoa idosa com foco em estratégias e a inserção com e a interseção com outras agendas urbanas, como as cidades inteligentes (Van Hoof *et al*., 2018; Van Hoof *et al*., 2021). Estes estudos mostram que há uma tendência crescente no envelhecimento e apontam a importância de se desenvolver estratégias e políticas que possam tornar as cidades mais inclusivas para as necessidades do envelhecimento da população. A integração de diversas partes interessadas, tecnologias emergentes podem facilitar a governança urbana e melhorar a qualidade de vida, isto é, tornar as cidades mais inclusivas e verdadeiramente inteligentes.

A Figura 2 mostra o mapa de rede de co-citação que traz uma visualização da estrutura intelectual da pesquisa. Cada círculo ou nó representa um autor ou um estudo específico. E o tamanho do nó indica a centralidade do autor/estudo dentro da rede (cluster) de citações. Autores como Van Hoof, Plouffe e Phillipson são nós (círculos) maiores, indicando que são altamente citados ou centrais na rede de co-citação.

Figura 2 - Mapa de rede de co-citação de autores



Fonte: Dados gerados pelo CiteSpace

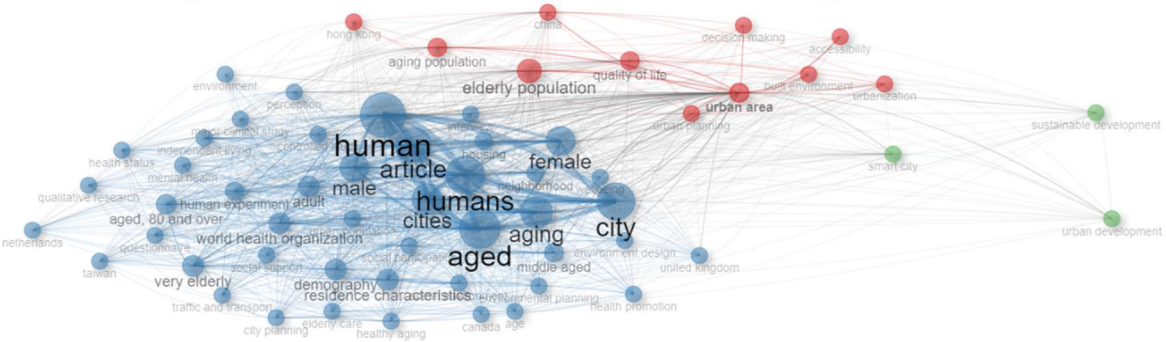
A rede de co-citação é reforçada pela análise das palavras-chave, que revela uma preocupação consistente na literatura com o desenvolvimento de cidades mais amigáveis para idosos, centradas na qualidade de vida e na acessibilidade. Nos 280 artigos selecionados foram encontradas um total de 1.255 palavras-chave que revelam tendências e possíveis lacunas de

pesquisa. As palavras como *aged* (172 ocorrências), *aging* (120 ocorrências), *elderly population* (72 ocorrências), *quality of life* (70 ocorrências), *aging population* (49 ocorrências), *independent living* (46 ocorrências) e *social environment* (44 ocorrências) focam na população idosa e no envelhecimento e reflete uma preocupação centrada em estudo sobre a qualidade de vida. Ou seja, uma preocupação com o desenvolvimento de cidades mais amigáveis que atendam às necessidades específicas da pessoa idosa tanto em satisfação com a vida quanto a acessibilidade e experiência de consumo (Kohijoki, Koistinen, 2022; Chiang *et al.*, 2023; Wang, 2024; Che *et al.*, 2024).

Já as palavras-chaves *human* (116 ocorrências), *female* (97 ocorrências), *male* (93 ocorrências), e *humans* (90 ocorrências) apontam aspectos relacionados a gênero e condições humanas de forma geral e podem indicar como diferentes grupos são afetados por políticas urbanas e sociais. Isto é, as cidades inteligentes e ambientes urbanos adaptados podem influenciar a qualidade de vida e o bem-estar de diferentes populações (Wang e Zhou, 2023) e estas cidades devem abordar as necessidades específicas da população idosa e pessoas com deficiência (Johnson *et al.*, 2016; Hussain *et al.*, 2015; Wang, 2024) com foco na equidade de gênero e nas condições humanas (Hu *et al.*, 2023), e desenvolver políticas e tecnologias centradas no ser humano (Hussain et al., 2015; Hu *et al.*, 202; Li *et al.*, 2024).

As palavras *neighborhood* (41 ocorrências), *smart city* (40 ocorrências), *city planning* (32 ocorrências), *urbanization* (20 ocorrências) refletem como as cidades podem ser melhoradas, planejadas, desenvolvidas e gerenciadas para atender as necessidades da população. As tendências mostram um movimento em direção à criação de cidades mais inteligentes e sustentáveis, com uma forte consideração pelas características locais e pelo bem-estar dos residentes. A Figura 3 fornece uma rede de co-ocorrência de palavras-chave que pode ser visualizada com diferentes termos e como eles se relacionam entre si em pesquisas científicas. Os nós (círculos) representam palavras-chave e o tamanho do nó indica a frequência ou a importância dessa palavra dentro da cluster. As linhas conectando os nós mostram co-ocorrências, ou seja, como essas palavras aparecem juntas nos mesmos estudos, sugerindo uma relação entre os conceitos.

Figura 3 - Visualização da rede de co-ocorrência de palavras-chave



Fonte: Dados gerados pelo Bibliomatrix

Assim, o cluster vermelho traz fortes conexões que indicam uma inter-relação entre envelhecimento, qualidade de vida e o ambiente urbano e reflete a preocupação com o desenvolvimento de cidades mais amigáveis para a pessoa idosa. Já no cluster azul há uma inter-relação entre gênero, condição humana e ambientes urbanos. A centralidade desses termos

indica que a pesquisa está fortemente centrada em como políticas e tecnologias urbanas e como elas podem influenciar o bem-estar de diferentes populações. O cluster verde envolve as cidades inteligentes, desenvolvimento urbano e sustentabilidade com destaque a temas relacionados a *smart city* e *urban development*. E o cluster azul explora a interconexão dessas questões com a condição humana e o envelhecimento. A combinação desses clusters reflete uma tendência clara em direção ao planejamento urbano que integra sustentabilidade e tecnologia para melhorar a vida urbana.

As palavras-chave do portfólio refletem várias tendências emergentes. Elas indicam que os estudos focam na melhoria das cidades e da qualidade de vida para a população idosa e futuros estudos podem explorar como as cidades podem ser adaptadas para atender às necessidades específicas das pessoas idosas, incluindo acessibilidade, moradia adequada, e suporte social. Ainda há uma preocupação de se criar ambientes que sejam mais acolhedores e acessíveis para todos. Isso inclui um planejamento urbano que leve em consideração a mobilidade, segurança, e acesso a serviços. A tendência é construir ambientes urbanos que promovam a independência e o bem-estar da pessoa idosa, alinhando-se com o conceito de cidades amigáveis ao envelhecimento.

Existe uma tendência crescente em explorar como políticas urbanas e sociais impactam diferentes grupos, com um foco especial em questões de gênero. Estudos nessa área analisam como cidades e tecnologias podem ser desenvolvidas para garantir equidade de gênero, considerando as necessidades e desafios específicos enfrentados por homens e mulheres nos ambientes urbanos. Outra tendência é a integração de tecnologias de cidades inteligentes com práticas de sustentabilidade, como a infraestrutura verde. Pesquisas nesse campo investigam como as cidades podem utilizar tecnologia para aumentar a eficiência urbana, ao mesmo tempo em que preservam e promovem espaços verdes e ambientes sustentáveis, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.

Este estudo cienciométrico destaca a crescente preocupação acadêmica com o desenvolvimento de cidades mais amigáveis ao envelhecimento, com um olhar aos ambientes urbanos que atendam às necessidades específicas da pessoa idosa, como acessibilidade, moradia adequada, suporte social e qualidade de vida. As palavras-chave revelam tendências focadas na qualidade de vida para pessoas idosas, equidade de gênero e integração de tecnologias inteligentes com sustentabilidade. A rede de co-ocorrência sugere que o planejamento urbano futuro deve incorporar tecnologia e sustentabilidade para criar cidades mais inclusivas, inteligentes e acolhedoras, com ênfase em políticas que garantam o bem-estar e a independência da população idosa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta análise cienciometrica trouxe 280 estudos científicos que evidenciaram a relevância crescente de pesquisas sobre desenvolvimento de cidades mais amigáveis ao envelhecimento, com foco na melhoria da qualidade de vida da população idosa. Há um destaque para a necessidade de ambientes urbanos acessíveis, sustentáveis e tecnologicamente avançados que atendam às necessidades das pessoas idosas (Hussain *et al.* 2015; Joost van Hoof *et al.* 2024; Gorgol 2024; Li *et al.*, 2024; Wang, 2024). Este estudo revela lacunas a serem exploradas como políticas urbanas mais inclusivas que considerem as interseções entre envelhecimento, gênero

e tecnologia, além de uma maior investigação sobre como diferentes grupos populacionais são afetados por essas políticas.

Algumas limitações destes estudos concentram-se na geografia das colaborações acadêmicas com maior foco em países da Europa, América do Norte, e partes da Ásia e Oceania, o que pode limitar a aplicabilidade dos resultados em outras regiões, como África e América do Sul. Além disso, a análise baseou-se em palavras-chave e citações, o que, embora ofereça uma visão abrangente das tendências e inter-relações, pode não captar nuances mais profundas dos estudos individuais. Este estudo contribui para fornecer um panorama detalhado das tendências de pesquisa e destacam a necessidade de um planejamento urbano mais integrado e adaptado às realidades da população idosa.

As recomendações para futuros estudos incluem a expansão da análise para incluir uma diversidade maior de regiões e contextos socioeconômicos, bem como o aprofundamento na intersecção entre envelhecimento e outras questões urbanas emergentes, como sustentabilidade e equidade de gênero. Esses esforços são essenciais para desenvolver cidades verdadeiramente inclusivas, inteligentes e resilientes, que promovam o bem-estar de todos os seus habitantes, especialmente da pessoa idosa.

REFERÊNCIAS

CHE, S. L. et al. Attitudes to ageing mediates the relationship between perception of age-friendly city and life satisfaction among middle-aged and older people in Macao: a cross-sectional study. **BMC geriatrics**, v. 24, n. 1, 2024.

CHIANG, Y.-C. et al. Influence of promoting an “age-friendly cities” strategy on psychological capital and social engagement based on the scenario method. **Journal of aging & social policy**, v. 35, n. 4, p. 463–485, 2023.

GORGOL, N. K. What is a resilient smart city? Blue–green infrastructure as a strategic feature of smart urban form: Empirical evidence with a particular focus on the Songdo IBD and Aspern Seestadt in Vienna. **Sustainability**, v. 16, n. 5, p. 1758, 2024.

HU, W.; WANG, S.; ZHAI, W. Human-centric vs. technology-centric approaches in a top-down smart city development regime: Evidence from 341 Chinese cities. **Cities (London, England)**, v. 137, n. 104271, p. 104271, 2023.

HUSSAIN, A. et al. Health and emergency-care platform for the elderly and disabled people in the Smart City. **The Journal of systems and software**, v. 110, p. 253–263, 2015.

IVAN, L.; DIKKEN, J.; VAN HOOF, J. Unveiling the experienced age-friendliness of older people in Bucharest: A comprehensive study using the validated Romanian age-friendly cities and communities questionnaire and cluster analysis. **Habitat international**, v. 143, n. 102973, p. 102973, 2024.

JOHNSON, R. et al. Sustaining Chicago's informal caregivers: An age-friendly approach. **Journal of urban health: bulletin of the New York Academy of Medicine**, v. 93, n. 4, p. 639–651, 2016.

KOHIJOKI, A.-M.; KOISTINEN, K. The city centre as an age-friendly shopping environment: a consumer perspective. **Ageing and society**, v. 42, n. 12, p. 2735–2756, 2022.

LI, L. et al. Unveiling age-friendliness in smart cities: A heterogeneity analysis perspective based on the IAHP-CRITIC-IFCE approach. **Habitat international**, v. 151, n. 103153, p. 103153, 2024.

MATHUNJWA, B. M. et al. A lifestyle monitoring system for older adults living independently using low-resolution smart meter data. **Sensors (Basel, Switzerland)**, v. 24, n. 11, p. 3662, 2024.

QU, G.; SONG, Q.; FANG, T. The artistic image processing for visual healing in smart city. **Scientific reports**, v. 14, n. 1, p. 16846, 2024.

RUDNICKA, E. et al. The World Health Organization (WHO) approach to healthy ageing. **Maturitas**, v. 139, p. 6–11, 2020.

SHOINA, M. et al. The 15-minute city concept: The case study within a neighbourhood of Thessaloniki. **Waste management & research: the journal of the International Solid Wastes and Public Cleansing Association, ISWA**, v. 42, n. 8, p. 694–710, 2024.

STEELS, S. Key characteristics of age-friendly cities and communities: A review. **Cities (London, England)**, v. 47, p. 45–52, 2015.

VAN HOOF, J. et al. The challenges of urban ageing: Making cities age-friendly in Europe. **International journal of environmental research and public health**, v. 15, n. 11, p. 2473, 2018.

VAN HOOF, J. et al. Ten questions concerning age-friendly cities and communities and the built environment. **Building and environment**, v. 199, n. 107922, p. 107922, 2021.

VAN HOOF, J.; DIKKEN, J. Revealing sustainable mindsets among older adults concerning the built environment: The identification of six typologies through a comprehensive survey. **Building and environment**, v. 256, n. 111496, p. 111496, 2024.

VAN HOOF, J.; VAN STAALDUINEN, W. H.; DIKKEN, J. A multi-year quantitative study of the experienced age-friendliness in The Hague: A tale of four personas. **Social science & medicine (1982)**, v. 340, n. 116362, p. 116362, 2024.

WANG, M.; ZHOU, T. Does smart city implementation improve the subjective quality of life? Evidence from China. **Technology in society**, v. 72, n. 102161, p. 102161, 2023.

WANG, W. Making older urban neighborhoods smart: Digital placemaking of everyday life. **Cities (London, England)**, v. 147, n. 104814, p. 104814, 2024.

Sessão Temática ST3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

O CONTEXTO DO ENVELHECIMENTO POPULACIONAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO

EL CONTEXTO DEL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN Y LAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN PÚBLICA

THE CONTEXT OF POPULATION AGING AND PUBLIC PROTECTION POLICIES

Elisiane Bisognin[1], Jussiano Regis Pacheco[2], Roberta Rodrigues Valandro[3], Daniel Claudy da Silveira [4]

[1]Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Bolsista Prosuc/Capes. E-mail: elisbisognin@gmail.com.br
[2]Doutorando em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Bolsista Prosuc/Capes. E-mail: jussiano.pacheco@sou.unijui.edu.br
[3]Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNIJUÍ), Bolsista Prosuc/Capes. E-mail: roberta.valandro@sou.unijui.edu.br
[4]Professor do PPGDR/UNIJUÍ. Doutor em Desenvolvimento Reginal pelo PPGDR/Unisc. E-mail: daniel.silveira@unijui.edu.br

Palavras-chave: Política Pública. Envelhecimento. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável.

Palabras clave: Política pública. Envejecimiento. Objetivo de Desarrollo Sostenible.

Keywords: Public Policy. Aging. Sustainable Development Goal.

INTRODUÇÃO

O envelhecimento e a longevidade têm sido temas recorrentes nas ciências sociais, especialmente nas últimas décadas devido ao seu crescimento exponencial. A Organização Mundial da Saúde (OMS) estimou que a porcentagem de pessoas com mais de 60 anos no mundo aumentará de 12% para 22% entre 2015 e 2050, com um crescimento ainda maior entre aqueles com mais de 80 anos (OMS, 2019). No Brasil, a transição demográfica e epidemiológica é marcada pelo aumento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT), que representam 66,3% da carga de doenças, em contraste com 23,5% para doenças infecciosas e 10,2% para causas externas (Brasil, 2021).

Estratégias têm sido pactuadas através da agenda para o desenvolvimento sustentável e garantia de direitos humanos de todas as pessoas mundialmente para 2030 (OPAS, 2023). Um conjunto de 17 objetivos denominados de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) agregam questões sociais incorporadas através dos sistemas de saúde na agenda política dos governantes. Estas ações específicas estavam relacionadas ao combate à fome e à pobreza, saneamento, educação, habitação, promoção da igualdade de gênero, meio ambiente e desenvolvimento sustentável com implicações indiretas nos idosos (Roma, 2019).

No Brasil, a Constituição Federal (CF) assumiu um novo olhar sobre os idosos como integrante da estrutura social, devendo o Estado assumir responsabilidade na promoção da justiça social e direitos humanos (Brasil, 1988). Trouxe garantias inéditas ao setor de saúde, integrando-o em um conceito ampliado que envolve políticas sociais e econômicas para reduzir riscos de doenças e garantir acesso igualitário a serviços de saúde. Neste estudo, tem-se como propósito analisar a relação entre os arranjos federativos do envelhecimento/idoso, as políticas de proteção e de saúde brasileira. A escolha em lançar olhar sobre esta temática se justifica por ser um grupo etário que emerge da necessidade de maior campo de investigação.

METODOLOGIA

Caracteriza-se por deter uma metodologia transversal, descritiva de abordagem quantitativa aprofundada através de análise exploratória sobre o envelhecimento no Brasil. Para elaboração deste estudo no aspecto da contextualização do envelhecimento, utilizou-se dados secundários disponíveis na plataforma do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), informações demográficas de domínio público. Para embasamento teórico, a construção da presente pesquisa embasou-se em artigos de periódicos científicos, legislações, manuais oficiais, dentre outras literaturas correlatas, adquiridos após busca bibliográfica eletrônica junto a bases de dados informatizados nacionais e internacionais.

DESENVOLVIMENTO

A problemática do Envelhecimento

O envelhecimento, a longevidade e as suas implicações na saúde integram a pauta de debates recorrentes nos campos das ciências sociais com maior ênfase nas últimas décadas pela magnitude e tendência de crescimento exponencial. O Censo Demográfico de 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), evidencia o acelerado processo de envelhecimento populacional em curso no Brasil, indicando que 32 milhões de pessoas, isto é, 15,8% são idosas. Entre 2010 e 2022, a idade mediana da população brasileira aumentou 6 anos, atingindo os 35 anos em 2022 (IBGE, 2022).

As causas estão relacionadas, por um lado, à redução da taxa de fecundidade que atingiu o valor de 1,76 filhos por mulher no ano de 2021. E por outro, o aumento da expectativa de vida da população brasileira, que passou de 73,4 para 77 anos entre 2010 e 2021, resultado do desenvolvimento tecnológico, de um maior acesso à alimentação equilibrada e à saúde em comparação com décadas passadas, assim como de outros avanços que permitiram melhorias das condições de vida da população, apesar das profundas desigualdades que persistem em relação a esses indicadores na sociedade brasileira.

O envelhecimento populacional brasileiro é considerado muito acelerado, com base no índice de envelhecimento da população, aumentou de 44,8 no ano 2010 para 80 em 2022 (IBGE, 2022). Essa aceleração fica ainda mais evidente, quando comparado a países europeus, a França e a Suécia, por exemplo, demoraram respectivamente 115 e 85 anos para chegar a este ponto, em contraste, no Brasil se prevê que o país atingirá esse estágio em pouco mais de duas décadas (IBGE, 2022).

É importante assinalar que existe uma grande diversidade regional em relação ao processo de envelhecimento dentro do país, enquanto na região Norte o índice de envelhecimento é de 41,4, nas regiões Sul e Sudeste é de respectivamente 95,4 e 98,0. O que significa que o total de pessoas idosas nessas duas regiões mais envelhecidas do país é praticamente o mesmo que o de crianças de 0 a 14 anos. Em termos das Unidades da Federação também se evidencia uma grande heterogeneidade, registrando-se o menor índice de envelhecimento em Roraima (27,1) e o maior no Rio Grande do Sul (115) (Brasil, 2023).

Cabe ressaltar que a população idosa é formada por uma variedade etária bastante expressiva, diante dessa diversidade, para estudos acadêmicos e para efeitos de políticas públicas, o grupo costuma ser dividido em dois subgrupos: entre 60 e 79 anos e 80 anos ou mais. Os "idosos mais jovens" (entre 60-79 anos) formam a maioria da categoria, correspondendo em 2022 a 13% da população brasileira, sendo a maior parte concentrada entre aqueles com idade entre 60 e 64 anos. Já o grupo das pessoas de 80 anos ou mais de idade respondia por 2,2% da população brasileira no mesmo ano (IBGE, 2022).

Resultados recentes de pesquisa específica sobre deficiência, conduzida pelo IBGE no âmbito da Pnad Contínua, permite perceber que há um crescimento continuado das taxas de incidência de deficiência nos diferentes grupos etários. O percentual de pessoas idosas com limitação funcional para realizar atividades da vida diária cresce em razão do aumento da idade (é de 5,3% entre as pessoas de 60 a 64 anos e chega a 18,5% entre as que têm 75 anos ou mais) (IBGE, 2022). Estes dados indicam, por um lado, que há um aumento da demanda de cuidado com a idade, relacionado à necessidade de apoio para as atividades da vida diária. Por outro, que este movimento será potencializado com o processo de envelhecimento populacional e a quantidade crescente de pessoas que atingirá ao longo dos anos as faixas etárias em que aumenta a prevalência de deficiências (IBGE, 2022).

Importante ainda destacar que muitas pessoas idosas residem sozinhas, o que pode constituir um risco maior de demanda de cuidados não atendida. Ao observar o padrão etário das pessoas em arranjos unipessoais, os dados da Pnad Contínua/IBGE apontaram que, em 2022, 41,8% dos domicílios unipessoais eram de pessoas de 60 anos ou mais de idade. Desse total de domicílios, as mulheres respondiam por 44,6% e os homens por 55,4% (IBGE, 2022). Outro ponto, é a relevância dos rendimentos das pessoas idosas na provisão do grupo familiar. Existem hoje no Brasil duas importantes políticas de proteção social, o Benefício de Prestação Continuada - BPC e o Programa Bolsa Família - PBF, que, juntamente com a Previdência Rural e a Social, têm um efeito importante em termos de redução da pobreza e da desigualdade de renda.

As Políticas Públicas de Proteção dos Idosos

As políticas de proteção à nível mundial desenham uma abordagem ampliada com a evolução histórica das proposições motivadoras de mobilização global. Na sequência, são apresentadas as iniciativas internacionais voltadas à elaboração de políticas públicas: 1ª Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento (1982); Princípios das Nações Unidas em Favor dos Idosos (1991); Revisão do Plano de Ação (1992); Ano Internacional do Idoso (1999); Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000); 2ª Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento (2002); Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (2015).

Apropriando-se do contexto histórico das políticas públicas sobre o envelhecimento, a OMS no ano de 1982 realizou a 1ª Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento em Viena. Este evento inseriu a pauta do envelhecimento na discussão mundial e as pactuações em defesa dos idosos (OMS, 1982). De acordo com o referido documento, o objetivo circundou aspectos relacionados ao fortalecimento da capacidade dos países para abordar de maneira efetiva o envelhecimento, atendendo às necessidades e fomentar uma resposta internacional adequada aos problemas do envelhecimento e aumento das atividades internacionais de cooperação técnica (OMS, 1982).

O Plano Internacional de Ação teve direcionamentos propostos nas áreas de saúde e nutrição, proteção ao consumidor idoso, moradia e meio ambiente, família, bem-estar social, previdência social, trabalho e educação (Camarano; Pasinato, 2004). Apresenta base das políticas públicas do idoso à nível internacional, bem como as diretrizes e os princípios gerais que se tornaram referência para a criação de leis e políticas em diversos países (Veras; Oliveira, 2018).

Com a aprovação do Plano de Ação Internacional de Viena sobre o Envelhecimento houve novos desdobramentos na formulação de políticas públicas aos idosos como a publicação dos Princípios das Nações Unidas em Favor dos Idosos no ano de 1991. Este novo documento agregou novas compreensões sobre o processo de envelhecer, fomentando ações que destacavam novos parâmetros como independência, participação, os cuidados, a realização pessoal e a dignidade desta população (Camarano; Pasinato, 2018).

No ano 2000, países integrantes da ONU, através da cooperação mundial para a melhoria da qualidade de vida da população mais vulnerável criaram a pactuação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Foram estabelecidos oito grandes objetivos com prazo de execução até 2015, porém, nesses objetivos os idosos não foram contemplados na sua especificidade. No ano de 2002 ocorreu a 2ª Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento, em Madri, as diretrizes traçadas valorizam a importância sobre a priorização dos idoso quanto ao desenvolvimento, à promoção da saúde e do bem-estar, além de garantia de ambiente adequados às necessidades deste público (OPAS, 2023).

Em 2015, foram definidos novos objetivos de pactuação denominados de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ampliando para 17, até 2030. Estas ações específicas estavam relacionadas ao combate à fome e à pobreza, saneamento, educação, habitação, promoção da igualdade de gênero, meio ambiente e desenvolvimento sustentável com implicações indiretas nos idosos (Roma, 2019). Congrega valores associados a equidade, coesão social, sustentabilidade e desenvolvimento (Ruediger; Jannuzzi, 2018).

O Cenário Brasileiro e as Políticas Públicas de Proteção e Saúde aos Idosos

As políticas de proteção e de saúde no Brasil, desenham uma abordagem ampliada com a evolução histórica. Na sequência, são apresentadas as iniciativas voltadas à elaboração de políticas públicas: Constituição Federal (1988); Lei Orgânica da Saúde nº 8.080 (1990); Lei nº 8.142 (1990); Política Nacional do Idoso – (1994) - Lei nº 8.842, regulamentada pelo Decreto nº 1.948 de 3 de julho de 1996; Plano Integrado de Ação Governamental para o Desenvolvimento da Política Nacional do Idoso – PNI (1997); Política Nacional de Saúde do Idoso – PNSI (1999); Estatuto do Idoso (Lei nº10.741, de 1º de outubro de 2003); Pacto pela Saúde (Portaria MS/GM nº 2.528/2006).

No Brasil, a CF de 1934 trouxe manifestação superficial sobre o direito dos idosos. Já a CF de 1988 assumiu um novo olhar sobre este grupo como integrante da estrutura social, devendo o Estado assumir responsabilidade na promoção da justiça social e direitos humanos (Brasil, 1988). O texto constitucional reiterou que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando-lhes a participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar, garantindo-lhes o direito à vida (Brasil, 1988). No setor da saúde, houve a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), através das Leis Federais nº 8080/90 e nº 8142/90 que acrescentou a concretude a célebre designação do direito de todos à saúde e o dever do Estado (Brasil, 1990a; Brasil, 1990b).

Desde então, o sistema adota o conceito ampliado de saúde, baseado em princípios organizativos como a descentralização, regionalização, hierarquização e participação da comunidade. As ações e serviços têm a prerrogativa de serem organizados de forma articulada, em níveis crescentes de complexidade e sendo distribuídas as responsabilidades entre os três níveis de governo (Brasil, 1990a, Brasil, 1990b). Apesar do SUS ter provocado mudanças no paradigma de saúde do país, inicialmente não houve menção explícita à temática dos idosos. Foi em 1994, que o Ministério da Saúde publicou a primeira versão da Política Nacional do Idoso (PNI) através da Lei nº 8.842.

A PNI teve como objetivo garantir os direitos sociais dos idosos, estimulando a participação efetiva da sociedade a que pertence e a garantia dos direitos básicos dos idosos a criação do Conselho Nacional dos Direitos do Idoso. Também apresentou enfoque intersetorial que assegurou os direitos sociais e reconheceu a autonomia, integração e participação efetiva dos idosos na sociedade (Brasil, 1994, Torres *et al.*, 2020).

Em 2003 foi publicado o Estatuto do Idoso que é um instrumento social e jurídico potente que reconhece as necessidades singulares deste grupo etário. Detalha ser obrigação da família, da sociedade civil e do poder público assegurar à pessoa idosa, prioridade e garantias. Foram descritas as prioridades do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (Brasil, 2003). Outro aspecto relevante presente no Estatuto do Idoso refere-se à proteção dos idosos contra qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, tendo à obrigatoriedade da notificação de violência contra os idosos (Brasil, 2003).

Em 2006, houve ampliação da Política Nacional de Saúde da Pessoa Idosa (PNSPI) que incorpora o conceito de capacidade e preconiza o envelhecimento ativo e saudável (Brasil, 2006). Neste sentido, as discussões sobre o papel do Estado na definição e implantação das políticas públicas ao idoso envolve dimensão que o envelhecimento populacional é um fenômeno que gera novas necessidades para os serviços e a sua priorização torna-se uma questão crucial na busca de garantias quanto a integralidade do cuidado de forma singular e resolutiva (Torres *et al.*, 2020)

A complexidade das demandas de saúde apresentadas pelos idosos exige das entidades a capacidade de responder adequadamente às suas necessidades. A Estratégia Global sobre Envelhecimento e Saúde da OMS em 2016 aprofunda a discussão, sinalizando que o envelhecimento saudável está presente em 15 dos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (OPAS, 2016). A agenda do envelhecimento também tem sido incorporada na América Latina fomentada pela Organização Pan-Americana de Saúde. Este órgão definiu os anos de 2021 a 2030 como Década do Envelhecimento Saudável nas América (OPAS, 2023), com o objetivo de promover uma sociedade para todos.

As discussões relacionadas ao desenvolvimento regional e o impacto do envelhecimento têm sido pauta crescente em diferentes realidades pelo mundo, atrelando reflexões e iniciativas que buscam a superação da conotação centrada no capitalismo para valorização da qualidade de vida, demonstrada por meio de indicadores econômicos e de bem-estar social (Aguiar *et al.*, 2019). Em consonância, Sparemberger *et al.* (2020) reforça que o desenvolvimento de uma região inclui as relações entre as instituições e seus atores que constroem alternativas na geração de trabalho e renda objetivando a melhoria da qualidade de vida da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao reconhecer-se as especificidades e singularidades humanas, as políticas públicas necessitam proposições a grupos populacionais específicos em seus ciclos de vida, como os idosos. No envelhecimento saudável, as definições de proteção e de cuidado de saúde presentes nas iniciativas governamentais têm contribuído com a garantia de direitos aos idosos. As políticas públicas aos idosos têm se desenhado como prioridade nos estudos científicos, motivando políticas públicas com atuação governamental nacional e internacional de maneira direta e indireta.

O cenário desenhado reconhece a multidimensionalidade do envelhecimento e objetiva-se que este processo seja experienciado de forma organizada e sustentável. Para tanto, torna-se necessário que o sistema de saúde incorpore o princípio da integralidade do cuidado, destacando as ações interprofissionais de promoção à saúde, prevenção de agravos, vigilância à saúde, tratamento e reabilitação. A CF tem como principal função propiciar uma melhora na promoção da saúde, da dignidade e da inclusão no acesso às políticas públicas, por isso, o SUS articula-se de forma interfederativa fortalecendo o cuidado integral com valorização da interprofissionalidade com enfoque na atenção à saúde no território com importantes avanços no campo da saúde.

Portanto, as políticas para a população idosa devem promover a solidariedade entre gerações. Isso significa equilibrar as prioridades das necessidades dos idosos com a de outros grupos populacionais. A análise das suas repercussões no sistema de saúde de forma a favorecer o acesso dos idosos aos serviços e às ações voltadas à promoção, proteção e recuperação da saúde e o desenvolvimento da cooperação entre as esferas de governo.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, R. B., LIMA, L. L. Capacidade estatal: definições, dimensões e mensuração. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)**, v. 89, p. 1-28, 2019. DOI: 10.17666/bib8905/2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Presidência da República, Casa Civil, **Diário Oficial da União,** Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Presidência da República. **Diário Oficial da União, Brasília,** 1990a.

BRASIL. Lei nº 8.142 de 28 de dezembro de 1990. Dispões sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília,1990b.

BRASIL. Lei n.º 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. **Diário Oficial da União,** Brasília, 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm. Acesso em: 26 maio 2024.

BRASIL. Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003. Estatuto do Idoso. **Diário Oficial da União,** Brasília, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm. Acesso em: 26 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde (MS). **Envelhecimento e saúde da pessoa idosa.** Brasília, Ministério da Saúde, 2006.

BRASIL. Nota Informativa nº 5/2023 MDS/SNCF Envelhecimento e o direito ao cuidado. Brasília, **Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fom**e, p. 28, dez. 2023.

CAMARANO, A. A.; PASINATO, M. T. O envelhecimento populacional na agenda das políticas públicas. In: CAMARANO, A. A. **Os novos idosos brasileiros muito além dos 60?** Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), Rio de Janeiro, p.604, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação** [Internet]. Rio de Janeiro, IBGE, 2019. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html?utm. Acesso em: 26 maio 2024.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). **I Assembleia Mundial sobre el Envejecimiento.** World Health Organization, Viena, 1982.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **Indicadores básicos 2019:** Tendencias de la salud en las Américas. OPAS,Washington, 2019.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **A Convenção Interamericana sobre Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos como ferramenta para promover a Década do Envelhecimento Saudável.** OPAS, Washington, D.C., p.26, 2023.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE. **Panorama Social da América Latina:** Documento informativo. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível: http://repositorio.cepal.org/handle/11362/1238. Acesso em: 10 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **Década do envelhecimento saudável nas Américas.** Disponível em: https://www.paho.org/pt/decada-do-envelhecimento-saudavel-nas-americas-2021-2030. Acesso em: 21 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE (OPAS). **Contexto sociodemográfico e econômico do envelhecimento na América Latina.** Organização Pan-Americana da Saúde e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Washington, DC; 2023. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/57778/9789275726839_por.pdf?sequence=1//. Acesso em: 10 maio 2024.

RUEDIGER, M.A.; JANNUZZI, P. M. Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável: dos mínimos sociais dos objetivos de desenvolvimento do milênio à agenda multissetorial e integrada de desenvolvimento sustentável. In: RUEDIGER, M. A.; JANNUZZI, P. M. **Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável**: dos mínimos sociais dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio à agenda multissetorial e integrada de Desenvolvimento Sustentável. Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

ROMA J. C. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio e sua transição para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Indicadores de Sustentabilidade. **Revista Ciência e Cultura,** São Paulo, v. 71, n. 1 Jan./Mar, 2019. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: Acesso em: 10 maio 2024.

SILVEIRA, R. E.; [*et al.*]. Gastos relacionados a hospitalizações de idosos no Brasil: perspectivas de uma década**. Revista Gestão e Economia na Saúde Einstein**, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 514-20, 2013.

SPAREMBERGER, A.; [*et al.*]. Um Olhar Regional, do local para o global. **Revista de Gestão e Organizações Cooperativas.** UFSM, Santa Maria, RS, v. 7, n. 13, jan./jun., 2020.

TORRES, K. R. B. O [*et al.*]. Evolução das políticas públicas para a saúde do idoso no contexto do Sistema Único de Saúde. **Revista Physis: Revista de Saúde Coletiva,** Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 1-22, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/XqzFgPPbgmsKyJxFPBWgB3K/?lang=pt. Acesso em: 15 maio 2024. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312020300113.

VERAS, R.P.; OLIVEIRA, M. Envelhecer no Brasil: a construção de um modelo de cuidado. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, n. 23, v. 6, p. 929-1936, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/snwTVYw5HkZyVc3MBmp3vdc/abstract/?lang=pt. Acesso em: 10 maio 2024. DOI: https://doi.org/10.1590/1413-81232018236.04722018.

O PAPEL DE CAMPO MOURÃO PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO DO MUNICÍPIO

EL PAPEL DE CAMPO MOURÃO EN EL DESARROLLO URBANO DEL MUNICIPIO

THE ROLE OF CAMPO MOURÃO IN THE URBAN DEVELOPMENT OF THE MUNICIPALITY

[1]**Cristina de Oliveira dos Santos**

[1] Doutoranda em geografia- PPGG da Unicentro- Campus Cedeteg.

Palavras-chave: Cidade. Urbanização. Desafios. Soluções.

Palabras-clave: Ciudad. Urbanización. Desafíos. Soluciones.

Keywords: City. Urbanization. Challenges. Solutions.

INTRODUÇÃO

O meio urbano de municípios, seja de pequeno, médio ou grande porte, principalmente após o século XX, careceu de um forte planejamento adequado em vista dos diversos problemas que surgiram com o desenvolvimento populacional. Segundo Nascimento e Schoreder (2009), no Brasil, em cada Estado, a Administração Pública precisou criar políticas públicas com ações para garantia de qualidade de vida, segurança e sustentabilidade nos centros urbanos.

Planejamento, gestão e desenvolvimento econômico urbano se tornaram pontos chave, para se lidar, prevenir ou eliminar problemas vivenciados pela população dos centros urbanos. O século XX e XXI são pontos de referência para nós, visto que grandes mudanças aconteceram e acontece e que não tem como simplesmente fechar os olhos para elas, ainda mais em uma sociedade em que praticamente não exista um cidadão que não tenha um celular em mãos, para acompanhar as notícias em tempo real, filmar situações de depredação, desordem ou quaisquer que sejam, que desmoralizem a ordem social. Em outras palavras, em uma sociedade tecnológica, não há como ficar nulo quanto ao rumo que a sociedade está tomando, por isso não cabe apenas aos gestores políticos manter pela preservação do perímetro urbano, mas também a população (NASCIMENTO; SCHOREDER, 2009; SERPA; CARLOS, 2018).

Com isso, um dos problemas que observamos no município em questão, citamos o crescimento desordenado, o déficit habitacional, a desigualdade social, alterações climáticas, a necessidade de garantia de mobilidade urbana, de prevenção de congestionamentos, de saneamento básico, segurança pública e de uso da tecnologia para o bem da população e outros.

Frente o exposto, objetivo dessa pesquisa foi estudar em que aspectos e com quais medidas o município de Campo Mourão atende aos princípios de um desenvolvimento de infraestrutura urbano de qualidade, visando amenizar os problemas que surgem ao longo dos anos. Como

objetivos específicos, apontamos os principais problemas que o município vem enfrentando que impede seu desenvolvimento urbano e a qualidade de vida, sendo assim apresentamos, alguns princípios\metas das Políticas Públicas e da Administração Pública em relação a gestão do município e estratégias utilizadas por eles.

Todavia, há também uma grande questão que fica, que não basta ter políticas públicas que imputam deveres para manter a ordem urbana, mas que elas sejam executadas, vistoriadas e sentidas pelo seu impacto no meio urbano e que a população também faça o seu trabalho, pois, como diz Paul David Hewson (famoso cantor do U2 e ativista social): "O Poder do povo é bem maior do que as pessoas que estão no poder".

Ainda, a pesquisa se justifica pelo fato que o cenário urbano atual tem sido local de diferentes transformações. Saber os problemas urbanos e analisá-los dentro da ótica da geografia do espaço urbano contribui em grande escala, porque traz uma visão multifacetada dos problemas, já que há questões históricas, socioeconômicas, ambientais, políticas e culturais. Observar a organização do espaço urbano, os processos socioespaciais e as dinâmicas presentes nas cidades, permite um olhar tanto crítico, como holístico quanto o assunto.

METODOLOGIA

A metodologia correspondeu a pesquisa bibliográfica com coleta de dados. Os dados foram coletados em fontes estatística. Assim, optou-se por uma abordagem metodológica documental. Este tipo de pesquisa é particularmente adequado para investigar a evolução e a contribuição da cidade para o planejamento e crescimento urbano, baseando-se em uma análise detalhada de documentos e registros relevantes. A metodologia adotada envolveu a coleta e análise de dados por meio do Plano Diretor do município de Campo Mourão e sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e o Instituto Paranaense de Desenvolvimento – IPARDES.

Em particular, a análise do Plano Diretor será um componente central da pesquisa, uma vez que este documento é fundamental para entender as diretrizes e estratégias de planejamento urbano adotadas ao longo do tempo. Além disso, serão consultados relatórios e estudos técnicos realizados por órgãos públicos, instituições de pesquisa e universidades, que fornecem uma visão detalhada sobre o desenvolvimento urbano da cidade.

Os documentos selecionados foram analisados qualitativamente, com foco na compreensão do contexto e da relevância das informações para o tema em questão. A análise considerou a precisão e a atualidade dos dados, além de avaliar o impacto e a contribuição dos documentos para o desenvolvimento urbano de Campo Mourão. A organização das informações obtidas permitiu a construção de uma linha do tempo e a identificação de padrões e tendências no planejamento urbano.

A expectativa foi que a pesquisa documental fornecesse uma compreensão abrangente sobre o papel de Campo Mourão no desenvolvimento urbano, revelando marcos importantes, políticas implementadas e suas consequências para o crescimento e a organização da cidade. Este método proporcionou uma base sólida para a análise do impacto histórico e atual das decisões urbanísticas na evolução do município.

ESPAÇO URBANO E SEUS PROBLEMAS CONTEMPORÂNEOS

De acordo com Gledhill, Hita e Perelman (2017), o espaço urbano diz respeito a uma área ou região marcada pela existência de cidades ou aglomerações urbanas no qual há a concentração de população, de atividades econômicas, de infraestrutura, de equipamentos públicos e outros elementos comuns no ambiente urbano. Trata-se de espaço criado por uma sociedade, cujos fins são habitação, trabalho, lazer, comércio, saúde e outros. Deve-se esclarecer que o espaço urbano apresenta maior densidade populacional que as áreas rurais, contando também com edifícios, estradas, sistemas de transportes, redes de água, redes de saneamento e espaços públicos. Trata-se de espaço dividido em bairros, com avenidas, ruas e demais elementos importantes para a vida e interações da população (GLEDHILL; HITTA; PERELMAN, 2017).

Segundo os autores Serpa e Carlos (2018), o desenvolvimento do espaço urbano liga se, em especial ao processo de urbanização e da imigração ou migrações das populações do campo, de pequenos municípios para as cidades de médio e grande porte. Isso é válido, porque a partir dos anos de 1970, o plantio direto, as mudanças tecnológicas na agricultura e nos tipos de culturas desenvolvidas, levou pessoas a buscar melhores oportunidades econômicas e de qualidade de vida nos centros urbanos. As pessoas do campo e dos pequenos municípios vindas para os centros urbanos de médio e grande porte, são associadas a causa de aumento na densidade populacional, no crescimento desordenado e a vários problemas no espaço urbano. Deve-se compreender que as cidades nascem de projetos, de estrutura básica e de prevenção de expansão, mas que o aumento rápido da população traz variadas dificuldades (SERPA; CARLOS, 2018).

Serpa e Carlos (2018), bem como Chacur (2021), concordam que a gestão e o planejamento urbano são importantes para a garantia de um espaço urbano adequado, equitativo e mais sustentável. O crescimento desordenado na contemporaneidade é a causa de problemas. Dentre os problemas pode-se elencar os principais como: crescimento desordenado; habitação precária; déficit habitacional; complicações de mobilidade urbana; presença de congestionamento; poluição e degradação do meio ambiente; falta de segurança pública; desigualdade social; dificuldade de acesso a serviços básicos como água, saneamento, educação e saúde; problemas de gestão de resíduos; alterações climáticas; falta de participação em decisões por cidadãos.

O espaço urbano não tem somente problemas populacionais, mas de infraestruturas variadas, de segurança pública porque pode aumentar a desigualdade social e a criminalidade. A gestão de resíduos pode ser prejudicada pelo aumento dos mesmos e a necessidade de coleta, reciclagem ou destinação final. As alterações climáticas e a cobrança quanto a sustentabilidade para qualidade de vida e meio ambiente, também são pontos que expõe problemas urbanos contemporâneos e até grande parte do século XX não eram tão presentes ou exigidos pela Política Urbana e Política Ambiental como no século XXI (SANTOS, 2017; SERPA; CARLOS, 2018).

Campo Mourão é um município localizado no estado do Paraná, Brasil. Situado na região Centro-Oeste do estado, é um importante centro urbano e econômico da região. Foi fundado em 1947, tem uma economia diversificada, com destaque para a agricultura, especialmente o cultivo de soja, milho e trigo. Além da agropecuária, a cidade tem se desenvolvido em setores como comércio e serviços. A cidade também é conhecida por suas festas e eventos, que atraem visitantes e fortalecem o turismo local. Além disso, Campo Mourão é um ponto de conexão

entre diferentes regiões do Paraná, o que contribui para seu crescimento e desenvolvimento contínuo.

Aparentemente, o município tem tudo para ter um perímetro urbano bem desenvolvido, mas como sabemos que nada funciona na sua excelência, por não depender apenas de um fator, claramente observa- se problemas urbanos que afetam toda a população, principalmente nas áreas de segurança, do trânsito e do meio ambiente.

DISCUSSÃO E RESULTADOS: OS DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS URBANOS DE CAMPO MOURÃO

Campo Mourão teve um grande crescimento populacional nos últimos anos. Observou-se que, junto com o crescimento populacional, vieram problemas como o crescimento desordenado, habitação precária, déficit habitacional, desigualdade social, problemas com mobilidade urbana e congestionamento, poluição, alterações climáticas, problemas de segurança pública e de acesso a serviços básicos entre outros. Portanto, há desafios para a administração pública municipal nessa realidade.

De acordo com Serpa e Carlos (2018), o principal desafio da administração pública municipal frente os problemas é ter um planejamento urbano eficiente. Isso posto, pois liga-se a capacidade de se ter um desenvolvimento sustentável e o bem-estar da população. O correto planejamento e gestão urbanos são desafios, porém primordiais para o uso eficiente do espaço, a melhoria na qualidade de vida, melhora na mobilidade urbana, na preservação do meio ambiente, na garantia de maior resiliência urbana. Contribui para o desenvolvimento econômico, preservação do patrimônio histórico e cultural.

Enfatizamos que o planejamento urbano é importante e deve ter a participação ativa da população, porque os resultados do plano precisam representar e estar em alinhamento com demandas locais. Necessidades atuais e futuras precisam ser pensadas para se ter em longo prazo um ambiente urbano que seja realmente equilibrado, harmonioso e com um crescimento ordenado e responsável (SERPA; CARLOS, 2018; FEIBER; DIAS; MUKAI, 2023).

O Plano diretor de Campo Mourão propõe diretrizes bem específicas quanto ao desenvolvimento municipal. Essa política é parte integrante do processo de planejamento, devendo as políticas setoriais, programas, projetos, diretrizes orçamentárias e administração pública incorporar elas. O parágrafo primeiro apresenta os princípios que presidem a política de desenvolvimento Municipal:

> I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade garantindo aos cidadãos o direito a uma cidade sustentável, entendido este como o acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;
> II - garantir a gestão democrática da cidade;
> III - assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana e rural, mediante o seu adequado aproveitamento e utilização;
> IV - promover a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de

urbanização;
V - garantir a preservação dos valores culturais e recursos ambientais;
VI - assegurar a inclusão social;

Observamos que o Plano Diretor é uma lei que deve ser seguida e executada, visto que ele ajuda evitar o crescimento desordenado, instrui a definir áreas de proteção ambiental e a conservação dos recursos naturais; planeja a expansão e a melhoria de infraestrutura, como ruas, saneamento e transporte e contribui para a criação de espaços públicos de qualidade, áreas verdes e equipamentos urbanos que melhoram a qualidade de vida dos habitantes.

Para uma boa execução da lei, é necessário envolver a população nas discussões sobre o Plano Diretor e garantir que as necessidades e desejos da comunidade sejam atendidos. Uma estratégia que poderia ser eficaz seria a capacitação dos funcionários públicos e gestores sobre as diretrizes do Plano Diretor e a importância do cumprimento dessas normas, visto que é intrínseco para a eficácia da implementação. Outra estratégia seria implementar mecanismos de fiscalização em toda a sociedade, assim como já existe em cidades de grande porte. A criação de um sistema de monitoramento eficaz poderia vir a ajudar a identificar e corrigir possíveis irregularidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se que, o crescimento populacional em cidades, gera problemas urbanos que precisam ser solucionados. Viu-se que, as grandes e médias cidades do Paraná também têm problemas de crescimento desordenado, habitação precária, déficit habitacional, necessidade de mobilidade urbana e prevenção de congestionamento. Nessas cidades é relevante a prevenção e manutenção da qualidade no meio ambiente. Cobra-se uma gestão de segurança pública, de eliminação ou diminuição de desigualdade social e garantia de acesso a serviços básicos e outros.

Os problemas enfrentados no município de Campo Mourão podem ser amenizados se, não somente os gestores da administração pública, mas também a população contribua para a execução do Plano Diretor. Tanto os gestores quanto a população devem cobrar e realizar ações para um desenvolvimento de forma sustentável, políticas habitacionais inclusivas, investimentos e infraestrutura de transporte, tratamento adequado de resíduos e outras iniciativas que possam ser válidas para a melhor qualidade de vida dos cidadãos urbanos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA ESTADUAL DE NOTÍCIAS. Estado do Paraná. **Paraná registrou o maior crescimento populacional proporcional do país em 150 anos.** Jul. 2023. Disponível em: https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Parana-registrou-o-maior-crescimento-populacional-proporcional- do-Pais-em-150-anos. Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. **Paraná tem seis municípios entre os 100 que mais cresceram desde 2010.** Jun. 2023. Disponível em: https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Censo-2022-Parana-tem-seis-municipios-entre-os- 100-que-mais-cresceram-desde-2010. Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. **Censo 2022:** confira as principais novidades e mudanças populacionais do Paraná**.** Jun. 2023. Disponível em: https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Censo-2022-Parana-tem-seis-

municipios-entre-os- 100-que-mais-cresceram-desde-2010. Acesso em: 29 jul. 2023.

ALVES, F. D.; BECKER, F. O.; SILVEIRA, S. G. (Orgs.). **A Administração Pública municipal e os desafios contemporâneos.** 1.ed. São Paulo: PerSe, 2014.

CHACUR, Rachel Lopes Q. **Propostas de modelos de soluções de problemas fundiários urbanos.** Curitiba: CRV, 2021.

FAJARDO, Sergio; Luiz A. G. Cunha. **Paraná:** desenvolvimento e diferenças regionais. Ponta Grossa: Atena, 2021.

FEIBER, Fúlvio; DIAS, Solange I. S.; MUKAI, Hiomi. **Arquitetura, ergonomia e o espaço urbano pós-moderno.** Disponível em: https://www2.fag.edu.br/professores/solange/2023.1%20-%20ERGONOMIA%20E%20ACUSTICA/BIBLIOGRAFIA/ARQUITETURA,%20ERGONOMIA,%20ESPA%C3%87O%20URBANO.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

GLEDHILL, J.; HITA, M. G.; PERELMAN, M. (Orgs.). **Disputas em torno do espaço urbano:**
processos de reprodução. Salvador: EDUFBA, 2017.

GRANDI, Guilherme; FALEIROS, Rogério N. (Orgs.). **História econômica do Brasil:** primeira república e Era Vargas. São Paulo: Hucitec, 2020.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Paraná**. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/panorama. Acesso em: 29 jul. 2023.

_____. **Índice de desenvolvimento humano.** Paraná. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/pesquisa/37/30255?tipo=ranking. Acesso em: 29 jul. 2023.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – IPARDES. **Leituras regionais – Mesorregião centro-ocidental geográfica paranaense.** Curitiba: IPARDES, 2004.

_____. **Leituras regionais – Mesorregiões geográficas paranaenses – sumário executivo.** Curitiba: IPARDES, 2004.

_____**Indicadores selecionados - Paraná.** Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2021-10/indicadores%20selecionados%281%29.pdf. Acesso em: 23 jul. 2023.

MONTEIRO, F. V.; SANTOS, L.; PAULO, C. F. O. Direito à cidade e mobilidade urbana: a bicicleta na cidade do automóvel. **Revista Gestão e secretariado.** V.14.n.2. p.2302-2321. São Paulo. 2023.

NASCIMENTO, Wagner C.; SCHROEDER, Carla A. Os desafios regionais da mesorregião geográfica oeste do Paraná. In: **Simpósio Paranaense de Pós-Graduação em Geografia**, 4. Marechal Cândido Rondon. Anais...p.1-15. Marechal Cândido Rondon: Unioeste, 2009.

PREFEITURA DE CAMPO MOURÃO. 2024. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano- diretor-campo-mourao-pr. Acesso em: 15 set. 2024.

RIGOLDI, Kely C.; LIMA, Valéria. Desigualdades socioespaciais em Maringá/PR: análise da expansão urbana nas glebas Ribeirão Morangueiro e Ribeirão Sarandi. **Geografia em questão.** v.16. n.01. 2023.

SANTOS, A. M. S. P. **Política urbana no contexto federativo brasileiro:** aspectos institucionais e financeiros. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2017.

SERPA, A.; CARLOS, A. F. A. **Geografia urbana:** desafios teóricos contemporâneos. Salvador: EDUFBA, 2018.

TRINTIN, Jaime G.; PRADO, Patrícia B. do. **Pós-modernidade:** a expansão da fruticultura no Paraná. Monografia. UEM. Ciências Econômicas. Nov. 2007.

O PAPEL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA NA FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIÁRIAS: UM ESTUDO SOBRE INOVAÇÃO E GESTÃO ESTRATÉGICA NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

EL PAPEL DEL CONSEJO NACIONAL DE JUSTICIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS JUDICIALES: UN ESTUDIO SOBRE INNOVACIÓN Y GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL PODER JUDICIAL BRASILEÑO

THE ROLE OF THE NATIONAL JUSTICE COUNCIL IN THE FORMULATION OF JUDICIAL PUBLIC POLICIES: A STUDY ON INNOVATION AND STRATEGIC MANAGEMENT IN THE BRAZILIAN JUDICIARY

Guilherme Augusto Faccenda[1]; Priscila Vargas Mello[2]; Cidonea Machado Deponti[3]; Cláudia Tirelli[4]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNISC. guilhermefaccenda@gmail.com.

[2] Doutoranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNISC. Bolsista PROSUC/CAPES. priscilavargasm@gmail.com.

[3] Professora e Coordenadora do PPGDR/UNISC. Bolsista Produtividade em Pesquisa CNPq. Editora da Revista REDES. Diretora Sul da RETE. Doutora em Desenvolvimento Rural pelo PGDR/UFRGS (2010). Mestra em Integração Latino-Americana pelo, 2001, pelo Programa de Pós-Graduação em Integração Latino-Americana da UFSM (1999). Estágio de Pós-doutorado na UFRGS (2011/2012).

[4] Professora Adjunta do PPGDR/UNISC. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Democracia e Políticas Públicas. Doutora (2013) e mestre (1996) em Sociologia pela UFRGS. Estágio de pós-doutoramento na Universidad Complutense de Madrid/Espanha (2019).

Palavras-chave: Políticas públicas. CNJ. Poder Judiciário. Judicialização.

Palabras clave: Políticas públicas. CNJ. Poder Judicial. Judicialización.

Keywords: Public policies. CNJ. Judiciary. Judicialization.

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como objetivo analisar o papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na formulação de políticas públicas no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. A pesquisa destaca a relevância das iniciativas do CNJ para a modernização e inclusão de novas práticas estratégicas de gestão no sistema judicial, indo além de seu papel tradicional de fiscalização e supervisão. O CNJ tem se consolidado como um importante ator na criação de políticas que promovem não apenas a eficiência dos processos judiciais, mas também o aprimoramento da magistratura e o fortalecimento da justiça social no país.

Neste contexto, o artigo aborda a crescente relevância das políticas públicas judiciais, implementadas pelo CNJ, como instrumentos para enfrentar desafios estruturais e promover mudanças sociais significativas. Ao longo da análise, busca-se elucidar como essas políticas são desenvolvidas e aplicadas, focando nos impactos que têm gerado no acesso à justiça e na promoção da equidade no Judiciário brasileiro.

METODOLOGIA

Este estudo foi conduzido a partir de uma abordagem qualitativa exploratória, com base em revisão bibliográfica e análise documental. Foram examinados documentos oficiais emitidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), incluindo relatórios, guias de políticas públicas, e resoluções. A metodologia incluiu a coleta e análise de dados secundários, extraídos de fontes institucionais e acadêmicas, para compreender o papel do CNJ na formulação e implementação de políticas públicas. O estudo também incorporou o uso de estudos de caso, focados em políticas específicas, como as cotas raciais no judiciário e a promoção da igualdade de gênero, para ilustrar a aplicação prática das diretrizes institucionais.

A EVOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA COMO FORMULADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde sua criação pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem desempenhado um papel essencial na modernização e supervisão do Poder Judiciário brasileiro. Inicialmente concebido como um órgão de controle administrativo e disciplinar, o CNJ ampliou suas funções ao longo do tempo, atuando como formulador de políticas públicas voltadas à eficiência judicial, ao aprimoramento da magistratura e à inclusão de práticas inovadoras. Esse novo papel do CNJ reflete a necessidade de adaptação do Judiciário aos desafios sociais contemporâneos, que exigem respostas ágeis e estruturadas.

O processo de transformação do CNJ em um agente formulador de políticas públicas não se deu de forma abrupta, mas através de uma série de iniciativas estratégicas voltadas para o enfrentamento de problemas que afetam o acesso à justiça, a eficiência dos tribunais e a equidade na prestação jurisdicional. Conforme observado por Capella (2021), o processo de formulação de políticas públicas transcende a simples observação de problemas, exigindo uma articulação entre diferentes atores e a construção de soluções que sejam capazes de lidar com questões complexas e interdisciplinares. Nesse sentido, o CNJ tem implementado políticas públicas que abarcam desde a gestão administrativa até a inclusão social, promovendo mudanças significativas na estrutura judicial brasileira.

Iniciativas estratégicas e políticas públicas

Uma das principais frentes de atuação do CNJ é a promoção da equidade no sistema judicial. A Resolução nº 203, de 2015, foi um marco nesse sentido, estabelecendo cotas raciais para concursos públicos da magistratura. Essa política pública visa corrigir a sub-representação de negros no Judiciário, refletindo um esforço institucional para alinhar o perfil da magistratura à diversidade da sociedade brasileira. Além dessa medida, o CNJ também implementou a Resolução nº 255, de 2018, que institui a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Essas resoluções representam uma mudança de paradigma ao reconhecer que a composição dos magistrados influencia diretamente na percepção de justiça e equidade no sistema judicial.

Outro exemplo de políticas públicas formuladas pelo CNJ é o "Pacto Nacional do Poder Judiciário pela Equidade Racial", uma iniciativa que busca promover o debate sobre questões raciais no Judiciário e desenvolver estratégias para combater a discriminação.

Esse pacto reflete o compromisso do CNJ em ampliar o acesso à justiça e garantir que o Judiciário esteja preparado para lidar com as demandas de uma sociedade plural e multicultural.

Além das políticas voltadas para a diversidade, o CNJ também tem implementado iniciativas focadas na modernização tecnológica. A digitalização de processos e a automação de atividades judiciais são exemplos de políticas que visam à celeridade e à transparência no trâmite processual. A criação do Sistema de Processo Judicial Eletrônico (PJe) é uma das principais realizações nesse sentido, permitindo maior agilidade e acessibilidade aos cidadãos. Essas inovações tecnológicas têm potencializado a eficiência do Judiciário, ao mesmo tempo em que garantem uma maior segurança jurídica e acessibilidade aos serviços judiciais.

Impactos das políticas públicas no acesso à justiça

As políticas públicas implementadas pelo CNJ têm gerado impactos profundos no acesso à justiça, especialmente para grupos historicamente marginalizados. A inclusão de cotas raciais nos concursos da magistratura, por exemplo, tem como objetivo promover uma maior representatividade no Judiciário, o que, por sua vez, influencia a forma como a justiça é percebida e aplicada. A maior diversidade na magistratura tende a fomentar decisões mais sensíveis às questões sociais, promovendo uma justiça mais inclusiva.

Outro impacto significativo é a redução da morosidade processual. Com a implementação do Processo Judicial Eletrônico (PJe), o tempo de tramitação dos processos foi reduzido, permitindo que os casos fossem resolvidos de maneira mais rápida e eficiente. Além disso, o PJe democratizou o acesso ao Judiciário, já que as partes podem acompanhar seus processos eletronicamente, sem a necessidade de deslocamento físico até as unidades judiciais. Isso é particularmente importante para cidadãos que residem em áreas afastadas dos grandes centros urbanos, onde o acesso ao Judiciário pode ser limitado.

As políticas voltadas para a equidade de gênero e raça também trouxeram avanços significativos no acesso à justiça para grupos vulneráveis. Programas como o "Pacto Nacional pela Equidade Racial" têm contribuído para a conscientização sobre a necessidade de um Judiciário mais inclusivo e acessível. O CNJ, ao formular essas políticas, demonstra um compromisso contínuo com a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos os cidadãos tenham acesso ao sistema de justiça de maneira equitativa.

Resultados alcançados e desafios futuros

Embora o CNJ tenha obtido avanços significativos na formulação e implementação de políticas públicas, ainda existem muitos desafios a serem superados. Um dos principais obstáculos é garantir que as políticas implementadas tenham efeitos duradouros e alcancem todas as esferas do sistema judicial. A diversidade na magistratura, por exemplo, ainda está longe de atingir níveis satisfatórios. Estudos indicam que, mesmo com a implementação de cotas, a representatividade de negros e mulheres no Judiciário ainda é baixa.

Isso demonstra que as políticas de inclusão precisam ser acompanhadas de ações de monitoramento e avaliação contínua, a fim de garantir que seus objetivos sejam plenamente alcançados.

Outro desafio é a resistência à inovação tecnológica. Embora o Processo Judicial Eletrônico tenha trazido avanços significativos, muitos tribunais ainda enfrentam dificuldades para implementar plenamente essa ferramenta. A falta de infraestrutura adequada em algumas regiões do país, aliada à resistência de operadores do direito à mudança de paradigma, impede que o PJe atinja todo o seu potencial. Para superar esse desafio, o CNJ precisará continuar investindo em capacitação e infraestrutura tecnológica, garantindo que todos os cidadãos possam se beneficiar dessas inovações.

Além disso, as políticas de inclusão racial e de gênero no Judiciário devem continuar sendo aprimoradas. O CNJ precisará desenvolver novas estratégias para garantir que as políticas implementadas resultem em mudanças efetivas na composição dos magistrados. Isso pode incluir a criação de programas de mentoria e capacitação para candidatos de grupos sub-representados, bem como o fortalecimento das políticas de cotas raciais e de gênero nos concursos públicos.

Políticas públicas e a construção de um judiciário mais inclusivo

A trajetória do CNJ como formulador de políticas públicas demonstra o seu compromisso com a construção de um Judiciário mais inclusivo e eficiente. As políticas implementadas até o momento, embora significativas, representam apenas o começo de um processo contínuo de transformação. Para garantir que o Judiciário brasileiro esteja à altura dos desafios contemporâneos, será necessário continuar promovendo a inclusão, a modernização tecnológica e a eficiência processual. O CNJ, como ator central nesse processo, tem o potencial de liderar a transformação do Judiciário, garantindo que ele seja um instrumento efetivo de promoção da justiça social no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) como formulador de políticas públicas no Brasil tem se mostrado crucial para a modernização do Poder Judiciário e a promoção de uma justiça mais inclusiva e eficiente. Ao longo dos últimos anos, o CNJ ampliou sua atuação além das funções tradicionais de supervisão, passando a adotar medidas proativas para enfrentar desafios estruturais que limitam o acesso à justiça e a equidade no sistema judicial.

As iniciativas voltadas para a inclusão social, como as políticas de cotas raciais e de gênero, são exemplos de como o CNJ tem se empenhado em transformar a realidade da magistratura e promover uma justiça que reflita melhor a diversidade da sociedade brasileira.

As políticas de modernização tecnológica, como a implementação do Processo Judicial Eletrônico (PJe), também são fundamentais para garantir a celeridade processual e o acesso universal ao Judiciário. Esses avanços tecnológicos demonstram o compromisso do CNJ em alinhar o Judiciário às demandas da sociedade contemporânea, garantindo que o sistema judicial se torne mais acessível, transparente e eficiente. No entanto, a resistência à inovação em algumas regiões e a falta de infraestrutura adequada ainda representam desafios a serem superados.

Apesar dos avanços, é evidente que ainda há um longo caminho a percorrer para que o Judiciário brasileiro atinja níveis satisfatórios de representatividade e eficiência. A implementação de políticas públicas inclusivas, embora significativa, precisa ser acompanhada de mecanismos de monitoramento e avaliação constantes. Somente assim será possível garantir que essas iniciativas resultem em mudanças efetivas e duradouras na estrutura do Judiciário, promovendo a equidade e a inclusão social em todas as esferas da justiça.

Por fim, o CNJ tem demonstrado ser um ator essencial na construção de um Judiciário mais justo e acessível. Seu papel como formulador de políticas públicas reforça a importância de uma abordagem proativa no enfrentamento das desigualdades sociais e na promoção de uma justiça verdadeiramente democrática. O futuro do Judiciário brasileiro depende da continuidade dessas políticas e do compromisso constante com a transformação institucional, visando não apenas a melhoria da eficiência judicial, mas também a promoção da justiça social e o fortalecimento da confiança pública no sistema judicial.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Caroline Müller. Controle jurisdicional de políticas públicas. Porto Alegre: Núria Fabris, 2012.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2013.

CAPELLA, Ana Claudia. Formulação de Políticas Públicas e Processo Decisório. 5 mai. 2021. 1 vídeo. 6h5min8seg. Publicado pelo Canal Escola do Parlamento CMSP. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=72DhIHhtj_E. Acesso em 7 abril 2023.

CAPELLA, Ana Claudia. Formulação de Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332. Acesso em 5 abril 2023.

CAPELLA, Ana Claudia. Formulação de Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3332. Acesso em 5 abril 2023.

CAPELLA, Ana Claudia. Minicurso - Análises de Políticas Públicas. 19 jun. 2020. 1 vídeo. 2h5min59seg. Publicado pelo Canal PET Economia FCLAr UNESP. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=W_1AUwA1JCU. Acesso em 7 abril 2023.

CNJ APRESENTA políticas judiciárias sustentadas em dados a gestores de tribunais. Conselho Nacional de Justiça, 2 set. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/cnj-apresenta-a-gestores-de- tribunais-políticas-judiciarias-sustentadas-em-dados/. Acesso em 6 abril 2023.

CONSELHEIROS do CNJ expõem sobre políticas judiciárias em Goiás. Conselho Nacional de Justiça, 14 nov. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/conselheiros-do-cnj-expoem-sobre- políticas-judiciarias-em-goias/. Acesso em 6 abril 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Departamento de Gestão Estratégica. Guia de Gestão de Política Judiciária Nacional: estratégias de atuação de gestor(a) de Política Judiciária Nacional. Brasília: DF, 2021a. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e- planejamento/guia-de-gestao-de-política-judiciaria-nacional/. Acesso em 5 abril 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Departamento de Pesquisas Judiciárias. Perfil Sociodemográfico dos Magistrados Brasileiros 2018. Brasília: DF, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/a18da313c6fdcb6f364789672b64fcef_c948e6944 35a52768cbc00bda11979a3.pdf. Acesso em 7 abril 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Grupo de Trabalho Políticas Judiciárias sobre a Igualdade Racial. Relatório de Igualdade Racial no Judiciário. Brasília: DF, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Relatorio_Igualdade-Racial_2020-10-02_v3-
2.pdf. Acesso em 7 abril 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Pesquisa sobre Negros e Negras no Poder Judiciário. Brasília: DF, 2021b. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/rela-negros-negras-no-poder-judiciario-150921.pdf. Acesso em 7 abril 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução 255 de 4 de setembro de 2018. Instituiu a Política Nacional de Incentivo à Participação Institucional Feminina no Poder Judiciário. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2670. Acesso em 5 abril de 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Resolução 296 de 19 de setembro de 2019. Cria e Revoga Comissões Permanentes no âmbito do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3645. Acesso em 5 abril de 2023.

COTAS raciais em concurso para magistratura incorporam prática antifraude de tribunais. Conselho Nacional de Justiça, 12 ago. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/regras-de-cotas-raciais-em- concurso-para-juiz-incorporam-pratica-antifraude-de-tribunais/#:~:text=Para%20evitar%20a%20repeti%C3%A7%C3%A3o%20de,raciais%20e%20direito%20da%20antidiscrimina%C3%A7%C3%A3o%E2%80%9D. Acesso em 7 abril 2023.

EM 17 anos, CNJ disciplinou a Justiça, criou políticas públicas e garantiu direitos. Conselho Nacional de Justiça, 14 jun. 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/em-17-anos-cnj-disciplinou-a-justica- criou-politicas-publicas-e-garantiu-direitos/. Acesso em 6 abril 2022.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS (ENFAM). PERFIL DAS MAGISTRADAS BRASILEIRAS E PERSPECTIVAS RUMO À EQUIDADE DE GÊNERO NOS TRIBUNAIS - EQUIPE DE PESQUISA. Brasília: DF, 2023. Disponível em: https://www.amb.com.br/wp-content/uploads/2023/03/CPJ_Relatorio-Magistradas- Brasileiras_V3.pdf. Acesso em 7 abril 2023.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Abordagens teóricas no campo de política pública no Brasil e no exterior: do fato à complexidade. Revista do Serviço Público, v. 69, p. 53-84, 2018. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3583. Acesso em 5 abril 2023.

FREITAS, Juarez. O direito fundamental à boa administração pública. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GOVERNO do RJ deve apresentar cronograma para uso de câmeras em fardas e carros da polícia. O prazo estipulado pelo ministro Edson Fachin é de cinco dias. Supremo Tribunal Federal, 19 dez. 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499352&ori=1. Acesso em 6 abril 2023.

LINK CNJ - Julgamento com perspectiva de gênero. 25 nov. 2021. 1 vídeo. (27min42seg). Publicado pelo Canal Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=xlRlQ_jTXw4. Acesso em 7 abril 2023.

LINK CNJ - Pacto pela Igualdade Racial no Poder Judiciário. 22 dez. 2022. 1 vídeo. (29min30seg). Publicado pelo Canal Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=hFdn00NeC24. Acesso em 7 abril 2023.

PAINÉIS estatísticos do CNJ buscam ajudar a evoluir políticas públicas. Conselho Nacional de Justiça, 14 de mai. 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/paineis-estatisticos-do-cnj-buscar- ajudar-a-evoluir-politicas-publicas/. Acesso em 6 abril 2023.

PAINEL de Políticas Judiciárias Nacionais. Conselho Nacional de Justiça, [2021]. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/painel-de-politicas-judiciarias-nacionais/. Acesso em 6 abril 2023.

PREMISSAS normativas do Pacto. Conselho Nacional de Justiça, [2022]. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/direitos-humanos/pacto-nacional-do-judiciario-pela- equidade-racial/referencias-normativas/. Acesso em 6 abril 2023.

RELATÓRIO aponta necessidade de se institucionalizar debate sobre racismo no Judiciário. Conselho Nacional de Justiça, 20 out. 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/relatorio-aponta- necessidade-de-se-institucionalizar-debate-sobre-racismo-no-judiciario/. Acesso em 6 abril 2023.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Lenir. Judicialização da saúde: as teses do STF. Saúde em Debate, v. 45, p. 807-818, 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sdeb/a/vSvHRqJW8XKDSvgqGYGCtdy/abstract/?lang=pt. Acesso em 6 abril 2023.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise e casos práticos. São Paulo: CENCAGE Learning, 2012.

SECCHI, Leonardo. Compartilhando decisões políticas. 21 nov. 2017. 1 vídeo. (13min31seg). Publicado pelo Canal TEDxFloripa. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=-fjCA- YHBjc. Acesso em 7 abril 2023.

SECCHI, Leonardo. COMO TOMAR DECISÕES RACIONAIS EM POLÍTICAS PÚBLICAS? | Entrevista com Leonardo Secchi (parte 3). 24 abril 2018c. 1 vídeo (8min5seg). Publicado pelo Canal Politize!. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=GLh3FVwEA4ct. Acesso em 7 abril 2023.

SECCHI, Leonardo. Como VOCÊ pode recomendar uma POLÍTICA PÚBLICA? | com Leonardo Secchi (parte 5). 17 jul. 2018d. 1 vídeo (7min33seg). Publicado pelo Canal Politize!. Disponível em: https://www.yobutube.com/watch?v=cEZTCDJ-xfst. Acesso em 7 abril 2023.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set./dez. 2018. p.
126. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688. Acesso em: 23 mar. 2020.

SEMINÁRIO Questões Raciais e o Poder Judiciário. Conselho Nacional de Justiça, 7-8 jul. 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/agendas/seminario-questoes-raciais-e-o-poder-judiciario/. Acesso em 6 abril 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n 16, jul/dez 2006, p.20-45. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf. Acesso em 6 abril 2023.

XIMENES, Julia Maurmann. Direito e Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2021. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6337. Acesso em 5 abril 2023.

Sessão Temática ST3 - Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

O PLANEJAMENTO MICROLOCAL DO BAIRRO MODELO E SEU EFEITO NO DESENVOLVIMENTO LOCAL APÓS MAIS DE QUATRO DÉCADAS DE HISTÓRIA

LA PLANIFICACIÓN DEL MICROLOCAL DEL BARRIO MODELO Y SU EFECTO EN EL DESARROLLO LOCAL DESPUÉS DE MÁS DE CUATRO DÉCADAS DE HISTORIA.

THE MICRO-PLACE PLANNING OF THE MODEL NEIGHBORHOOD AND ITS EFFECT ON LOCAL DEVELOPMENT AFTER MORE THAN FOUR DECADES OF HISTORY.

Evandro Zanini Moura[1], Tatiane Batista Boeno Peno Nogueira[2], Tarcisio Dorn de Oliveira[3]

[1] Doutorando e Mestre em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUÍ. Bolsista PROSUC/CAPES. evandro.zanini@sou.unijui.edu.br.
[2] Doutoranda e Mestra em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNIJUÍ. Bolsista CAPES. tatiane.nogueira@sou.unijui.edu.br
[3] Professor do PPGDR/Unijuí. Doutor em Educação nas Ciências pelo PPGEC/Unijuí. Estágio de Pós-Doutorado em Arquitetura e Urbanismo pela IMED. tarcisio_dorn@hotmail.com.

Palavras-chave: Planejamento urbano. Microlocal. Desenvolvimento.

Palabras clave: Planificación. Microlocal. Desarrollo

Keywords: Planning. Micro-Place. Development

INTRODUÇÃO

As crescentes discussões e pesquisas que contemplam o processo de urbanização do país, apontam o surgimento das cidades nas últimas décadas, o que demonstra a relevância da temática para compreender a história das cidades e sua evolução, enquanto manifestação de um fenômeno, que apresenta uma estrutura que necessita de um planejamento, para conquistar um desenvolvimento sustentável.

Atenta-se para o crescimento urbano, que em boa parte, se efetiva de forma desordenada, sem planejamento, resultando em um grande aglomerado de pessoas e edificações, sem nenhum tipo de infraestrutura. Diante disto, o desenvolvimento urbano consiste em um desafio para grande parte das cidades, pois com a expansão urbana, se faz necessário uma série de medidas que sejam eficientes, tanto de infraestrutura, quanto de instituições públicas que garantam à população o atendimento de suas necessidades (Guisi, 2019).

Para Villaça (1999), o planejamento urbano, passa a ser a ação do Estado sobre a organização do espaço intraurbano. Assim, ao considerar que o objeto do planejamento urbano como um espaço em constante transformações, pode-se afirmar que o planejamento nunca é definitivo, existe a necessidade de acompanhar, revisar e reestruturar seus resultados, conforme surgem as situações e inovações que não foram previstas no início do processo (Kalil; Gelpi, 2019). Significa que o planejamento urbano passa a ser um estudo que necessita ter presente o crescimento, o funcionamento das cidades já existentes ou planejadas, tendo como objetivo melhorar a qualidade de vida coletiva pelas ações políticas, ambientais e sociais.

Por conseguinte, Michelam, Cortese, Yigitcanlar e Vils (2020) buscam apresentar e discutir a utilização do modelo estratégico de Desenvolvimento Urbano Baseado no Conhecimento (DUBC). Um processo que conta com uma abordagem estratégica para a promoção de cidades inteligentes e sustentáveis, que articula quatro domínios de desenvolvimento baseado no conhecimento econômico, social, espacial e institucional, para um processo de transformação urbana.

Desta forma, compreender como se desenvolveu um bairro inicialmente pensado como planejado, com a presença de instituições, em um ambiente possível de sanar as necessidades dos moradores, significa buscar a relevância deste movimento, para compreender como um microlocal pode ser planejado e desenvolvido, mesmo estando inserido em um contexto maior, de uma cidade ou país. Contudo, o objetivo principal deste trabalho é identificar o processo de criação, planejamento, desenvolvimento do bairro Modelo em Ijuí, no Rio Grande do Sul, mediante aos objetivos fundadores, para assim identificar a percepção de moradores do bairro com relação a esse fenômeno de urbanização.

METODOLOGIA

O estudo consiste em uma pesquisa aplicada, de caráter qualitativa, tendo como finalidade conhecer o significado do problema ou questão investigada, sob o ponto de vista dos sujeitos participantes (Creswell, 2010), proporcionando um entendimento de ligação entre elementos e compreensão da questão estudada (Minayo, 1994) e quantitativa, uma vez que, com o levantamento dos dados será possível estabelecer um tratamento estatístico dos dados (GIL,2002). Ainda, o estudo conta com a pesquisa de campo, documental e descritiva, ao passo que procura especificar propriedades, atributos e acontecimentos que serão detalhados (Sampieri; Collado; Lucio, 2013), para identificar o processo de planejamento e desenvolvimento do bairro Modelo em Ijuí.

A coleta de dados se deu através de entrevistas embasada em um roteiro de perguntas estruturadas, construído a luz do referencial teórico, aplicado a alguns moradores da Avenida Nelson Lucchese, e arredores, localizada na entrada principal do bairro Modelo da cidade de Ijuí/RS

A entrevista dividida em dois momentos, primeiramente foi entrevistado um morador do bairro que participou da construção do mesmo nos anos de 1970, com grande destaque na comunidade e que continua atuando junto à comunidade até os dias atuais. E no segundo momento foi retornado ao bairro de posse de um questionário composto de seis questões de múltipla escolha e 16 questões em escala likert, elaborado a partir do referencial teórico e dos relatos deste

primeiro entrevistado, o qual foi respondido por 36 pessoas com o objetivo de verificar como os moradores percebem os princípios regedores para a criação, planejamento e desenvolvimento do bairro Modelo nos últimos de 40 anos, desde sua criação.

DESENVOLVIMENTO

A Colônia de Ijuhy foi fundada em 19 de outubro de 1890, Ijuhy significa na língua guarani, "Rio das Águas Divinas". Recebeu imigrantes de várias nacionalidades, coordenada inicialmente pelo Diretor Augusto Pestana, Ijuí teve grande impulso ao seu desenvolvimento quando, a partir de 1899, foi incentivado o assentamento de colonos com conhecimento de agricultura, principalmente de colônias mais antigas do Rio Grande do Sul. Pinheiro (2013) destaca que a intenção era integrar imigrantes de várias etnias na busca de uma convivência harmônica entre todos os habitantes.

Ijuí está localizado no estado do Rio Grande do Sul, a uma latitude 28º23'16" sul e a uma longitude 53º54'53" oeste, estando a uma altitude de 328 metros do nível do mar. Na última estimativa do IBGE (2019), a cidade contava com 83.475 habitantes, correspondendo ao município mais populoso da região Noroeste do Estado. A partir da década de 70, até o ano de 2019 o município registrou um crescimento populacional de 30.737 pessoas, passando de uma população de 52.738 habitantes para 83.475 habitantes, isso significa uma taxa de crescimento populacional de 58.28% para o período.

Portanto, um planejamento que contemple um olhar para atender as necessidades locais, mas também as necessidades futuras dos moradores, possui sua importância para o crescimento ordenado e sustentável de um local, município ou região. Atualmente o município de Ijuí está constituído de 36 bairros, onde o bairro Modelo compreende aproximadamente 2.789 habitantes, tendo seu início na década de 1970, pelo projeto do Governo, constituído em dezembro de 1964, pela Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul (COHAB)

O bairro Modelo teve seu início no ano de 1979, a partir da Lei Municipal nº 1.767/79, que deu nova redação a Lei nº 1.555 de 27 de novembro de 1975 e revogou a Lei nº 1.742 de 12 de junho de 1979, que dispunham sobre a denominação dos bairros de Ijuí, posteriormente revogada pela Lei nº 3600/1999 a qual cria e dá nova delimitação dos bairros existentes na cidade de Ijuí entre outras providências. Nesta primeira etapa para análise dos dados, foi entrevistado o morador Delmar Amorim, que participou da construção do bairro e ajudou a dar identidade ao mesmo.

A idealização da criação do bairro se deu na gestão do então prefeito Wilson Maximiano Mânica no ano de 1973, devido à alta demanda por moradias por parte da população urbana que não possuía casa própria, bem como, aos novos moradores migrantes do campo para cidade. As terras pertenciam ao município, cedidas inicialmente para acondicionamento de gado trazidos de outros municípios para serem abatidos no “Matadouro Modelo” e que segundo relato do morador Delmar Amorim (2022), deu origem ao nome do bairro Modelo.

No ano de 1976 se iniciou o projeto, com a derrubada do mato, terraplanagem e medição e demarcação do espaço. Esta iniciativa beneficiou 718 famílias, que pelo cadastro junto à prefeitura municipal, buscam moradia popular. Essa demanda foi atendida, e assim os

moradores puderam adquirir uma casa própria, pela COHAB. A inauguração do bairro, segundo o relato de Delmar Amorim, ocorreu em junho de 1979, pelo prefeito interino do município, porém o prefeito em exercício revogou a lei e reinaugurou o bairro na data de 06 de outubro do mesmo ano. Delmar Amorim (2022), relata que:

> [...] foi em 1979 a criação do bairro Modelo, na época o prefeito interino criou a lei dando o nome de bairro Modelo no dia 12/06/1979, o Prefeito da cidade era o Wilson Mânica, mas isso aconteceu quando o prefeito estava em Porto Alegre, quando chegou viu que a lei havia sido criada, ele revogou a lei e a publicou alguns meses depois, no mesmo ano.

Desta forma, constata-se que vários movimentos se fazem presente no planejamento e desenvolvimento de bairros e cidades. Para Canclini (2008), as cidades podem ser entendidas de diversas maneiras, onde cada indivíduo possui uma maneira própria de viver este espaço e os processos culturais ajudam a compreender melhor o território e suas mudanças. Neste sentido observa-se o grande envolvimento da comunidade para o desenvolvimento local na busca de torná-lo um lugar agradável para se viver. Em seu relato, o morador Delmar Amorim (2022) expõe que ele, juntamente com o grupo denominado Bandeirantes do Verde plantaram aproximadamente dez mil mudas de árvores no bairro, entre arborização doméstica e pública.

Na visão de Buarque (1999) as experiências bem-sucedidas de desenvolvimento local endógeno são decorrentes de um ambiente político e social favorável, através da mobilização e da convergência dos atores sociais locais em torno de determinadas prioridades. Essa mobilização da comunidade pode ser observada na fala do entrevistado: [...] o vestiário, as duas paradas de lotação e o centro de saúde fomos nós que fizemos com o recurso próprio dos moradores, foi nos 10 anos do bairro Modelo, nós fizemos com o recurso de uma semana de festa que nós tivemos na comunidade" (Delmar Amorim, 2022)

Outro ponto que impulsiona ou retrai o desenvolvimento de uma região está relacionado com a segurança pública, um empreendedor para prosperar em suas atividades, além do planejamento, organização e controle empresarial, se depara com o medo e insegurança provocados, entre outros fatores, pela falta de segurança pública e ações públicas sólidas que lhe garanta pelo menos a preservação do seu empreendimento. Neste aspecto, o entrevistado classifica o bairro como sendo um bairro seguro de se morar: "a polícia tem contribuído conosco, vem seguidamente aí, a gente fala com eles tudo né, e aqui no colégio tem um sargento da brigada que mora aqui, ele atende muito nós também", o relato do morador expõe que há alguns problemas pontuais, como uso de drogas em alguns pontos do bairro, porém vem sendo tratado pelas autoridades.

Para além dos aspectos econômicos e sociais, a infraestrutura local está intimamente ligada ao desenvolvimento (Moraes; Sobreira; Lima, 2018), ou seja, um local que possua uma infraestrutura bem desenvolvida consegue proporcionar à sua população melhores condições de saneamento básico, saúde, educação, mobilidade, além de condições físicas ao entorno do domicílio residencial. Sobre este aspecto Delmar (2022) afirma que:

> Ele era um bairro programado... aqui houve o primeiro projeto piloto de água pluvial juntamente com o do esgoto...a infraestrutura que o bairro tem hoje, tem

> odontóloga, tem 2 farmácias, tem um baita supermercado, tem cabeleireiros, escola, tem brechó [...] a única coisa que está faltando para nós é uma lotérica ou uma agência bancária…

O próximo projeto idealizado pelos moradores e que está no orçamento da prefeitura municipal para implantação é o novo pórtico de entrada do bairro, que contará com uma área de lazer em forma de praça adjacente, com o intuito de trazer as características marcantes do bairro para a estrutura, inspirada nas linhas orgânicas presentes na arborização. O projeto do pórtico e praça buscam ressaltar e complementar as belezas e qualidades do Bairro, além de proporcionar a comunidade mais uma área de lazer e socialização.

Em uma segunda etapa, a pesquisa busca a análise do questionário realizado com os moradores da rua principal na entrada do bairro e arredores. São questões relacionadas a infraestrutura: pavimentação, transportes, educação, saúde, lazer, bancária, segurança, espaços religiosos, compra de gêneros alimentício, compra de gêneros de vestuário, compra de perfumaria e medicamentos, e por fim foi questionado sobre a arborização local e se o morador considera o seu bairro um modelo para os demais bairros da cidade.

Foram entrevistados 36 moradores, destes 21 do sexo feminino, ou 58.3% mulheres, e 15 do sexo masculino, ou seja, 41.7% homens. Com relação à faixa etária dos entrevistados, 24 respondentes possuíam 50 anos ou mais. No que tange a quantidade de pessoas residentes no imóvel, a pesquisa aponta que 27,8% das residências visitadas são ocupadas por três pessoas, seguidas das residências com dois moradores e quatro moradores, respectivamente. Ainda, quando questionados sobre o tempo que residiam no Bairro, 21 entrevistados responderam que possuíam mais de 20 anos de bairro Modelo, o que representa mais de 60% dos entrevistados.

Esses resultados demonstram que, a priori, a maioria dos entrevistados conhecem bem o bairro Modelo, pois vivenciaram ao longo do tempo suas mudanças, crescimento, desenvolvimento e as necessidades que ainda não foram supridas. Assim, para Moraes, Sobreira e Lima (2018) a disponibilidade de infraestrutura constitui um indicador das condições de desenvolvimento da cidade, por outro lado, sua ausência limita o processo de desenvolvimento econômico e territorial. Por consequência, entende-se que a quantidade e a qualidade da infraestrutura disponível no território qualificam e condicionam o seu processo de desenvolvimento.

Objetivando-se identificar, como os moradores percebem o planejamento e desenvolvimento do bairro Modelo pela infraestrutura disponível, desde sua criação até os dias atuais, foram elaboradas 16 questões em escala likert, as respostas de pesquisa foram lançadas em uma tabela no pacote estatístico SPSS, onde os dados estão expostos no quadro 1 Estatística descritiva sobre a infraestrutura.

	N	Mínimo	Máximo	Média	Desvio Padrão
1 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura e atendimento do transporte público (ônibus municipal, paradas cobertas) para moradores!	36	1	5	4,42	,874
2 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura educacional infantil dos moradores!	36	2	5	4,53	,774

3 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura educacional de ensino fundamental (do 1º ao 9º ano) e médio (1º, 2º e 3º ano) dos moradores!	36	2	5	4,58	,649
4 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura de saúde dos moradores!	36	2	5	4,42	,841
5 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura de lazer dos moradores!	36	1	5	3,31	1,238
6 - O bairro atende as necessidades de espaço religioso dos moradores!	36	1	5	4,03	1,108
7 - O bairro atende às necessidades de compras de gêneros alimentícios dos moradores!	36	3	5	4,58	,692
8 - O bairro atende às necessidades de compras de vestuário dos moradores!	36	1	5	3,97	1,028
9 - O bairro atende às necessidades de compras de remédios e perfumaria dos moradores!	36	4	5	4,69	,467
10 - O bairro é suficientemente arborizado!	36	4	5	4,94	,232
11 - O bairro apresenta um bom nível de segurança!	36	1	5	3,42	1,251
12 - O bairro atende as necessidades de infraestrutura bancária e financeira dos moradores!	36	1	4	1,17	,609
13 - O bairro apresenta uma boa infraestrutura asfáltica e de pavimentação!	36	1	5	3,36	1,376
14 - A necessidade de deslocamento ao centro da cidade para compras é baixa!	36	1	5	3,78	,989
15 - A necessidade de deslocamento ao centro da cidade para serviços bancários e financeiros é baixa!	36	1	1	1,00	0,000
16 - O bairro é um modelo idealizado a ser seguido!	36	4	5	4,72	,454
N válido (de lista)	36				

Fonte: Elaborada pelos autores (2022)

Os pontos com maiores percentuais de desvio padrão se deram nos itens que abordam a infraestrutura de pavimentação, segurança e lazer. Isso significa que enquanto alguns moradores consideram o bairro com boa pavimentação, seguro e com espaços suficientes para o lazer, outros entendem que há possibilidades de melhorias. O que demonstra a aprovação dos moradores a iniciativa da construção de um espaço de lazer público, este que já está aprovado e será em anexo ao pórtico na entrada do bairro Modelo.

Um item em destaque refere-se à necessidade de deslocamento ao centro da cidade para serviços bancários e financeiros, onde se obteve em sua totalidade a pior avaliação entre os itens pesquisados. Reafirmando a entrevista feita anteriormente onde o morador Delmar, apontou como sendo uma necessidade dos moradores e que necessita ainda ser suprida. Já os itens que abordam arborização e satisfação geral do bairro ficaram entre os mais bem avaliados. Aprovando e confirmando as iniciativas realizadas na construção do bairro pelo grupo Bandeirantes do Verde.

É possível observar que a maioria dos moradores identificam o planejamento e o desenvolvimento do bairro ao longo dos anos, principalmente entre os respondentes com mais tempo de bairro, sendo expresso pela média das respostas, que em sua maioria estão acima de

quatro. Espaço destinado para a fundamentação teórica, discussão e resultados. O título e os subtítulos dos itens são de livre escolha dos autores, dependendo da natureza do trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscar a compreensão do desenvolvimento de um determinado espaço, é um processo a ser potencializado pelas vivencias comunitárias, pelas pesquisas e conhecimentos adquiridos ao longo dos anos. Estudos que permitem apontar conquistas em busca de uma melhor qualidade de vida, que indicam limites, restrições, bem como, novas possibilidades e novas oportunidades de um melhor espaço social, um desenvolvimento sustentável.

Desta forma, a presente pesquisa, verifica mediante registros históricos, depoimento de um dos moradores mais antigos, relacionar os princípios regedores da criação do bairro, bem como, a percepção de 36 moradores, sobre a infraestrutura e o desenvolvimento microlocal do espaço onde vivem, ou seja, o bairro Modelo, no município de Ijuí, no Rio Grande do Sul.

Os principais achados apontam que o bairro surgiu de uma demanda social por moradia, sendo construído a partir por um projeto social do governo do estado em parceria com a prefeitura municipal de Ijuí. Um processo que aponta um planejamento inicial, o qual ao longo do tempo, foi sendo aprimorado e incrementando por melhorias a partir de iniciativas privadas dos moradores e pelas reivindicações junto aos órgãos públicos.

As limitações da pesquisa, apontam que, por se tratar da análise dos moradores da rua principal e arredores, o resultado não pode ser generalizado para o contexto territorial de todo o bairro, como sugestão para estudos futuros, podem ser entrevistados os moradores mais periféricos do bairro, para assim ter uma pesquisa mais heterogênea sobre a percepção de moradores em diferentes pontos territoriais sobre a infraestrutura e o desenvolvimento microlocal do espaço onde residem.

REFERÊNCIAS

BUARQUE, S.. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA**. PCT – INCRA/IICA. Gabinete do Ministro Extraordinário da Política Fundiária – MEPF. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA. Brasília, jun. 1999.

CANCLINI, N. G.. Latino-americanos à procura de um lugar neste século. São Paulo: Iluminuras, 2008.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa científica**- 4. ed.- São Paulo: Atlas 2002

GUISI, T. C. S.. **Questões Urbanas**: Diálogos entre Planejamento Urbano e Qualidade de Vida. 1 ed- Curitiba: Appris, 2019

KALIL, R. M. L.; GELPI, A.. **Planejamento urbano e regional**: conceitos, processos e metodologias. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2019.

MICHELAM, L. D., CORTESE, T. T. P., YIGITCANLAR, T., & Vils, L. (2020). O desenvolvimento urbano baseado no conhecimento como estratégia para promoção de cidades inteligentes e sustentáveis. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade** - GeAS, 9(1), 1-21, e18740. https://doi.org/10.5585/geas.v9i1.18740. Acessado em 10 jan. 2022

MINAYO, M. C. de S. (Org). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. 80 p. ISBN: 8532611451

MORAES, G. A. de S.; SOBREIRA, D. B.; LIMA, J. E. de.. **Padrão e determinantes da infraestrutura urbana das microrregiões brasileiras**. Geosul, Florianópolis, v. 33, n. 66, p. 262-291, jan./abr. 2018

MUNICÍPIO DE IJUÍ. **Lei Nº 3600/1999**. cria bairros e dá nova delimitação aos bairros existentes na cidade de ijuí, e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/1999/360/3600/lei-ordinaria-n-3600-1999-cria-bairros-e-da-nova-delimitacao-aos-bairros-existentes-na-cidade-de-ijui-e-da-outras-providencias. acessado em 15 de jan. 2022.

MUNICÍPIO DE IJUÍ. **Lei Nº 1767 de 12 de Novembro De 1979**. Dá nova redação a lei nº 1555 de 27 de novembro de 1975 e revoga a lei nº 1742 de 12 de junho de 1979. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/1979/176/1767/lei-ordinaria-n-1767-1979-da-nova-redacao-a-lei-n-1555-de-27-de-novembro-de-1975-e-revoga-a-lei-n-1742-de-12-de-junho-de-1979-que-dispoem-sobre-denominacao-de-bairros. acessado em 15 de jan. 2022

MUNICÍPIO DE IJUÍ. **Lei Nº 1555, 27 de novembro de 1975**. Denomina bairros, fixa limites e dá outras providências. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/1975/155/1555/lei-ordinaria-n-1555-1975-denomina-bairros-fixa-limites-e-da-outras-providencias. acessado em 15 de jan. 2022

MUNICÍPIO DE IJUÍ. **Lei Nº 1742 de 12 de julho de 1979**. Denomina bairros, fixa limites e dá outras providências. https://leismunicipais.com.br/a1/rs/i/ijui/lei-ordinaria/1979/174/1742/lei-ordinaria-n-1742-1979-denomina-bairros-fixa-limites-e-da-outras-providencias. acessado em 15 de jan. 2022

PINHEIRO, J. R. V.. **Plano diretor participativo do município de Ijuí/RS**: gestão dos espaços públicos de lazer. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu em Educação da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ, Ijuí, 2013.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. Del P. B.. **Metodologia de Pesquisa**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil**. In: DEAK, C.; SCHIFFER, S. R (Org.). O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: Editora da Universidade, 1999. p. 169-243.

Sessão Temática ST 3: Políticas públicas, dinâmicas demográficas e planejamento urbano e regional

O TERRITÓRIO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO NO RIO GRANDE DO SUL: RESULTADOS DO PROJETO AVANÇAR NO TURISMO 2020/2021.

EL TERRITORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO EN RIO GRANDE DO SUL: RESULTADOS DEL PROYECTO AVANCE EN TURISMO 2020/2021.

THE TERRITORY AND PUBLIC POLICIES OF TOURISM IN THE RIO GRANDE DO SUL: RESULTS OF THE ADVANCE IN TOURISM PROJECT 2020/2021.

Rosiely De Sousa Reis[1], Antonio Paulo Cargnin[2]

[1] Doutoranda do POSGEA da UFRGS; Bolsista Capes.
[2] Professor Colaborador do POSGEA da UFRGS.

Palavras-chave: Território. Políticas Públicas de Turismo. Avançar Turismo RS.
Palabras clave: Territorio. Políticas Públicas para el Turismo. Proyecto Avance Turismo RS.
Keywords: Territory. Publics Policies for Tourism. Advance in Tourism RS Project.

INTRODUÇÃO

Este resumo, fruto da futura tese intitulada: "As Políticas Públicas de Turismo e as suas Repercussões Territoriais para o Estado do Rio Grande do Sul no período de 2015 a 2025", apresenta a relação estabelecida entre o Território e o desenvolvimento de Políticas Públicas para o Turismo no Rio Grande do Sul, a partir do Projeto Avançar no Turismo e seus resultados obtidos entre os anos de 2020 e 2021.

A análise deste resumo contempla 14 dos 146 municípios selecionados pelo Avançar, bem como a situação na qual se encontram as concessões para a execução desses projetos até 2022. O Avançar foi lançado em 18 de janeiro de 2022 e destinou um investimento de R$175 milhões para projetos de turismo, principalmente, voltados à instalação e revitalização de parques, proteção ambiental, recuperação de áreas esportivas, culturais e melhorias na infraestrutura dos espaços de convivência. A análise dessa pesquisa foi realizada com base em dados do planejamento e execução do Projeto Avançar e em pesquisa bibliográfica.

A opção pelo objeto de estudos deste trabalho está embasada na ideia de que, o desenvolvimento do turismo desponta como uma dinâmica sobre o território, trazendo repercussões territoriais, alterando seu sentido de uso, conforme o conceito utilizado por (SANTOS E SILVEIRA, 2003).

Desse modo, este resumo propõe um novo olhar relacionado ao desenvolvimento de políticas públicas para o turismo, em especial, nos municípios do estado do Rio Grande do Sul, territórios escolhidos para a atuação do projeto Avançar no Turismo RS 2020/2021.

METODOLOGIA

Seguindo com as possíveis contribuições do turismo à pesquisa no campo geográfico, Krippendorf (2003) aponta, que o turismo como atividade social se desenvolve dentro de uma vertente plural. Nesse sentido, segundo Diehl (2004), a escolha dos procedimentos metodológicos adotados deu-se pela natureza do problema, de acordo com o seu nível de aprofundamento, tratando-se assim de uma pesquisa qualitativa e descritiva.

De acordo com Oliveira (1999, p. 117), "as pesquisas que possuem uma abordagem qualitativa possuem a facilidade de poder descrever a complexidade de determinada hipótese ou problema, [...] e permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comportamentos ou atitudes dos indivíduos". Em relação ao descritivo, Gil (2002, p. 42), afirma que ele tem "como objetivo primordial descrever as características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis".

Portanto, para alcançar os objetivos propostos foram utilizadas fontes documentais na verificação dos resultados entregues pelo Projeto Avançar Turismo RS, que é realizado pelo Governo do Estado RS junto à Secretaria de turismo do Rio Grande do Sul, e visa apoiar novos projetos de infraestrutura turística através de aportes orçamentários do tesouro estadual, na promoção do desenvolvimento e da qualificação regional.

DESENVOLVIMENTO

TERRITÓRIO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE TURISMO

O território, como um tema de grande interesse das diversas áreas de produção científica, abordado nesta pesquisa a partir do olhar da geografia, apresenta como conceito, segundo Haesbaert (2004), dois sentidos originários do latim: um referindo-se a terra, associando território à materialidade, e o outro ligado aos sentimentos que o território provoca (HAESBAERT, 2004).

Quando se discute o território, existe a necessidade de compreender o conceito de poder, que além de ser o centro das discussões territoriais, o condiciona. Para Raffestin (1993, p. 52 e 53), o poder, nome comum, se esconde atrás do Poder, nome próprio, ele está presente em cada relação, na curva de cada ação, estando sujeito à ambiguidade da existência, portanto, do 'Poder' e do 'poder', onde ele brota de estruturas profundas e não de estruturas superficiais.

Convém assinalar que existe uma discussão, na maioria dos casos, semântica, sobre a diferença entre os conceitos de espaço e território. De acordo com Raffestin (2009), território e espaço são conceitos de significados diferentes, sendo o espaço anterior ao território. Já para Santos e Silveira (2003), o que interessa no território é o seu sentido de uso, onde se materializam as relações espaciais e que pode ser usado como sinônimo de espaço geográfico.

Assim, a partir da compreensão de Santos e Silveira (2003), ressalta-se o conceito de repercussões territoriais, especialmente, no que tange às consequências ou efeitos de políticas no território, afetando a distribuição de recursos, a organização do território e as relações sociais e econômicas entre diferentes áreas (CARGNIN, 2014).

Essas repercussões podem ser observadas em diversos contextos, como políticas de planejamento territorial e práticas espaciais urbano e rurais, modificando a maneira como as sociedades interagem com seus ambientes e entre si. É nesse sentido a importância desta pesquisa, para entender como foram aplicados os recursos do projeto Avançar e quais repercussões esses projetos podem apresentar em seus territórios.

Seguindo na compreensão acerca do universo temático desta pesquisa, encontramos as políticas públicas, que de acordo com Saravia (2006, p. 28), podem ser um sistema de decisões públicas que visam promover ações, a fim de modificar a realidade de um ou mais setores da vida social, através da definição de objetivos, bem como da alocação dos recursos necessários para alcançar esses objetivos.

No contexto do turismo, a política pública é entendida por Cruz (2002), como um conjunto de diretrizes e estratégias estabelecidas e/ou ações definidas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar continuidade ao desenvolvimento da atividade turística em um dado território. Segundo Pereira (1999), a consolidação de políticas públicas no setor de turismo deve ser a primeira manifestação de uma conscientização governamental para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, geração de empregos, renda e melhoria na qualidade de vida da população.

De acordo com Dreher e Ullrich (2007), para que haja o desenvolvimento do turismo, os processos exigem a articulação e, principalmente, a integração para conquistar a participação da maioria das cidades que compõem o território onde será desenvolvida a atividade.

Portanto, para obter êxito no desenvolvimento do turismo articulações precisam ser pensadas e executadas no contexto das políticas públicas de um determinado território. No caso do Rio Grande do Sul, uma dessas articulações é o Projeto Avançar no Turismo RS 2020/2021.

O PROJETO AVANÇAR NO TURISMO RS: ALGUNS RESULTADOS

Na perspectiva de estimular a diversidade territorial, social e cultural, que se constitui em um ativo precioso para o planejamento do turismo no Estado do Rio Grande do Sul, apresentamos o Projeto Avançar no Turismo, que faz parte do programa Avançar, lançado em 18 de janeiro de 2022, com um investimento inicial de R$131 milhões em recursos do Estado. O valor é significativo se considerados os valores investidos no setor turístico no estado nos últimos 17 anos, sendo 13 vezes maior do que o total investido nesse período.

Em 25 de janeiro de 2022, o programa Avançar recebeu um aporte de R$ 65,9 milhões para uma nova etapa, focada em parques urbanos. Trata-se de convênios e parcerias com contrapartidas de cerca de R$ 81 milhões. Os projetos buscam a promoção do turismo com a instalação e revitalização de parques, medidas para proteção ambiental, recuperação de áreas esportivas e culturais e melhorias na infraestrutura dos espaços de convivência (SETUR, 2023).

O Projeto Avançar no turismo atendeu cerca de 146 municípios no estado do RS em 2022, distribuídos por todas as regiões, indicando um esforço em repartir os benefícios do turismo para uma região mais ampla.

Assim, na sequência, o quadro 1 apresenta o resumo das entregas propostas pelo Projeto Avançar no Turismo no período de 2020-2021, das quais ratificam a escolha desse projeto para o desenvolvimento turístico no Estado do Rio Grande do Sul e para a produção desta pesquisa.

Quadro 1: Entregas do Projeto Avançar no Turismo período de 2020-2021

• Organização da segmentação turística no Estado; • Qualificação e promoção do Estado com "RS: 1 Grande Destino nas 4 Estações" ; • Exposição do novo posicionamento de mercado "RS - Governo do Estado, Grandes Façanhas" em 15 Feiras de Turismo nacionais e internacionais; • Inovação nas ações de comunicação, com a participação de influenciadores para promoção de rotas e roteiros; • Lançamento de Vídeo Promocional em 3 idiomas; • Convênio com o SEBRAE para qualificação das regiões e do Trade turístico; • Lançamento do Portal Viva o RS.

Fonte: Setur, 2023

Uma breve análise dos dados apresentados no Quadro 2, nos mostra que os projetos do Programa Avançar Turismo foram viabilizados em sua maior parte pelo estado do Rio Grande do Sul – Concedente, com contrapartida dos proponentes (municípios ou parceiros locais).

Observa-se também que, há uma diversidade na natureza dos projetos, que incluem tanto infraestrutura básica como estradas e pavimentação, quanto projetos mais focados no turismo, como ciclovias, revitalização de parques e sinalização turística.

Quadro 2: Andamento de alguns projetos de 14 dos 146 municípios atendidos pelo Projeto Avançar 2020/2021.

Município	**Projeto**	**Concedente (R$**	**Proponente (R$)**	**Liquidado (R$)**
Candiota	Infraestrutura turística na Rota Seival	346.283,68	61.108,88	346.283,68
Bento Gonçalves	Revitalização do parque de exposições Fundaparque	3.362.310,69	1.440.990,30	3.362.310,69
Estrela	Construção de Ciclovia	3.903.301,37	975.825,35	3.903.301,37
Faxinal do Soturno	Pavimentação da estrada do Cerro Comprido - estrada de São Pio	841.905,86	210.476,46	841.905,86
Gramado	Estrada do Caracol	5.670.716,70	2.430.307,16	5.670.716,70
Lagoa Vermelha	Cobertura da Cancha de laço e arquibancadas do Parque de Rodeios Ítalo Nunes Mandadore	3.826.138,87	956.977,29	2.550.759,25
Nova Petrópolis	Pavimentação de trecho da Rua Nove Colônias	4.721.096,29	2.023.326,98	4.721.096,29
Passo Fundo	Requalificação de 9 canteiros centrais localizados na Av. Brasil.	8.800.000,00	2.200.000,00	6.800.000,00
Pelotas	Recuperação de espaço esportivo- Parque da Baronesa	5.737.274,62	1.012.460,23	4.000.000,00
São Francisco de Paula	Implantação 55 Unidades de PIN e 11 Outdoors, Sinalização Turística	483.800,00	106.200,00	400.000,00
São Jerônimo	Aquisição de Pins de sinalização turística interativa, construção de obras de arte especiais de interesse turístico e confecção de letreiros.	260.522,19	57.187,79	0,00
Tres Cachoeiras	Obras de pavimentação asfáltica em CBUQ em estradas de interesse turístico	10.189.756,81	4.066.044,17	10.189.756,81
Tres Passos	Ampliação de um pavilhão no Parque de Exposições Egon Julio Goelzer.	400.000,00	197.111,53	400.000,00
Uruguaiana	Revitalização da Infraestrutura de área de comércio popular de Uruguaiana	1.177.156,48	130.795,17	1.177.156,48

Fonte: SETUR, 2022.

No que tange ao andamento do programa, verifica-se que vários projetos já tiveram significativa parte de seus fundos liberados para execução, indicando um estágio avançado de desenvolvimento. No entanto, alguns projetos, como a "Recuperação de espaço esportivo-Parque da Baronesa " em Pelotas e "Aquisição de Pins de sinalização turística interativa" em São Jerônimo, mostram uma discrepância entre o valor concedido e o valor liquidado, o que pode indicar, por exemplo, atrasos ou revisões no escopo do projeto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do processo de formação do espaço geográfico, a constituição de um território é fundamental para entender suas relações sócio-espaciais estabelecidas. Existem algumas estruturas referentes a essas relações, que darão sentido a esses territórios, como é o caso das políticas públicas e, especialmente, nesta pesquisa, as políticas públicas de turismo.

É sabido, que para além do potencial e da vontade de se praticar o turismo em um espaço, há a necessidade de se obter uma infraestrutura adequada às demandas da atividade e assim, ações políticas precisam ser pensadas, executadas e avaliadas para fomentar o turismo nas localidades que desejam desenvolvê-lo.

Nesse sentido, esta pesquisa abordou questões que evidenciam algumas estruturas participantes dessas dinâmicas, como o desenvolvimento das políticas públicas de turismo apresentadas no Estado do Rio Grande do Sul, a exemplo do Projeto Avançar no Turismo 2020/2021. Assim, esse trabalho não se trata de uma documentação do impacto, mas da constatação de quais segmentos foram beneficiados pelo projeto e o avanço de sua execução financeira, algo que possibilita o mapeamento de futuras repercussões nesses territórios.

Portanto, com base nessas informações, observou-se que o programa Avançar Turismo é, certamente, o maior incentivo recente destinado ao setor pelo poder público. O programa, concebido no formato de convênios e parcerias, tratou de estimular projetos buscando a promoção do turismo como: a instalação e revitalização de parques, medidas para proteção ambiental, recuperação de áreas esportivas e culturais, melhorias na infraestrutura dos espaços de convivência e sinalização turística adequada.

REFERÊNCIAS

CARGNIN, Antonio Paulo. **Políticas de Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul:** vestígios, marcas e repercussões territoriais. 1. ed. Brasília, DF: Ministério da Integração Nacional, 2014.

CRUZ, R. de C. **Políticas de turismo e território**. São Paulo: Contexto, 2002.

DIEHL, Astor Antônio. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas:** métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

DREHER, M. T.; ULLRICH, D. R. Gestão do processo de participação no desenvolvimento regional do turismo: os desafios das cidades do Vale Europeu em SC. *In:* ENCONTRO

NACIONAL DE TURISMO DE BASE LOCAL, 10, 2007, João Pessoa. **Anais**... João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2007.

GIL, Antonio C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização:** do fim dos territórios à multiterritorialidade. Rio Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

KRIPPENDORF, J. **Sociologia do turismo:** para uma nova compreensão do lazer e das viagens. Tradução de Contexto traduções. 3. ed. São Paulo: Aleph, 2003.

OLIVEIRA, Silvio L. D. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Pioneira, 1999.

PEREIRA, Cássio. Políticas Públicas no Setor de Turismo. *In:* **Turismo em Análise**. São Paulo: Universidade de São Paulo, v. 10, nov. 1999.

PROJETO AVANÇAR NO TURISMO 2020/2021. Disponível em: https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos//avancar-turismo-v10.pdf. Acesso em: 10 set. 2023.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAFFESTIN, C. A produção das estruturas territoriais e sua representação. *In:* SAQUET, M. A.; SPÓSITO, E. S. (org.). **Territórios e territorialidade: teorias, processo e conflitos**. São Paulo. Expressão Popular: UNESP. Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2009, p. 17-35.

SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L. **O Brasil. Território e sociedade no início do século XXI.** 5. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2003.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. *In:* FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. Brasília, DF: ENAP, 2006, p. 28- 31. (Coletânea, v. 1).

SETUR-RS. **Secretaria de turismo**. Disponível em: https://setur.rs.gov.br/avancar . Acesso em: 25 nov. 2023.

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024
PROMOTORES:
PARCEIROS:
APOIO:

OS IMPACTOS DAS IMPLANTAÇÕES DA GESTÃO ESTRATÉGICA E DO PROCESSO DE AUTOMAÇÃO NO PODER JUDICIÁRIO FEDERAL BRASILEIRO

LOS IMPACTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN ESTRATÉGICA Y DEL PROCESO DE AUTOMATIZACIÓN EN EL PODER JUDICIAL FEDERAL BRASILEÑO

THE IMPACTS OF THE IMPLEMENTATION OF STRATEGIC MANAGEMENT AND THE AUTOMATION PROCESS IN THE BRAZILIAN FEDERAL JUDICIARY

Leonardo Coelho Ribeiro[1], Pedro Luís Büttenbender[2]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí; Bolsista Prosuc/Capes; Mestre em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/Unijuí.

[2] Professor do PPGDR/Unijui. Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq. Doutor em Administração pela UNAM, Argentina. Estágio de Pós-Doutorado pela UFFS. Mestre em Gestão Empresarial pela Ebape/FGV.

Palavras-chaves: Tecnologia. Automação. Modernização. Eficiência. Estado.

Palabras-clave: Tecnología. Automatización. Modernización. Eficiencia. Estado.

Keywords: Technology. Automation. Modernization. Efficiency. State.

INTRODUÇÃO

Após o processo de democratização iniciado com a promulgação da Constituição da República de 1988, o aumento de problemas no sistema e na estrutura do Poder Judiciário tornou-se insustentável, virando problema de Estado. O Judiciário convivia com a dificuldade na resolução dos processos, se deparando com uma lentidão, ineficiência e falta de transparência, dando uma forte percepção que não funcionava de forma satisfatória, com enorme insatisfação popular, que reclamava por uma mudança na forma da gestão pública no Brasil, pois a gestão burocrática não gerava resultados condizentes com a demanda da sociedade (RENAULT, 2005).

A quantidade de reclamações e insatisfações estavam se tornando insustentáveis, e, à época, foram registradas através de pesquisas de opinião, e principalmente pela imprensa, mostrando que o Judiciário Brasileiro não dava as respostas exigidas pela sociedade (SADEK, 2004).

A transformação do Estado, conforme já defendia Nogueira (1998) requeria uma desburocratização, um rompimento completo com o sistema de gestão corrente, para uma gestão com maior participação da sociedade, de forma solidária, democrática, cooperativa e estratégica.

Castells (2003) defendia que a estrutura do Estado passasse a ser pensada no modelo de uma rede, em que os atores se encontram interligados, consubstanciado em uma rede de informações e de processo de decisões compartilhadas, calçado em um funcionamento flexível e com políticas variáveis, num Estado fundamentado nos princípios da participação cidadã, coordenação, transparência administrativa, flexibilidade, modernização tecnológica e profissionalização.

A área da estratégia já vinha sendo estudada a partir dos anos 1990, com o desenvolvimento de uma nova estrutura de Estado e democracia que vinham sendo desenhados.

Estudiosos como Knights e Morgan (1991), Pettigrew, Thomas e Whittington (2002) exploraram o tema da estratégia, visando encontrar soluções entre as divergências e lacunas teóricas históricas e metodológicas entre agência e estrutura, teoria e prática, problemas micro e macro, sendo posteriormente feito um estudo sobre a prática social da estratégia (WHITTINGTON, 2002, 2003;).

O Brasil vivia uma intensa crise do Estado. Com um endividamento público enorme, e os diversos setores públicos não possuíam capacidade para oferecer um atendimento público de qualidade aos cidadãos. Nesse contexto, os governos começaram a buscar alternativas de gestão e modelos diversos de políticas públicas (BRESSER PEREIRA, 2001).

Teve o início do pensamento e da construção de uma mudança e implementação de um modelo de gestão eficiente, mais transparente e funcional, e que fosse capaz de dar um retorno melhor à sociedade. O modelo gerencial e estratégico, surge então promovendo reformas na administração pública, abrangendo todos os poderes, inclusive o Judiciário.

E concomitantemente ocorreram as mudanças na gestão organizacional e nos métodos dos processos de trabalho do Poder Judiciário Federal que repercutiu inclusive na qualidade de vida e na saúde dos servidores.

Partindo desse contexto, que o presente trabalho discorrerá iniciando pelas mudanças organizacionais e a implantação da gestão estratégica, e seguirá com a implantação da automação nos processos de trabalho no Poder Judiciário, e por conseguinte os reflexos que estes trouxeram à saúde dos servidores do Judiciário Federal Brasileiro.

METODOLOGIA

A pesquisa foi feita, quanto aos objetivos: descritiva, buscando descrever os acontecimentos e mudanças nos procedimentos e na forma de gestão pública abordada. visando alcançar os objetivos delimitados neste estudo.

Quanto aos procedimentos foi utilizado a pesquisa documental, baseado em registros e documentos com as informações levantadas. E quanto à abordagem do problema o método utilizado foi o de pesquisa qualitativa, buscando analisar as percepções, relações, motivações, ideias e reflexões a fim de ter uma compreensão das atividades sociais e humanas.

O objeto do estudo foi os impactos gerados com a implantação da gestão estratégica no Poder Judiciário Federal Brasileiro e os desdobramentos nos processos de trabalho. Os dados foram obtidos pelas pesquisas feitas em artigos, documentos e dados conseguidos e que abordam a temática.

A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO ESTRATÉGICA NO JUDICIÁRIO FEDERAL: ORIGEM E MUDANÇA DE GESTÃO

A gestão do Poder Judiciário passou a demandar por mudanças desde o final do século XX, quando houve uma guinada na expansão dos direitos e após a promulgação da Constituição de 1988, chamada Carta cidadã.

Tanto na área da ciência como na área da tecnologia, profundas mudanças foram geradas, repercutindo em todas as esferas e classes sociais, sendo as mudanças fruto de um novo paradigma tecnológico, estruturado em torno da tecnologia da informação (CASTELLS, 2006). Todas essas transformações influenciaram em uma formação de uma sociedade de consumo, um mundo mais dinâmico e globalizado, com novas formas de configurações das relações sociais e econômicas, em um desenvolvimento acelerado de formas de produção em todas as áreas do conhecimento, que não poderia deixar de refletir na área jurídica (FARIA, 2004).

Vale ressaltar que no início essa mudança política não englobou o Judiciário, e só depois passou a ser bastante invocado visando o reconhecimento e efetividade dos direitos elencados na carta constitucional (VIANNA, 1997). Com o tempo é que passou a haver então uma ampliação das funções do Poder Judiciário, possibilitando uma participação mais ativa na consolidação da cidadania e no fortalecimento do processo democrático, que teve como consequência uma maior importância da tutela jurisdicional produzida pelo Judiciário, tanto na proteção dos direitos e garantias individuais e do cidadão, quanto na tutela dos direitos coletivos e supraindividuais (CAMPILONGO, 2002). Essa demanda maior do Poder Judiciário, inclusive com um aumento considerável de processos em todas as instâncias e a judicialização em massa até mesmo sobre as questões constitucionais, assoberbando o próprio Supremo Tribunal Federal e os tribunais superiores.

Ocorre hoje é um protagonismo do Poder Judiciário, como nunca houve, conforme relata Santos (2007, p. 15), não de cunho político, mas sim pautado na ideia de que "as sociedades assentam no primado do Direito, de que não funcionam eficazmente sem um sistema judicial eficiente, eficaz, justo e independente. Esse próprio autor, além de outros teóricos, afirma que as principais causas desse protagonismo do Poder Judiciário são: o processo de democratização, a constitucionalização de direitos, o aumento da consciência social desses direitos, a ausência de implantação de políticas públicas voltadas para a concretização desses direitos, e a intervenção do Estado na esfera econômica.

Para Garapon (1999, p.27) esse fenômeno do aumento do protagonismo do Judiciário não é conjuntural, e sim relacionado as próprias estruturas e atividades das sociedades democráticas, advindo da democratização social, que explica o fato de que o "juiz passa a ser o último guardião de promessas tanto para o sujeito como para a comunidade política". Todas essas questões aliadas à crise política e do Estado que ocorrera pós a promulgação da Constituição de 1988, como também compelida pelo endividamento público e pela dificuldade em oferecer um serviço público de qualidade, tudo isso, fomentou a busca por alternativas de gestão e de modelos de políticas públicas (BRESSER PEREIRA, 2001).

Assim, uma das alternativas propostas foi a absorção e implementação de ferramentas e soluções oriundas da iniciativa privada, do setor empresarial, como por exemplo a utilização do sistema de gestão estratégica, e que teve como seu marco inicial o ideal do New Public Management (NPM) – da nova gestão pública (FADUL; SILVA. 2008).

O gerencialismo foi adotado como um modelo de gestão para substituir o modelo de gestão burocrático, que não dava respostas e se mostrava totalmente incapaz e ineficiente diante do surgimento de uma nova sistemática jurídica e social vigentes, sendo então substituída pela gestão gerencial, em que a gestão é tida como uma disciplina racional e científica, e criativa e inovadora, com condições de atender as exigências e necessidades do setor público, como já vinha acontecendo no setor privado (WALLIS; GOLDFINCH, 2013).

Bresser Pereira (2001) apontou que esse modelo de estratégia empresarial gerencial aplicado na administração pública ocorreu simultaneamente a um radical aumento na velocidade das mudanças sociais, políticas e econômicas. E em decorrência a todas essas mudanças estruturais, foi necessário também modificar as condições e os meios para obter resultados mais desejáveis, e afastar resultados mais insatisfatórios, levando ao surgimento de que se buscasse alternativas para um melhor direcionamento das atividades públicas a fim de se ter um melhor controle e previsibilidade.

O grande dilema que surgiu ao se implantar a lógica gerencial à gestão estatal é quanto ao conflito existente da lógica fiscal, presente sempre que se fala em atuação do Estado, pois, conforme aduz Abrucio (2006) ao mesmo tempo em que a gestão gerencial busca o aumento da eficiência e otimização dos resultados, pretendendo tornas a ação do Estado mais produtiva, paralelamente à esta implantação, existe a necessidade de fazer uso de recursos para implantar a modernização da máquina judiciária e na preparação e profissionalização dos agentes e servidores públicos para saber operar os novos sistemas implantados, sendo a lógica gerencial antagônica à logica fiscal, e esse dilema precisou então ser discutido, pensado e resolvido.

A implantação da gestão gerencial, no Judiciário chamada de Gestão Judiciária Estratégica foi necessária a fim de que houvesse uma adequação diante de tamanhas mudanças ocorridas no contexto social e econômico nas últimas décadas, gerando ajustes organizacionais contínuos, conforme bem abordado por Selem (2004) : “para assegurar que o tempo, energia e recursos utilizados na reorganização sejam minimizados, toda unidade judiciária deve ser organizacionalmente adaptável e flexível, bem como adotar uma postura estratégica integrada em sua gestão”.

O PROCESSO DE AUTOMATIZAÇÃO NO JUDICIÁRIO FEDERAL

Até o início do século XXI, os processos judiciais eram todos formalizados através de registros em papel, desde a petição inicial (que é o primeiro ato que dá início ao processo) bem como os registros de todas as fases do processo, de todos os procedimentos e dos chamados andamentos processuais, tudo era feito por fichas catalogadas, e até mesmo a retirada dos processos dos cartórios judiciais eram registrados no denominado livro de carga.

Durante muito tempo os processos eram físicos e toda essa rotina demandava bastante tempo, em realizar essas tarefas manuais, fora fazer a busca de processos, pois com o tempo cada cartório continha milhares de processos e em torno de apenas cerca de dez servidores, e isso ocasionava quase sempre a não localização de alguns processos que estavam em setores do cartório, e pelo volume de serviços nem sempre era registrado nas fichas de tramitação, o local onde se encontrava o processo.

Com o passar do tempo passaram a ser utilizados muito os carimbos para substituir escritas manuais, e que depois passou a serem feitas pelas máquinas de escrever manual, depois veia as máquinas de escrever elétricas até chegar aos computadores de mesa, e os notebooks.

Com a chegada da expansão da informatização e da criação da transmissão de dados pela rede mundial de computadores, surgiu a ideia de se criar um processo totalmente eletrônico, formado exclusivamente por arquivos de computador, de forma que acabasse com todos esses procedimentos manuais que despendia bastante tempo e tornava lento a tramitação dos processos físicos, alguns demorando mais de décadas até chegar à resolução final.

Essas novas tecnologias de comunicação, produziram uma mudança de nível cultural, bem como a adaptação a novas experiências e a novos padrões de comportamento e no uso das informações (SANTOS, 2001). Essa reestruturação e a utilização de novos procedimentos tecnológicos, em um processo de automação foi vista como uma necessidade e solução para tentar pôr fim à morosidade e pouca eficiência. A partir dessa concepção é que resolveram criar o Processo Judicial Eletrônico através do Conselho Nacional de Justiça, que estabeleceu as etapas de sua implantação.

No início e durante alguns anos após a implantação do processo judicial eletrônico, este se encontrava em processo de adaptação, e nas suas primeiras versões e primeiros anos, quase todos os procedimentos para a movimentação e expedição dos expedientes cartoriais e judiciais necessitavam de uma série de ações humanas. Para a viabilização da criação e da implantação do Processo Judicial eletrônico, foi promulgada a Lei 11.419 de 2006, que dispôs sobre a informatização do processo judicial e regulamentou a utilização dos meios eletrônicos na tramitação dos processos judiciais, na comunicação de atos e na transmissão eletrônica das peças (petições, ofícios, alvarás, notificações) processuais (BRASIL, 2005).

Essa lei foi criada para a implementação em etapas em todos os fóruns e tribunais do brasil, em todas as esferas, civil, penal, trabalhista, eleitoral, bem como em todas as instâncias, primeiro e segundo grau de jurisdição e nos tribunais superiores, e até mesmo nos juizados especiais de pequenas causas, ou seja, em qualquer grau de jurisdição. A criação do Processo Judicial Eletrônico além de possibilitar o início da automação no Poder Judiciário Brasileiro, criado com a intenção de agilizar a tramitação e a facilitação no processo de trabalho dos servidores e dos magistrados, também trouxe várias inovações e facilidades para os jurisdicionados, pois o sistema encontra-se ativo e disponível 24 horas por dia ininterruptamente, pode ser acessado em qualquer lugar do país, encurtando distâncias para a operacionalização dos processos por parte dos advogados e das partes, facilitando a interposição da ação judicial.

Reduziu-se substancialmente o uso de recursos físicos pois além dos papeis, eram gastos metal no uso dos arquivos para guarda e conservação dos processos físicos em andamento, e de muitos outros instrumentos como furador de papel, elásticos, carimbos, tintas, canetas, lápis, borracha e outros diversos insumos utilizados, como carrinhos pra carregar processos, automóveis para fazer o transporte dos processos arquivados nos cartórios para os cartórios definitivos dos tribunais, além de toda a segurança humana necessária para proteção desse gigantesco acervo de processos físicos, que alçava a casa dos bilhões em todo o país.

O processo eletrônico foi a bem dizer o início do processo de automação no Poder Judiciário Brasileiro e trouxe como características: a publicidade, a velocidade nas atividade processuais e judiciais, a comodidade (pela facilidade no acesso ao processo), a facilidade de acesso às informações, a diminuição no contato pessoal (sendo desnecessário o contato e a proximidade dos servidores e magistrados e os jurisdicionados, que são as pessoas que estão inseridas direta ou indiretamente no processo, pois possuem alguma relação com este, e são para esse público a que o processo se destina), a digitalização das peças (documentos e petições) processuais, a automação das rotinas e das decisões judiciais (várias atividades tornaram-se rotineiras e automáticas), a preocupação com a segurança e com a autenticidade dos dados processuais (necessidade de proporcionar segurança e proteção ao processo e na transmissão dos dados), o reconhecimento da validade das provas digitais, e o surgimento de uma nova categoria de "excluídos" processuais, que se enquadram tanto os analfabetos digitais como os deficientes visuais, que passam a ter ainda maior dificuldade de acesso ao processo judicial, no formato eletrônico (SOARES, 2012).

E como princípios, o processo eletrônico é permeado pelo: princípio da universalidade (é utilizável em todas as áreas e por todo e qualquer órgão ou entidade pública); princípio da ubiquidade judiciária (poder ser acessado em qualquer lugar); princípio da publicidade (em regra o processo judicial é público, acessível a qualquer pessoa); princípio da economia processual (gera economia tanto no espaço, que fica adstrito aos terminais de computador, como economia dos demais recursos físicos que eram demandados nos processos físicos); princípio da celeridade (torna o andamento do processo e sua finalização mais rápida); princípio da uniformidade e unicidade (permite a padronização e homogeneização da tramitação, da prestação judiciária e do formato dos atos processuais); e do princípio da formalidade automatizada (o processo eletrônico é formado por uma sequência de trabalhos pré-definidos, também chamada de workflow, que significa fluxo de trabalho ou de execução) (SOARES, 2012).

Além da criação e implementação do Processo Judicial Eletrônico, diversos outros instrumentos e ferramentas foram criados e estão em constante aprimoramento, visando a utilização cada vez maior de mecanismos de automação que simplifiquem e diminuam as atividades mecânicas do homem, como por exemplo, o uso da inteligência artificial e a inserção de vários tipos de tecnologias buscando dar cada vez mais efetividade, eficácia e eficiência, e requerendo cada vez menos a ação do homem no processo de trabalho nas atividades do Poder Judiciário.

Essa cadeia produtiva vem passando por todo um processo de automação, a iniciar pela implantação do processo judicial eletrônico, e posteriormente por diversas outras técnicas e ferramentas desenvolvidas através do uso da inteligência artificial e da tecnologia da informação, que vem sendo introduzidas e aperfeiçoadas trazendo melhorias neste processo e cadeia produtiva.

OS IMPACTOS NA ORGANIZAÇÃO DO PROCESSO DE TRABALHO E NA EFETIVIDADE DA ENTREGA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

Esse novo modelo de processo formalizado por arquivos de computador possibilitou a incrementação do uso de várias tecnologias e programas, que ajudam a automatizar os processos, tornando o seu ciclo de maturação mais rápido e intenso. Esse foi um dos impactos mais importantes, pois a celeridade processual era a principal reclamação e demanda da sociedade, já que um processo físico chegava a demorar até mais de 10 anos, em muitos casos, até se obter a satisfação integral (ou ao mínimo parcial) dos objetivos demandados nos processos.

Outros diversos impactos foram gerados, tais como a forma de estruturação da cadeia produtiva judiciária foi completamente modificada. Os processos eletrônicos, não precisam ser "localizados", não ocupam lugar físico, podem ser acessados de qualquer lugar, não requer o contato e uso de papel, como ocorria nos processos físicos. Os processos físicos tinham outro tipo de método de trabalho, e como eram formados através de documentos em papéis, esses documentos (petições, ofícios, e outros expedientes produzidos e impressos pelos servidores nos cartórios judiciais) com o passar do tempo envelheciam, tornando os "autos" (volume de papeis

através do qual se formalizava um processo) mais antigos quase insalubres, e necessitavam de todo um cuidado no manuseio já que eram formados por papéis, sujeitos a todo tipo de mofo, e até mesmo ser alvo de traças, ácaros, tornando o trabalho dos servidores um tanto quanto desconfortável.

Além disso os processos físicos demandavam movimentos mecânicos do corpo dos servidores dos mais variados, pois não havia uma estrutura adequada e muito menos instrumentos adequados para facilitar o trabalho dos servidores. Na guarda dos processos em arquivos de metal com gavetões, o processo de abrir as gavetas pra localizar e pegar os processos, bem como para guardar e arquivar os processos, tudo isso, junto com movimentos como furar as petições de todos os tipos de volume (número de folhas), numerar e rubricar as folhas, carimbar, anotar nas fichas, os números, andamentos, fase processual e localização dos "autos" do processo, tudo isso demandava um tempo e desgaste físico enorme, o que acabou ocasionando em boa parte dos servidores problemas físicos osteomusculares, como tendinites, tenossinovites, epicondilites, devido ao manuseio excessivo do enorme volume de trabalho e desumano número de processos, demandando atividades, além das intelectuais, trabalho físico, como até mesmo lidar com volumes pesados de processos, que podem ter gerado ou contribuído pra muitos problemas ergonômicos, e acarretando problemas de saúde nos membros superiores (punhos, ombros e cotovelos) e na coluna.

Por esse lado, a criação do Processo Judicial Eletrônico foi boa para os servidores, como também pela possibilidade de trabalhar nos processos eletrônicos no formato de trabalho remoto ou home office, bem como para os advogados e jurisdicionados, que não precisam mais quase ir aos fóruns para ter acesso aos processos.

Por outro lado, trouxe vários aspectos questionáveis, como por exemplo, um maior controle e em tempo real de todos os trabalhos dos servidores e magistrados, e assim houve um aumento na cobrança de maior produtividade dos servidores. Outra questão gerada foi um maior isolamento dos servidores, e como o trabalho é intenso e todo feito via uma estação de computador, na maior parte do tempo os servidores acabam se dedicando horas ininterruptas sentados diante da tela do computador, sem fazer alongamento e ginástica laboral, o que contribui bastante para a formação de sequelas na coluna vertebral, problemas na visão, como vista cansada, e aceleração nos problemas de ordem oftalmológica, com olhos ardendo e ressecamento na retina, dentre outros. E principalmente um problema que está trazendo muita preocupação são da ordem psiquiátrica e mental, pois esse novo modelo estático e de isolamento dos servidores nos seus próprios postos de trabalho, aliado a uma cobrança excessiva, controle a tempo real por seus diretores e pela própria ouvidoria e direção geral dos tribunais e correições periódicas (que é uma avaliação de período em período e que faz um levantamento geral de toda a produtividade de cada cartório e de cada servidor), aumentando a pressão por resultados e metas muitas vezes acima do que a pessoa é capaz de realizar, e isso tem gerado muitos problemas de depressão, pânico, transtornos mentais e até mesmo de suicídio de servidores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como relatado, o processo de automação na cadeia produtiva do Poder Judiciário, por um lado trouxe contribuições ao acesso aos processos e novos meios de trabalho, pela virtualização e digitalização dos dados, e por outro, gerou novos problemas, como os de ordem psíquica com maior isolamento físico dos servidores, e problemas osteomusculares e oftalmológicos, que precisarão de maior atenção por parte da gestão pública.

Resolver esses novos problemas é de suma importância uma vez que, cuidar da saúde dos servidores, resultará numa melhor qualidade de vida destes, e isto se repercutirá em menor absenteísmo e maior produtividade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. Reforma do Estado e administração pública gerencial. 6 ed. São Paulo: FGV, 2006.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. Revista do Serviço Público, 52(1), p. 5-24, 2001.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário. Reforma do Poder Judiciário: Perspectivas, Brasília, 2005.

CAMPILONGO, C. Magistratura, sistema jurídico e sistema político. In: FARIA, J.E. (org.) Direito e justiça: a função social do Judiciário. 2. ed. São Paulo: Ática, 1994.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede. 9 ed, v. 1. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2006.

FADUL, E. M. C.; SILVA, L. P. Retomando o debate sobre a reforma do Estado e a Nova Administração Pública. In: Encontro Nacional da Associação de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 32., 2008, Rio de Janeiro, 2008.

FARIA, J. E. Direito e justiça no século XXI: a crise da Justiça no Brasil. Seminário Direito e Justiça no Século XXI. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2003.

FARIA, J. E. O Direito na Economia Globalizada. 1 ed. 4. tir. São Paulo: Malheiros, 2004.

GARAPON, A. O juiz e a democracia: o guardião das promessas. Trad. Maria Luiza de Carvalho. 2 ed. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

KNIGHTS, D.; MORGAN, G. Corporate strategy, organizations, and subjectivity: a critique. Organization Studies, v. 21, n. 2, p. 251-273, 1991.

PETTIGREW, A.; THOMAS, H.; WHITTINGTON, R. Strategic management: the strengths and limitations of a field. In: Pettigrew, A.; Thomas, H.; Whittington, R. (Eds.) Handbook of strategy and management. London: Sage, 2002.

RENAULT, S. R. T. A reforma do poder judiciário sob a ótica do governo federal. Revista do Serviço Público, Brasília (DF), n. 56 (2): ENAP, 2005.

SADEK, M. T. Poder Judiciário: Perspectivas de Reforma. Opinião Pública, Campinas, Vol. X, nº 1, maio, 2004.

SANTOS, B. S. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: Direito e justiça: a função social do judiciário. 3. ed. São Paulo: Ática, 1997.

SELEM, L. C. A. Gestão Judiciária Estratégica: o judiciário em busca da eficiência. Natal: Escola de Magistratura do RN, 2004.

SOARES, T. A. Processo judicial eletrônico e sua implantação no Poder Judiciário brasileiro. Disponível em: <https://jus.com.br/951376-tainy-de-araujo-soares/publicacoes>.Acesso em 15/03/24.

VIANNA, L. J. W.; MELO, M. P.; CARVALHO, M.A.R. Corpo e alma da magistratura brasileira. 2 ed. Rio de Janeiro, Revan, 1997.

WALLIS, J.; GOLDFINCH, S. Explaining patterns of public management reform diffusion. In: Osborne, S..; Brown, L. (Org). Handbook of innovation in public services. Chapter 1. London: Edgar Elgar, 2013.

WHITTINGTON, R. O que é estratégia? Porto Alegre: Bookman, 2002a.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO DA MOBILIDADE URBANA

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL COMO INSTRUMENTO PARA EL DESARROLLO DE LA MOVILIDAD URBANA

MUNICIPAL STRATEGIC PLANNING AS AN INSTRUMENT FOR DEVELOPING URBAN MOBILITY

Marlene Rodrigues de Jesus[1], Sandra Beatriz Vicenci Fernandes[2], Enise Barth[3], Sérgio Luis Allebrandt[4].

[1] Doutoranda do PPGDR (UNIJUÍ), ORCID: http://orcid.org/0000-0002-6394-627X
[2] Doutora e Professora do PPGDR (UNIJUÍ), ORCID: http://orcid.org/0000-0001-5001-0774
[3] Doutora e Professora do PPGDPP (UFFS), ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2542-3283
[4] Doutor e Professor do PPGDR (UNIJUÍ), ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2590-6226

Palavras-chave: Planejamento estratégico. Políticas públicas. Mobilidade urbana. Cidades inteligentes.

Palabras clave: Planificación estratégica. Políticas públicas. Movilidad urbana. Ciudades inteligentes.

Keywords: Strategic planning. Public policies. Urban mobility. Smart cities.

INTRODUÇÃO

As projeções demográficas da ONU sobre o aumento a população mundial até o ano 2030, chamam a atenção em particular, para as imperativas demandas em termos de desenvolvimento local sustentável e melhoria da qualidade de vida da população dos municípios.

Este cenário impõe um desafio para o planejamento da cidade elencando o planejamento estratégico e a busca pela participação dos diversos atores da sociedade, atuando em forma compartilhada rumo à construção de acordos comprometidos com uma perspectiva de futuro, tanto para o desenvolvimento econômico quanto para o desenvolvimento sócio espacial. O tema tem-se destacado como uma solução para as questões relacionadas à inovação e a redução das desigualdades, e como condição fundamental para que comunidades e pessoas possam transformar a cidade para uma cidade colaborativa e inteligente (KANTER; LITOW, 2009).

Para tanto, cabe observar as competências essenciais, vocações locais e cultura da cidade, construída ao longo dos anos, para então se investir em projetos e alinhamento a padrões inovadores de desenvolvimento global (SOUZA, 2001). O desenvolvimento urbano deve estar entre os objetivos para a melhoria da qualidade de vida, e aumento da justiça social, de modo que o planejamento físico-territorial seja profundamente reflexivo na identificação das necessidades fundamentais e perspectivas de futuro das pessoas, para as questões da mobilidade, na escala dos indivíduos e de suas estratégias de deslocamento, e na escala da sociedade e seu cotidiano.

Como forma de viabilizar o desenvolvimento, é necessário desenvolver a consciência para novas formas de participação e envolvimento dos cidadãos, que permita ampliar a legitimidade de decisões significativas para a comunidade e ao mesmo tempo aproximar as pessoas da complexidade das decisões públicas (SUBIRATS, 2012). A necessidade de um consenso político e o exercício do diálogo democrático é visto como vital para o empoderamento da sociedade, planos, projetos, ações e estratégias, com o objetivo principal de transformação do status quo e dos aspectos comportamentais dos cidadãos. O planejamento e as políticas públicas devem estar sustentados em pactos coletivos que preservem o bem comum acima dos interesses setoriais e individuais, a gestão pública deve agir por competência e efetividade e atuar por meio de instrumentos técnicos, modernos e práticos de planejamento e de gestão (REZENDE e ULTRAMARI, 2007).

Rezende e Ultramari (2007) enfatizam que o planejamento estratégico é um processo dinâmico e interativo para determinação dos objetivos, estratégias e ações do município, elaborado por meio de diferentes e complementares técnicas administrativas e com total envolvimento dos atores sociais (munícipes gestores locais e demais interessados na cidade), deve contemplar ferramentas de apoio técnico e administrativo como o Plano Diretor, e pressupor um processo constituído sobre a dinâmica interativa entre o governo e os atores sociais e deve estar adaptado às condições específicas da administração pública, complementado por uma visão de gerenciamento de projetos e técnicas de trabalho participativas, transparentes e dinâmicas (PFEIFFER, 2000).

Portanto, o planejamento estratégico municipal deve mapear os espaços em escala adequada, em nível local que comtemple as dimensões territoriais de políticas públicas que apresentam uma interligação do governo com a sociedade civil (SIEDENBERG, 2010). O planejamento e a gestão, quando submetidos a diálogo com o cidadão, podem tratar de questões complexas como a mobilidade urbana e o desenvolvimento, permitindo inferir que o planejamento estratégico pode contribuir para o desenvolvimento da mobilidade urbana, apresentando contribuições e limitações que são determinantes nas políticas públicas de mobilidade urbana.

METODOLOGIA

A pesquisa qualitativa sobre a percepção dos atores em relação ao tema proposto, na dimensão do desenvolvimento local para a mobilidade urbana e no contexto das cidades inteligentes apresentou evidenciações acerca do posicionamento e da percepção dos atores sociais sobre a convivência com o planejamento estratégico municipal e a forma como eles percebem a mobilidade urbana no município.

A unidade de análise e sujeitos da pesquisa composta de atores sociais (entidades, conselhos e empresas interessadas e sociedade civil) registrou através de questionário eletrônico complementado com a opinião e a sugestão do entrevistado em pergunta semiaberta, informações espontâneas, relativas ao planejamento, a participação e a inclusão social no Planejamento Estratégico, no Plano Diretor Municipal e no Plano Diretor de Mobilidade Urbana, bem com a participação nos planos de gestão. Foram entrevistados profissionais liberais (médicos, enfermeiros, advogados, engenheiros), secretários municipais, servidores públicos em geral, empresários, comerciários, empregados do setor de serviços, aposentados e estudantes.

GESTÃO PÚBLICA

Após a década de 70 e entre a década de 80, pós-globalização, novas perspectivas e paradigmas se programaram na gestão da empresa pública (ABRUCIO; COSTA, 1998; ANDION, 2012), reforma da administração pública para Bresser-Pereira et al. (1998) e Pereira e Spink (2015) chamada de "administração pública gerencial".

Nesse novo modelo gerencial a ênfase é para o cidadão e os resultados, enquanto o gestor público e administrações públicas deverão portar-se na eficiência, na transparência, na qualidade da prestação de serviços públicos e no exercício das funções estatais, o processo de gestão requer modelos capazes de orientar os gestores públicos para os resultados almejados (CORRÊA, 2007). Nesse processo, ferramentas de gestão como o planejamento estratégico e a gestão pública por resultados, segundo Corrêa (2007), assumem especial importância para a organização pública, pois enquanto o planejamento estratégico aponta para os resultados que os órgãos e entidades devem perseguir, a gestão pública deve garantir que esses resultados sejam alcançados.

Segundo Matias-Pereira (2010, 2016) a gestão das organizações no setor público se realiza no contexto do Estado de direito e da democracia política, de modo que o ambiente da gestão pública se revela no contexto social, político, jurídico e econômico do Estado e da administração. Tendo em vista a função administrativa da gestão pública, a apreciação do seu funcionamento e a avaliação do seu desempenho dá-se pelos princípios da democracia e da legalidade. Essa nova abordagem gerencial da administração pública, que institui o novo conceito para a gestão pública, incorporou as dimensões econômico-financeira, administrativa-institucional, sociopolítica e ambiental, da mesma forma que também elencou novos paradigmas para a gestão pública, que resultaram na possibilidade de o cidadão avaliar o desempenho do administrador público (SLOMSKI, 2005; MORRISON; SALIPANTE, 2007; ANDION, 2012).

Pereira e Spink (2015) salientam o desafio das administrações públicas no Brasil para operar em um modelo de gestão pública mais aberta às necessidades dos cidadãos e voltado ao interesse público, com mais eficiência na coordenação da economia e dos serviços públicos, aderindo a novas práticas de gestão e a padrões de comportamento e governança corporativa. Sobre esse modelo, Matias-Pereira (2010) vê essa nova gestão pública apoiar-se nos princípios básicos de governança aplicados nos segmentos dos setores privados, passar a ser seguidos pelo setor público de forma idêntica: transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética, ainda, sob a perspectiva, Kissler e Heidemann (2006) já haviam argumentado que o papel do setor público para com a sociedade e a efetiva governança é contribuir com a eficiência e a sustentabilidade da gestão.

Com o fim de atingir tais propósitos, a gestão pública e o setor público por seus agentes de governo, começam a recorrer a práticas de gestão associadas ao tema da governança, partindo das premissas que se relacionam à governança corporativa. Nesse processo, as operações de governo realizadas por meio da prestação de serviços públicos são incitadas a ampliar as ações visando cumprir objetivos sociais, apresentar maior competência de gestão, liderança e maior intermediação política entre a demanda do cidadão e o bem público final (MARTINEZ; JAMISON; TILLMAR, 2013).

Nesse universo as novas concepções sobre a administração e a gestão no setor público deram origem a governança pública, que segundo Secchi (2009, p. 358) são tratadas pelas teorias do desenvolvimento como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão. Em se tratando da gestão pública no Brasil, Matias-Pereira (2010) entende que o tema se estende a todos os entes Federativos, que no caso dos municípios, é caracterizada pelo reconhecimento dos limites da sua atuação, sendo mediada pelo poder e ação das empresas privadas e das organizações no âmbito da sociedade civil.

A boa governança pública tem papel importante nas questões que envolvem as relações complexas entre o Município, o setor privado e o terceiro setor, levando o Estado/Município a aperfeiçoar a sua organização político-institucional para atuar adequadamente em relação à estratégia de desenvolvimento sustentável e à integração econômica.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO SETOR PÚBLICO

O planejamento estratégico surgiu nos anos 60 como possível instrumento de resposta a novas situações geradas no ambiente externo às organizações (GIACOBBO, 1997). Entretanto, essa ferramenta passou a integrar o setor público a partir dos anos 80, passando por transformações metodológicas e trazendo conhecimento e técnicas, capazes de enfrentar os problemas gerados pela integração global e o ambiente competitivo de criação de riquezas e oportunidades. Desde então o planejamento estratégico do setor público passa a ter características de processo participativo que interage com o ambiente, a cultura e a fase de desenvolvimento em que se encontra o órgão ou a entidade pública. Ele é uma ferramenta eficaz e possível para direcionar ou mesmo redirecionar as organizações para a aplicação mais eficiente dos recursos (MINTZBERG, 1994; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; BRYSON, 2004, 2018), de forma racional, podendo mensurar o desempenho da própria organização, em qualquer que seja seu caráter, público ou privado.

A análise do planejamento estratégico para o desenvolvimento de políticas públicas como as de mobilidade urbana pressupõe a necessidade de reconhecer e abordar a gestão pública como detentora do poder de gestão do Estado, na missão de estabelecer e fundamentar normas e leis que dão suporte a esfera pública ampliada para a participação da sociedade e engajando seus participantes em discussões abertas e voltadas para o público (BAIOCCHI, 2003). Com tal propósito, Habermas (2006), realçou a comunicação política mediada na esfera pública como meio de facilitar processos deliberativos de legitimação em sociedades complexas, apenas se um sistema de mídia autorregulador obtiver independência de seus ambientes sociais e se o público anônimo fornecer feedback entre um discurso de elite informado e uma sociedade civil responsiva.

Se pensar no Estatuto da Cidade, ele impôs o desafio aos Planos Diretores e aos cidadãos de como planejar democraticamente o futuro da cidade, incorporando nessa discussão os diversos atores sociais, econômicos e políticos que a compõem, buscando compromissos, definindo ações prioritárias e instituindo formas de planejamento e controle (REZENDE; ULTRAMARI, 2007). Em municípios, além do gerenciamento mais eficiente das organizações públicas, ele pode garantir os atributos que permitem dinamizar a economia, adaptando-se e tornando-se competitivas (GODINHO, 2010), em um processo de definição de estratégia e direção para a tomada de decisões sobre a alocação eficiente dos recursos.

MOBILIDADE URBANA

A mobilidade urbana como atributo das cidades, se refere à facilidade de deslocamentos de pessoas e bens no espaço urbano. É mais do que o que chamamos de transporte urbano, ou seja, mais do que o conjunto de serviços e meios de deslocamento de pessoas e bens, é o ir e vir cotidiano das pessoas, resultado da interação entre os deslocamentos de pessoas e bens com a cidade (BRASIL, 2004). Pensar a mobilidade urbana é, portanto, pensar sobre como se organizam os usos e a ocupação da cidade e como garantir uma melhor forma de acesso das pessoas e bens ao que a cidade oferece. Isto implica não apenas pensar os meios de transporte e o trânsito e sim todas as condições necessárias a qualidade de vida nos deslocamentos, tais como, a informação, as tecnologias, o ambiente sustentável, além da disponibilidade de bens e serviços (BRASIL, 2004).

Para Balbim (2004), a mobilidade está relacionada às determinações individuais: vontades ou motivações, esperanças, limitações e imposições, e sua lógica apenas se explica através da análise conjunta dessas determinações, levando-se em conta a organização do espaço, as condições econômicas, sociais e políticas, os modos de vida, o contexto simbólico, as características de acessibilidade e o desenvolvimento científico e tecnológico. O autor enfatiza que a vida cotidiana é organizada segundo a mobilidade das pessoas, no conjunto da cidade e na intensificação da vida de relações, inclusive entre lugares e objetos técnicos, que segundo Carvalho (2016a), afeta diretamente a qualidade de vida urbana.

Do ponto de vista do desenvolvimento local sustentável, a mobilidade se refere à promoção do equilíbrio entre a satisfação das necessidades humanas com a proteção do ambiente natural (CARVALHO, 2016a). A satisfação das necessidades humanas implica que os bens e serviços têm de ter oferta disponível e compatível com as demandas da população, e essa oferta tem de apresentar estabilidade e regularidade ao longo do tempo.

CIDADES INTELIGENTES

Kanter e Litow (2009), no estudo denominado *Informed and Interconnected*, abordaram cidades inteligentes aquelas capazes de conectar de forma inovativa, eficiente e eficaz as infraestruturas físicas de tecnologias de informação, convergindo aspectos organizacionais, normativos, sociais e tecnológicos para a melhoria das condições de sustentabilidade e de qualidade vida da população. Os autores observam que a cidade deve ser vista como um sistema orgânico – como uma rede, como um sistema interligado, em que os conectores mais importantes em vários subsistemas são as pessoas que dão à cidade uma transformação, de um conjunto mecanicista de elementos de infraestrutura para um conjunto de comunidades humanas vibrantes, onde, as comunidades são os sistemas da cidade – transporte, comércio, alimentação, energia, segurança, educação, saúde – organicamente fundidos.

As cidades inteligentes se apoiam nas tecnologias para facilitar a vida do cidadão e dependem do processo eficiente de mobilidade urbana e das mudanças no sistema que interage, usando energia, materiais, serviços e financiamentos. Esse construto das cidades inteligentes pressupõe que o diagnóstico das vocações produtivas da cidade, constitua ação importante para identificar as suas reais capacidades e conduzi-la ao desenvolvimento sustentável e racional no contexto econômico, ambiental e humano, usufruindo no planejamento estratégico o estabelecimento de toda essa infraestrutura de tecnologias a serem implantadas, delineadas e programadas, para um futuro essencial e competitivo, em uma responsabilidade não apenas dos gestores públicos e sim de toda a sociedade.

Com esta abordagem a pesquisa analisou a contribuição do planejamento estratégico para o desenvolvimento da mobilidade urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa analisou as dimensões do desenvolvimento local para a mobilidade urbana no contexto de cidades inteligentes, apresentou informações relevantes acerca do posicionamento e da percepção dos atores sociais sobre a convivência com o planejamento estratégico municipal e a forma como eles percebem a mobilidade urbana no município.

Os resultados apresentam o Planejamento Estratégico com ações da mobilidade urbana em um aspecto amplo, fragmentadas das ações demonstradas nos planos de gestão, e com poucas evidências de um engajamento dos atores sociais, econômicos e políticos. A gestão estratégica em relação a efetividade dessas ações, não evidencia o Planejamento Estratégico em todas as suas funções vinculadas à gestão do município, e dinâmicas mais proativas e empenhadas na sua efetiva implementação. Percebeu-se que os atores sociais gostariam de participar não só da construção do planejamento estratégico, mas também da sua avaliação.

A participação da sociedade na gestão municipal evidencia-se através dos conselhos municipais, o aperfeiçoamento político institucional estaria implícito na visão dos gestores, entretanto, a participação da sociedade nos conselhos apresenta-se imprecisa e na essência não absorve as questões que são emergentes, em razão das suas especificidades e da dificuldade de uma integração sistêmica de suas participações.

Portanto a percepção dos atores sociais sobre a participação no planejamento municipal como um todo e nas discussões sobre a mobilidade urbana, não têm sido suficientes para conduzir o planejamento estratégico da cidade, desenvolver a mobilidade urbana e conduzir o desenvolvimento local ao nível da cidade inteligente, convergente aos pressupostos da sustentabilidade. Sugere-se em estudos futuros, explorar o planejamento estratégico sob o fator motivacional dos atores em conduzir o processo contínuo de planejamento, execução, monitoramento e avaliação da estratégia, em uma visão dinâmica e inovadora.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L.; COSTA, V. M. F. Reforma do Estado e o contexto federativo. **Série Pesquisas**, n. 12, 1998.

ALLEBRANDT, S. L. **A participação da sociedade na gestão pública**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2002.

ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos Ebape BR**, v. 10, n. 1, p. 1-19, 2012.

ANDRADE, J. N.; GALVÃO, D. C. O conceito de smart cities aliado à mobilidade urbana. **Revista HUM@ NAE**, v. 10, n. 1, 2016.

BAIOCCHI, G. Emergent public spheres: Talking politics in participatory governance. **American sociological review**, p. 52-74, 2003.

BALBIM, R. Mobilidade: uma abordagem sistêmica. **Palestra CETESB**, Secretaria do Meio Ambiente. São Paulo, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

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

BRASIL, M. C. Política nacional de mobilidade urbana sustentável. Princípios e diretrizes aprovadas. 2004. Disponível em: https://www.ta.org.br/site2/Banco/7manuais/6PoliticaNacionalMobilidadeUrbanaSustentavel.pdf. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Lei 12.587/2012. Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Promulgada em 3 de janeiro de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Planejamento estratégico**. Brasília: MP, 2018. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/oministerio/planejamento-estrategico. Acesso em: 28 dez. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BRYSON, J. **Strategic planning for public and nonprofit organizations**: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations**: A guide to strengthening and sustaining organizational achievement. John Wiley & Sons, 2018.

CARVALHO, C. H. R. Mobilidade urbana sustentável: conceitos, tendências e reflexões. **Texto para Discussão**, IPEA, n. 2194, 2016a. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6637/1/td_2194.pdf. Acesso em: jul. 2019.

CARVALHO, C. H. R. **Mobilidade urbana**: avanços, desafios e perspectivas. 2016b. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9186. Acesso em: 13 jun. 2019.

CONSELHO DE DESENVOLIMENTO DE IJUÍ. PEPI - **Plano Estratégico Participativo de Ijuí**. Ijuí, Prefeitura Municipal. 2004.

CONSELHO DE DESENVOLIMENTO DE IJUÍ. PEPI - **Plano Estratégico Participativo de Ijuí**. Ijuí, Prefeitura Municipal. 2007.

CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de administração Pública-RAP**, v. 41, n. 3, p. 487-504, 2007.

COSTA, E. M. Cidades médias-Contributos para a sua definição. **Finisterra – Revista Portuguesa de Geogarfia**, v. 37, n. 74, 2002.

GIACOBBO, M. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do TCU**, n. 74, p. 73-108, 1997.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODINHO, G. A. "EMERGÊNCIA" DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS CIDADES. **GEOPUC**, v. 3, n. 6, 2. sem. 2010.

HABERMAS, J. Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. **Communication theory**, v. 16, n. 4, p. 411-426, 2006.

KANTER, R. M.; LITOW, S. S. Informed and interconnected: a manifesto for smarter cities. **Harvard Business School Working Paper**, n. 09-141, jun. 2009.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

MARTINEZ, M.; JAMISON, M.; TILLMAR, M. Public utilities corporate governance. Journal of Management & Governance, v. 17, n. 4, p. 827-833, 2013.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. Administração Pública e Gestão Social, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. Manual de gestão pública contemporânea. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MINAYO, M. C. S; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. C. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. In: Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 2015.

MINTZBERG, H. The fall and rise of strategic planning. Harvard Business Review, 1994.
MINTZBERG, H. The strategy process: concepts, contexts, cases. 3. ed. Prentice Hall, 1996.
MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Safári da estratégia. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MORRISON, J. B.; SALIPANTE, P. Governance for broadened accountability: Blending deliberate and emergent strategizing. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, v. 36, n. 2, p. 195-217, 2007.

NAÇÕES UNIDAS - ONUBR. Agenda 2030. Disponível em: http://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/.

OLIVEIRA, L. H. Exemplo de cálculo de Ranking Médio para Likert. Notas de Aula. Metodologia Científica e Técnicas de Pesquisa em Administração. Mestrado em Adm. e Desenvolvimento Organizacional. PPGA CNEC/FACECA: Varginha, 2005.

PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Orgs). Reforma do Estado e administração pública gerencial. Editora FGV, 2015.

PFEIFFER, P. Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem. Escola Nacional de Administração Pública, 2000.

REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. Revista de Administração Pública, v. 41, n. 2, p. 255-272, 2007.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, 43 (2), 347 – 369. 2009.

SIEDENBERG, Dieter Rugard (Org.). Fundamentos e Técnicas de Planejamento Estratégico Local/Regional. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

SLOMSKI, V. Controladoria e governança na gestão pública. São Paulo: Atlas, 2005.

SOUZA, M. J. L. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SUBIRATS, J. Prefácio. In: F. G. Tenoro (Org.). Cidadania e desenvolvimento local: critérios de analise. Rio de Janeiro: FVG Editora, 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1987. YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 5.ed. Porto Alegre: Bookman, 2015

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRAÇÃO LOCAL DOS REFUGIADOS EM CURITIBA/PR

POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRACIÓN LOCAL DE LOS REFUGIADOS EM CURITIBA/PR

PUBLIC POLICIES FOR THE LOCAL INTEGRATION OF REFUGEES IN CURITIBA/PR

Gysele Vieira Silva Shafa[1], Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza[2]

[1] Mestranda na Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública. Curitiba/Paraná, Brasil. gysavi@hotmail.com.

[2] Professora no Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Curitiba/Paraná, Brasil. malumeza@utfpr.edu.br.

Palavras-chave: Política local para Refugiados. Integração socioeconômica. Desenvolvimento sustentável.

Palabras-clave: Política local para Refugiados. Integración socioeconómica. Desarrollo sostenible.

Keywords: Local Refugee Policy. Socioeconomic Integration. Sustainable Development.

INTRODUÇÃO

Os fluxos migratórios contemporâneos vêm se tornando cada vez mais intensos e complexos. Segundo recente levantamento do Conare, o Brasil, tem 65.811 mil pessoas reconhecidas como refugiadas. Dados da ONU demonstram que, no mundo, o número de pessoas que buscam proteção dobrou nos últimos dez anos e segue aumentando. Nesse cenário, o artigo tem por objetivo, analisar as estratégias de acolhimento voltadas à integração socioeconômica desses indivíduos na sociedade local.

Embora existam leis específicas voltadas para migrantes e refugiados, o aumento significativo dos deslocamentos migratórios nos últimos anos, motivado por diversas razões, como crises políticas, econômicas, sanitárias, conflitos armados e desastres ambientais, fez do Brasil um destino importante para milhares de migrantes. Esse novo contexto, tem exigido uma discussão mais efetiva quanto à necessidade de ações coordenadas e colaborativas para garantir uma resposta eficaz e integrada às necessidades desses grupos, assegurando sua proteção e integração à sociedade brasileira.

Em consonância com esse propósito, realizou-se em 06/08/24, audiência pública com o objetivo de debater as orientações a serem contempladas no Decreto do governo federal que irá regulamentar a Política Nacional de Migração e Refúgio, prevista na Lei de Migração (Lei 13.445/2017). O evento reuniu representantes de órgãos públicos e de entidades ligadas ao tema[i].

No Paraná, o Plano Estadual de Políticas Públicas para a Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas 2022/2025[ii] baseou-se nas questões levantadas durante a Conferência Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas, realizada em Curitiba, que reuniu especialistas, representantes governamentais, organizações não governamentais e membros da sociedade civil para discutir e debater questões cruciais relacionadas aos direitos de pessoas migrantes, refugiadas e apátridas.

Em consonância com os debates promovidos no âmbito da União e do Estado do Paraná, o legislativo municipal, em publicação realizada em 27/05/2024, sinaliza mudanças no projeto original do da Lei que visa a criação de uma Política Municipal para a População Imigrante e Refugiada na capital. Em tramitação desde setembro do ano passado, o PL passa agora por um substitutivo geral, que incorpora modificações alinhadas com as diretrizes do Departamento de Migrações do Governo Federal e, atualmente, aguarda nova análise da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara Municipal.

De acordo com Santin (2013, p.19), as políticas públicas têm ligação direta com o Estado Democrático de Direito, como se nota no próprio preâmbulo da Constituição Federal de 1988, o qual direciona as finalidades do Estado para a preponderância dos direitos sociais e individuais, preservando-se a liberdade, a segurança, bem-estar e desenvolvimento, edificados na harmonia social e na solução pacífica das controvérsias.

Nesse sentido, emerge a problemática que irá nortear a pesquisa: Como as políticas públicas e programas possibilitam a integração local dos refugiados?

Para tanto, tem-se como **objetivo geral**, analisar como as políticas e programas existentes possibilitam a integração local dos refugiados e como **objetivos específicos**: mapear as políticas e programas locais existentes; avaliar se as políticas e programas identificados estão efetivamente promovendo tal integração; investigar a articulação entre diferentes atores envolvidos nas políticas de integração, incluindo esferas governamentais, organizações não governamentais e sociedade civil.

O método de pesquisa foi estruturado com o intuito de alcançar os objetivos propostos, visando a elucidação do problema. Para atingir o objetivo, foi adotada uma abordagem qualitativa (Crotty, 1998) com a metodologia exploratória, contemplando em revisão de literatura, revisão da legislação, coleta e análise de dados disponibilizados em sites públicos.

O artigo está dividido em quatro seções, incluindo essa introdução. Na segunda seção, apresentam-se os métodos de pesquisa, abordando as técnicas nela utilizadas. Na terceira, apresenta-se o desenvolvimento, contemplando a fundamentação teórica, discussão e resultados da pesquisa. Na quarta seção, apresentam-se as notas conclusivas.

MÉTODOS DA PESQUISA

Este artigo tem como referência metodológica, a abordagem qualitativa, que segundo Minayo (2002), promove maior aproximação com o objeto de estudo por meio do trabalho entre relações, significados, estruturas e representações que podem ser extraídas da interação humana. Isso permite que o investigador interprete as informações de modo indutivo (RAGIN, 2007; Creswell, 2010), utilizando técnicas que representam "o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade" (Minayo, 2002, p. 16).

As técnicas de pesquisa utilizadas foram as seguintes: pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, e análise de dados. A primeira, representa o passo preliminar para a elaboração de um trabalho acadêmico e consiste numa investigação e levantamento de obras publicadas para conduzir o trabalho científico (Sousa et al, 2021). A pesquisa foi fundamental para conceituar a intersecção entre direitos humanos, refugiados, políticas públicas e programas de integração, partindo para a atuação dos organismos internacionais como formuladores e/ou influenciadores de políticas públicas, além da descrição situacional no município de Curitiba para compreender a importância da criação desses mecanismos de amparo social.

Em seguida, foi realizada a pesquisa documental, a partir da qual foi possível acessar documentos primários (oficiais) e secundários (relatórios, estudos e pesquisas baseadas em documentações originais) para obtenção de dados (Marconi; Lakatos, 2006). Com isso, buscou-se compreender como se dá o suporte para refugiados na legislação brasileira, no estatuto de 1951 e nas convenções de 1969 e 1984, e obter informações a respeito das atividades desenvolvidas por organizações não governamentais na execução de programas que refletem suas próprias agendas, independente da atuação do Estado (Edwards, 2004).

Na sequência, foi realizada coleta de dados (legislação, relatórios de organizações governamentais e não governamentais, mídia digital etc.) a partir dos temas-chave da pesquisa e, em seguida, iniciou-se o mapeamento das políticas públicas e programas desenvolvidos por estas instituições na causa do migrante/refugiado, na cidade de Curitiba, no Paraná.

A análise integrada da literatura, legislação, e dados coletados, foi realizada sob a ótica da sociologia contemporânea dos problemas públicos de base pragmatista (Andion et al, 2017). Este método, fundamentalmente prático e colaborativo, reflete a abordagem da sociologia moderna em relação aos problemas públicos, enfatizando a utilidade prática do conhecimento teórico e a habilidade de moldar as teorias para se ajustarem a uma realidade dinâmica.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA REFUGIADOS EM CURITIBA-PARANÁ.

Apesar de o recorte territorial definido ser o município de Curitiba, a competência para desenvolver políticas públicas para refugiados é compartilhada entre diferentes níveis de governo.

Isso inclui ações coordenadas entre governos federal, estadual e municipal, que implementam essas políticas localmente, conforme Quadro 1 elucidativo.

Quadro 1 – Competências, Funções, Entidades/ Órgãos e dispositivos legais por nível de governo

Nível de Governo	Competência e Funções	Entidade/Órgão	Dispositivo Legal
Governo Federal	Análise de solicitações de reconhecimento da condição de refugiado. - Formulação e coordenação de políticas para refugiados.	Conare (Comitê Nacional para os Refugiados), vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública,	Lei federal nº 9.474/97 Artigos 12 e 14
Ministério das Relações Exteriores	Diplomacia e gestão das relações internacionais. - Participação em tratados e acordos internacionais sobre refugiados.	Ministério das Relações Exteriores.	Lei nº 9.474/97, Artigo 12 (Conare vinculado a este Ministério)
Governo Estadual	Desenvolvimento de políticas e programas específicos para a integração de refugiados, em cooperação com o governo federal	Governos Estaduais.	Constituição Federal de 1988, Artigos 23 e 24
Governo Municipal	Implementação de políticas públicas de integração local. Fornecimento de acesso a serviços de saúde, educação e assistência social.	Prefeituras municipais	CF/88, Artigos 23 e 24 (competências comuns e concorrentes)

Fonte: Elaboração própria

As políticas de inclusão de refugiados e migrantes no Brasil, especialmente no que se refere ao acesso a direitos sociais, são orientadas por uma combinação de leis federais, políticas públicas e programas específicos, conforme Quadro 2.

Quadro 2 – Descrição das Políticas e Programas para Refugiados por Área

Área	Política/Programa	Descrição
Direito ao Trabalho	Carteira de Trabalho e (CTPS)	Refugiados e migrantes têm direito a obter a CTPS, permitindo-lhes trabalhar formalmente e acessar direitos trabalhistas e previdência social.
Saúde	Sistema Único de Saúde (SUS)	Acesso ao SUS, que oferece serviços de saúde gratuitos, incluindo atendimento hospitalar, campanhas de vacinação e serviços de saúde mental.
Educação	Matrícula em Escolas Públicas	Direito de crianças e adolescentes refugiados e migrantes se matricularem em escolas públicas, independentemente da situação migratória.
	Reconhecimento de Diplomas	Processo de revalidação de diplomas estrangeiros, permitindo que refugiados com formação superior exerçam suas profissões no Brasil.

Fonte: Elaboração própria

Em relação aos programas instituídos pelas universidades locais, além das possibilidades de ingresso mencionadas no quadro anterior, a Universidade Federal do Paraná (UFPR) possui vestibular e processo seletivo específicos para os refugiados[iii].

No Estado do Paraná, o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná **(**Cerma) e o Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná (CEIM) são duas instituições fundamentais, que atuam em prol dos refugiados, migrantes e apátridas. Ambos desempenham papéis complementares na assistência a esses grupos, cada uma com focos específicos que contribuem para a integração e apoio dessas pessoas, conforme Quadro 3.

Quadro 3 – Papéis das Entidades Governamentais Locais para Apoio aos Refugiados

Cerma - Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná	Instituído pela Lei 18.465/2015, tem caráter consultivo e deliberativo, com a finalidade de viabilizar e auxiliar na implementação e fiscalização de políticas públicas voltadas a refugiados e
CEIM - Centro Estadual de Informação para Migrantes, Refugiados e Apátridas do Paraná	Instituído no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, por meio do Decreto nº 5232/16, tem por objetivo oferecer informações a migrantes e refugiados quanto ao acesso a serviços públicos estaduais e municipais.

Fonte: Elaboração própria

Elaborado para atender as necessidades de refugiados, migrantes e apátridas no estado, o Plano Estadual para Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná 2022/2025, que estabelece diretrizes em áreas essenciais, com o objetivo de facilitar a integração e promover os direitos desses grupos foi organizado nos seguintes eixos temáticos: educação, família e desenvolvimento social, saúde, justiça, trabalho e Direitos Humanos, segurança pública, comunicação social e cultura.

A professora de Direito Internacional Drª da UFPR Tatyana Friedrich, destaca que o Conselho Estadual dos Direitos dos Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná (CERMA/PR) desempenha um papel crucial na promoção e proteção dos direitos desses grupos. Ela ressalta a importância do Conselho para promover articulação entre o poder público e a sociedade civil. Nesse sentido, o CERMA/PR é visto como um instrumento fundamental para garantir que essas populações tenham seus direitos assegurados em todas as esferas da administração pública.[iv]

PROGRAMAS E AÇÕES PARA REFUGIADOS, DESENVOLVIDOS POR INSTITUIÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS EM CURITIBA-PARANÁ.

A partir da coleta de dados realizada, foram encontradas várias iniciativas não governamentais voltadas à integração socioeconômica dos refugiados, destacando-se a Casla e a ADUS Curitiba. Fundada em 1985, a Casa Latino-americana (Casla**)** tem desempenhado um papel central na causa dos refugiados, reunindo diversos atores em torno de várias iniciativas. Destaca-se o fato de que a entidade atua como uma articuladora fundamental, desempenhando um papel essencial na organização de ações que formam redes de cooperação abrangentes, envolvendo diversos atores. Exemplo disto, é o papel desempenhado pela entidade na coordenação da Rede Latino- Americana Casla-Cepial, por meio da qual consolida uma série de projetos significativos, entre eles a publicação editorial bilíngue "Semeando Novos Rumos", publicação realizada em parceria com a Editora da Universidade Federal do Paraná, que é parte das Coleções que visam disseminar conhecimentos e experiências relacionadas às questões de migração e integração cultural, promovendo um diálogo entre diversas culturas.

Outra ação importante, foi a idealização e organização do projeto **Unitinerante** (Universidade Itinerante pelos Direitos Humanos, da Natureza, pela Paz e o Bem Viver) (https://parlamentounitinerante.blogspot.com/), apoiado por diversas entidades (Setores do Poder Público, Universidades, Comunidades locais e Organizações Sociais)[v].

Outra organização bastante atuante é a **Adus Curitiba**[vi], que promove a integração de pessoas que chegam Brasil em busca de refúgio, buscando sua valorização e inserção social, econômica, cultural e educacional cujo objetivo central, é buscar novas alternativas à integração dos refugiados. O Instituto auxilia solicitantes de refúgio e refugiados, em seu processo de integração à sociedade brasileira, buscando proporcionar a todos, condições suficientes para que possam recomeçar suas vidas, de forma digna, no País. Além disso, realiza diversas ações voltadas à conscientização, diminuindo os casos de preconceito contra essas pessoas.

INSTITUIÇÕES DE ENSINO QUE ATUAM NA INTEGRAÇÃO DE REFUGIADOS.

Na cidade há duas universidades federais públicas. A **Universidade Federal do Paraná** (UFPR)[vii] possui projetos voltados para refugiados, como cursos de português para estrangeiros, apoio jurídico, psicológico e social, além de programas de inserção acadêmica para aqueles que desejam continuar seus estudos no Brasil. Já a **Universidade Tecnológica Federal do Paraná** (UTFPR)[viii] participa em iniciativas de apoio a refugiados, como a oferta de cursos de capacitação profissional e projetos de inclusão social que envolvem estudantes e professores.

Outra instituição de ensino local que também tem registro de ações para refugiados é a **Pontifícia Universidade Católica do Paraná** (PUC/PR)[ix], que oferece programas de extensão que envolvem a comunidade acadêmica no suporte a refugiados, incluindo cursos de língua portuguesa, orientação jurídica e projetos de integração cultural e social.

Destaca-se ainda, a Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico/Paraná, que é uma agência governamental do Estado do Paraná, com o objetivo de promover o desenvolvimento social, econômico e ambiental por meio de investimentos estratégicos em ciência, tecnologia e inovação, que atua nos eixos estratégicos: Fomento à Pesquisa Científica, Tecnológica e Inovação; verticalização do Ensino Superior formação de pesquisadores, e a disseminação da Pesquisa Científica, Tecnológica e Inovação. Em 2022, publicou o Programa de Acolhida a Cientistas Ucranianos que opera de forma transversal em relação a esses três eixos. Segundo Carvalho (2024), este programa acolheu 13 professores pesquisadores ucranianos e seus cônjuges, que foram distribuídos em 9 universidades paranaenses, com o objetivo de promover a inclusão das cientistas na comunidade paranaense e estimular futuras colaborações entre o governo do estado e a Ucrânia, visando à reconstrução e ao fortalecimento da economia ucraniana por meio da ciência e da inovação.

Todas essas ações, refletem um compromisso crescente com a assistência humanitária e a promoção dos direitos humanos em âmbito nacional.

DESAFIOS NA INTEGRAÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS REFUGIADOS.

A integração socioeconômica dos refugiados, apresenta desafios complexos e multifacetados, como destacado por Zygmunt Bauman (2016), Ager & Strang (2008) e Alexandre Betts (2013). Bauman (2016) argumenta que a sociedade contemporânea é caracterizada por uma fluidez nas relações sociais e uma crescente insegurança econômica e social. Nesse contexto, os refugiados enfrentam uma série de dificuldades para se integrar, pois são frequentemente percebidos como "estranhos" em sociedades que lutam para manter uma identidade estável em meio a mudanças rápidas e incertas. A integração, assim, não é apenas um desafio econômico, mas também cultural e ideológico, onde a aceitação do "outro" se torna um processo contencioso.

Ager & Strang (2008) em seu modelo de integração, identificam a necessidade de políticas que não apenas satisfaçam as necessidades básicas dos refugiados, mas também promovam um sentido de pertencimento e participação na vida cívica e social, destacando que a construção de redes sociais, a aprendizagem da língua local, o acesso ao emprego e o respeito pelos direitos humanos são componentes essenciais para uma integração plena. Já Alexandre Betts (2013), crescenta uma perspectiva crucial ao destacar que as políticas de integração devem ser projetadas para beneficiar tanto os refugiados quanto as comunidades locais. Betts propõe que a integração seja vista, não apenas como uma necessidade dos refugiados, mas como uma oportunidade para a sociedade como um todo, fomentando inovação, diversidade e coesão social.

Portanto, a integração socioeconômica dos refugiados, exige mais do que a provisão de serviços básicos; requer uma transformação cultural e ideológica nas sociedades que os acolhem. Isso envolve a desconstrução de estereótipos, a promoção da interculturalidade e a criação de espaços onde refugiados e cidadãos locais possam se encontrar como iguais.

As políticas de integração, à luz das perspectivas de Bauman, Ager & Strang, e Betts, devem ser desenhadas para ir além do assistencialismo, promovendo na sociedade que acolhe, uma visão de que a diversidade deve ser vista como uma fonte de riqueza e não como uma ameaça. Somente assim será possível alcançar uma integração que seja, ao mesmo tempo, justa, sustentável e benéfica para todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho, foi analisar como as políticas e programas existentes na cidade de Curitiba possibilitam a integração local dos refugiados. A integração socioeconômica dos refugiados enfrenta uma série de desafios, que vão além da simples inserção no mercado de trabalho e do atendimento das suas necessidades básicas denominadas por Ager e Strang (2008) como marcadores e meios; e fundação, respectivamente. Para aqueles autores, tais elementos oferecem uma perspectiva abrangente para compreender a integração de migrantes e refugiados. As dificuldades envolvem aspectos culturais, sociais e ideológicos, onde os refugiados são frequentemente vistos como "outsiders" em sociedades que já enfrentam insegurança e mudanças rápidas, conforme destacado por Zygmunt Bauman (2016). Portanto, a integração requer um esforço profundo para superar barreiras de preconceito e exclusão.

Alexandre Betts (2013) traz uma abordagem mais voltada ao desenvolvimento econômico. Para ele, a integração deve ser vista como uma oportunidade para o enriquecimento mútuo, onde refugiados e cidadãos locais trabalham juntos para construir uma sociedade mais próspera.

A partir dos conceitos discutidos, fica evidente a importância de políticas integradas e bem planejadas que levem em conta tanto os desafios quanto as oportunidades envolvidas na inclusão de refugiados. Ao adotar uma abordagem holística e inclusiva, essas políticas têm o potencial de fomentar um desenvolvimento sustentável e equitativo, criando uma sociedade mais justa, diversa e próspera para todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm. Acesso em: 01 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 01 set. 2024.

CARVALHO, E. C. Programa de acolhida de cientistas ucranianas no Paraná: formação de agenda de política e implementação à luz da teoria dos múltiplos fluxos. 2024. Tese (Doutorado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2024. Disponível em: https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/33352/1/cientistasucranianasmultiplosfluxos. pd f. Acesso em: 06 set. 2024.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CROTTY, Michael. Introduction: The research process. In: CROTTY, Michael. The foundations of social research: Meaning and perspective in the research process. p. 1-17, 1998.

FAIST, T. Forced migration: morality and politics. Ethnic and Racial Studies, v. 41, n. 3, p. 440-447, 2018.

FLORIANI, Dimas; FLORIANI, Nicolas; FLORIANI, Nadia. A dimensão cultural na formulação das políticas de integração entre países da América Latina. São Paulo: FFLCH/USP, PROLAM/USP, 2021. ISBN 978-65-87621-92-0.

MINAYO, M. C. S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec, 2002.

MOREIRA, Julia Bertino. Refugiados no Brasil: reflexões acerca do processo de integração legal. REMHU – Rev. Interdiscip. Mobil. Hum., Brasília, Ano XXII, n. 43, p. 85-98, jul./dez. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/remhu/v22n43/v22n43a06.pdf. Acesso em: 30 ago. 2024.

PARANÁ. Plano Estadual de Políticas Públicas para Promoção e Defesa dos Direitos de Refugiados, Migrantes e Apátridas do Paraná 2014-2016. Disponível em: http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2015/PlanoEstadualMigranteRefugiadoParana.pdf. Acesso em: 30 ago. 2024.

PERELLES, E. **Políticas de ensino superior e o engajamento dos refugiados no crescimento inclusivo.** Dissertação-Curitiba: Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2021. Disponível em: https://riut.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/26536/1/politicasensinosuperiorrefugiados.pdf.

RAGIN, C. C. Construindo pesquisa comparativa: Uma abordagem para a análise qualitativa e quantitativa em ciências sociais. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

SANTIN, Valter Foleto. Controle judicial da segurança pública. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

NOTAS

[1] https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/politica-nacional-de-migracoes-refugio-e-apatridia-e-debatida- em-audiencia-publica-no-congresso-nacional.

[2] https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Estado-anuncia-plano-de-politicas-publicas-para-refugiados-migrantes-e- apátridas

[3] https://ufpr.br/ufpr-divulga-processo-seletivo-para-ingresso-e-reingresso-de-refugiados-e-migrantes- humanitarios/

[4] https://www.assembleia.pr.leg.br/comunicacao/noticias/assembleia-debate-politicas-migratorias-e-xenofobia- no-parana

[5] https://parlamentounitinerante.blogspot.com/

[6] https://www.atados.com.br/ong/aduscuritiba

[7] https://internacional.ufpr.br/portal/refugiados-e-migrantes/

[8] https://utfpr.curitiba.br/dalem/?page_id=3709

[9] https://www.pucpr.br/escolas/escola-de-negocios/pucpr-e-instituto-marista-acolhem-refugiados-do-afeganistao

POLÍTICAS PÚBLICAS E AÇÕES AFIRMATIVAS VOLTADAS PARA A PERMANÊNCIA DE ESTUDANTES: ANÁLISE A PARTIR DA LEI 18338-SC

POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACCIONES AFIRMATIVAS DIRIGIDAS A LA PERMANENCIA DE ESTUDIANTES: ANÁLISIS CON BASE EN LA LEY 18338-SC

PUBLIC POLICIES AND AFFIRMATIVE ACTIONS AIMED AT STUDENT RETAINING: ANALYSIS BASED ON LAW 18338-SC

Márcia Aparecida de Bona[1], Edilson Pontarolo[2], Nilvania Aparecida de Mello[3]

[1] Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR
[2] Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR
[2] Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UTFPR

Palavras-chave: Bolsa de estudos. Ensino médio. Evasão escolar. Reprovação escolar.

Palabras clave: Beca. Escuela secundaria. Abandono escolar. Fracaso escolar.

Keywords: Scholarship. High school. School dropout. School failure.

INTRODUÇÃO

A delimitação de conceitos é necessária tanto para entidades governamentais quanto para o meio acadêmico, pois estabelece o ponto de referência a partir do qual o fenômeno em estudo será medido, analisado e avaliado. Ao definir um fenômeno passível de quantificação, surgem ferramentas de mensuração, que podem variar desde estatísticas simples, como registros administrativos públicos, até indicadores mais elaborados (Jannuzzi, 2001), sendo a definição o ponto de partida essencial para a elaboração desses instrumentos de medida (Freitas, 2016). Consequentemente, uma vez que o indicador é empregado, ele gera dados cruciais para diagnosticar a situação em questão e capacita à tomada de decisões na gestão pública. Assim, a definição precisa de um fenômeno revela-se estratégica para o êxito de uma política pública.

As políticas públicas são estratégias utilizadas por diferentes esferas governamentais para assegurar direitos dos cidadãos sob sua administração. Para isso, diversas estratégias podem ser utilizadas, que vão desde ações governamentais até legislação específica que ordena a execução e/ou distribuição de bens sociais. Nas políticas de ação afirmativa, o objetivo não é apenas superar os efeitos prejudiciais das discriminações do passado, mas também erradicar os danos causados pelas discriminações atuais (Menezes, 2001).

A educação básica sob responsabilidade do estado de Santa Catarina, especialmente o ensino médio, é frequentemente submetida a avaliações formais e informais que revelam índices elevados de evasão e reprovação. A Secretaria de Educação (SED) é o órgão responsável pelo acompanhamento desse fenômeno, por meio de indicadores quantitativos que evidenciam

clara relação entre as taxas de evasão, reprovação e o sucesso/fracasso do aluno e da instituição (Santa Catarina, 2024b). Nesse sentido, o governo catarinense implantou a ação afirmativa Bolsa-Estudante, instituída por meio da Lei 18.338/2022, com objetivo declarado de reduzir as taxas de evasão e reprovação escolar no ensino médio (Santa Catarina, 2022).

Segundo Dore e Lüscher (2011) a evasão escolar é um fenômeno complexo, pois intervêm variáveis da trajetória escolar e pessoal do aluno, da instituição escolar (corpo docente, estrutura física, práticas pedagógicas e sociais), conjuntura econômica, bem como ausência ou deficiência de políticas públicas educacionais e outras.

METODOLOGIA

O objetivo deste trabalho é avaliar aspectos relativos à efetividade da implementação da política pública de ação afirmativa denominada Bolsa-Estudante, em relação a seu possível impacto nos índices de reprovação e evasão no ensino médio na Rede Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Tomou-se por base dados do instrumento orientador da SED, denominado Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica (Santa Catarina, 2024a). Buscou-se identificar lacunas que dificultam a compreensão dos processos de reprovação e evasão na educação básica, especialmente no ensino médio, tanto por parte do meio científico, quanto por parte da gestão pública responsável por estabelecer e gerir políticas públicas e mecanismos de acompanhamento aplicados no enfrentamento desses problemas.

A pergunta central a ser abordada é a seguinte: a atual Bolsa-Estudante, como política pública de ação afirmativa, vem se mostrando adequada para lidar eficazmente com o fenômeno da evasão e reprovação? Para responder a essa questão, optou-se por uma metodologia baseada em pesquisa bibliográfica e documental e análise quantitativa de dados secundários.

Documentos que definem e utilizam a ação afirmativa como uma ferramenta para combater a evasão e a reprovação foram considerados como *corpus* documental. No segundo aspecto, foram utilizados microdados disponibilizados pelo sistema Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica, referentes ao ensino médio nos anos de 2018 a 2022.

A análise quantitativa se deu em duas escalas. Primeiramente, abrangendo toda a rede pública estadual catarinense. Em seguida, restringindo-se ao escopo de atuação da Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste (CRE-SLO), a qual abrange outros seis municípios, quais sejam, Campo Erê, Coronel Martins, Galvão, Jupiá, Novo Horizonte, e São Bernardino, localizados na microrregião de Chapecó e mesorregião do oeste catarinense.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA

Segundo Cruz (2005), a partir de 1965, o termo “ações afirmativas” passou a englobar qualquer iniciativa com o propósito de promover a integração, desenvolvimento e bem-estar das minorias que historicamente foram discriminadas com base em fatores como origem, raça, sexo, orientação sexual, idade, religião, ou condições físicas ou psicológicas. Assim, a ênfase

dessas ações deixou de ser apenas a competitividade, passando a priorizar o bem-estar das minorias.

Conforme sublinhado por Gomes (2003), as políticas de ação afirmativa representam esforços para alcançar uma igualdade substancial que não se baseiam exclusivamente na repressão, mas também na prevenção. Além disso, ele conecta os aspectos públicos e privados dessas políticas, que podem ser implementadas de maneira compulsória, facultativa ou voluntária por diversas entidades. Portanto, para o autor, ações afirmativas caracterizam-se como

> [...] um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego. Diferentemente das políticas governamentais antidiscriminatórias baseadas em leis de conteúdo meramente proibitivo, que se singularizam por oferecerem às respectivas vítimas tão somente instrumentos jurídicos de caráter reparatório e de intervenção ex post facto, as ações afirmativas têm natureza multifacetária [...] e visam evitar que a discriminação se verifique nas formas usualmente conhecidas – isto é, formalmente, por meio de normas de aplicação geral ou específica, ou através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo. Em síntese, trata-se de políticas e mecanismos de inclusão concebidas por entidades públicas, privadas e por órgãos dotados de competência jurisdicional, com vistas à concretização de um objetivo constitucional universalmente reconhecido – o da efetiva igualdade de oportunidades a que todos os seres humanos têm direito (Gomes, 2003, p. 27-28).

As ações afirmativas são medidas especiais e temporárias, tomadas ou determinadas pelo Estado, espontânea ou compulsoriamente, com o objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidades e tratamento, bem como de compensar perdas provocadas pela discriminação e marginalização, decorrentes de motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros. Portanto, as ações afirmativas visam combater os efeitos acumulados em virtude das discriminações ocorridas no passado (Santos, 1999).

Atualmente, ação afirmativa é um termo de amplo alcance que designa o conjunto de estratégias, iniciativas ou políticas que visam favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competição em qualquer sociedade em razão, na maior parte das vezes, da prática de discriminações negativas, sejam elas presentes ou passadas. Colocando-se de outra forma, pode-se asseverar que são medidas especiais que buscam eliminar os desequilíbrios existentes entre determinadas categorias sociais até que eles sejam neutralizados, o que se realiza por meio de providências efetivas em favor das categorias que se encontram em posições desvantajosas (Menezes, 2001).

Mesmo que Gomes (2003) argumente que a discriminação frequentemente tenha aspectos competitivos, é fundamental reconhecer que ela também implica no isolamento de indivíduos que precisam ser integrados na sociedade. Na busca por esse equilíbrio, encontramos políticas de ação afirmativa que se concentram na correção de disparidades causadas recentemente, assim como aquelas que buscam compensar situações lamentáveis com base em contextos históricos. Além disso, há aquelas que se concentram na inclusão de pessoas que vivenciaram

circunstâncias específicas e aquelas que levam em consideração a vulnerabilidade de identidades coletivas tradicionalmente relacionadas a gênero, religião ou raça.

Os dados combinados revelam não apenas medidas voltadas para a promoção da igualdade de oportunidades, mas também algumas direcionadas à inclusão social e ao bem-estar em geral. Nesse contexto, essas medidas podem ser de caráter temporário ou permanente. Conforme Rabenhorst (2001), a natureza excepcional das políticas de ação afirmativa apenas enfatiza a necessidade de justificação adequada para desvios dos padrões. Desta forma, depreende-se que assim poderiam, gradualmente, contribuir à quebra dos circuitos e ciclos de reprodução social de desigualdades e discriminação. Para compreender adequadamente essa questão, é necessário analisar uma série de fatores e considerar diferentes perspectivas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Tabela 1 ilustra os quantitativos de alunos matriculados, aprovados, reprovados e evadidos, entre os anos letivos de 2018 a 2022, no ensino médio no escopo da Rede Estadual de Ensino de Santa Catarina. Especificamente no ano de 2021, dentre os 218.002 alunos matriculados, 13,8% foram reprovados e 8,7% evadidos. Em valores absolutos, o total de 49.050 alunos somando-se reprovados e evadidos foi maior em 2021 se comparado aos demais anos. Em termos percentuais do total de matriculados a cada ano, os dados de alunos reprovados apresentaram-se bastante próximos, notadamentee entre os anos de 2018 (13,2%), 2021 (13,8%) e 2022 (13,5%). Contudo, em termos de evadidos, o ano de 2021 apresentou uma quantidade absoluta (18.966) significativamente maior que os demais anos, o que também representou um salto expressivo do percentual de evadidos em relação aos matriculados, de 4% em 2020, para 8,7% em 2021.

Tabela 1 – Rendimento escolar do ensino médio em Santa Catarina, de 2018 a 2022

Situação / ano	2018	2019	2020	2021	2022
Matriculados	190.348	189.152	198.149	218.002	216.427
Aprovados*	153.270 (80,5%)	149.735 (79,1%)	167.688 (84,6%)	168.952 (77,5%)	174.440 (80,6%)
Reprovados*	25.146 (13,2%)	28.018 (14,8%)	22.392 (11,3%)	30.084 (13,8%)	29.218 (13,5%)
Evadidos*	11.968 (6,3%)	11.399 (6,0%)	8.069 (4,0%)	18.966 (8,7%)	12.769 (5,9%)

*Percentuais em relação à quantidade de matriculados a cada ano.
Fonte: Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina

Entre 2018 e 2021, a quantidade somada de alunos reprovados e evadidos foi, em média anual, de 31.208 alunos. O artigo 67, inciso VI, da Lei Complementar 170/1998, que dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação, estabelece a metragem quadrada mínima a ser respeitada nas salas de aula, a fim de comportar adequadamente alunos e professor (Santa Catarina, 2024a). Deve ser mantido o espaço mínimo de 1,3 m^2 para cada aluno e 2,5 m^2 para o professor. Seguindo-se este critério disposto na Lei Complementar 170/1998, tal média de alunos reprovados e evadidos deveria resultar, no ano seguinte, na ocupação de aproximadamente 892 salas de aula.

O governo do estado de Santa Catarina vem, por meio de políticas públicas e ações da SED e outros órgãos, desenvolvendo ações de combate à evasão e reprovação escolar, dado que uma das principais causas é a necessidade de inserção dos jovens no mercado de trabalho para complementar a renda e a subsistência familiar.

Em 2020 e 2021, a principal ação, intensificada durante a pandemia, foi o processo de "busca ativa" dos alunos que deixaram de frequentar a escola. A partir de um questionário on-line, a gestão de cada unidade escolar entrava em contato com os alunos e familiares para reforçar a importância de manter o vínculo com a escola e para buscar entender os motivos para o não cumprimento de atividades pelos alunos.

Esses contatos eram feitos normalmente via e-mail, telefone, aplicativo de mensagens, ou videoconferências com os alunos e/ou seus familiares. Entende-se por busca ativa como uma estratégia que articula uma metodologia social com uma ferramenta tecnológica e, assim, permite o planejamento cuidadoso do retorno de crianças e adolescentes à escola, por meio de ações intersetoriais e do acompanhamento da permanência do aluno por um ano após seu retorno.

Este processo de busca ativa foi realizado com a constante articulação entre as escolas estaduais e a rede de proteção dos municípios, formada pelos serviços de assistência social – Centro de Referência de Assistência Social, saúde – Centros de Atenção Psicossocial, Centros de Atenção Psicossocial e Infanto Juvenil, Núcleo de Apoio à Saúde da Família, Conselho Tutelar e outros órgãos.

Dados da evasão escolar são enviados pelas 1.064 unidades escolares da rede estadual, sendo 780 unidades escolares que ofertavam Ensino Médio, e compilados pela SED em sua base de dados, disponibilizada na forma de painel por meio de uma ferramenta baseada no modelo informatizado denominado inteligência de negócios, comumente designado pela sigla "BI" oriunda da expressão em língua inglesa. O painel inclui informações detalhadas por município e região, além de considerar as formas de contato com a família do aluno e os órgãos acionados na tentativa de reintegrá-lo. Em 2021, este sistema eletrônico identificou que cerca de dez mil alunos pararam de frequentar a escola, sendo que apenas aproximadamente dois mil deles retornaram às salas de aula.

Ao analisar os dados, a SED identificou que o ensino remoto, condição imposta pela pandemia em 2020, também teve influência no índice de abandono e evasão de alunos da rede. Em razão disso, a SED organizou a volta ao ensino presencial a partir de 18 de fevereiro de 2021, antecipou a vacinação dos profissionais de educação para o mês de maio e, em agosto, atualizou o distanciamento mínimo entre alunos dentro das salas de aula para $1m^2$, medidas tomadas para aumentar a capacidade de atendimento das escolas e não comprometer a segurança de professores e alunos. Ao término do primeiro semestre de 2021, cerca de 70% dos alunos da rede estadual frequentavam a escola de forma presencial. Desde o início daquele ano letivo, o contágio por Covid-19 em ambiente escolar nunca ultrapassou os índices de 1% entre professores e 0,2% entre alunos.

A igualdade material corresponde ao princípio de "igualdade perante a lei", enquanto a igualdade formal é representada pela noção de "igualdade na lei" (Bandeira de Mello, 1978, p. 14). Desta forma a igualdade material é simplesmente uma extensão da igualdade formal, pois o estabelecimento do modelo legal deve ser feito de tal forma que a lei seja sempre obedecida de acordo com os critérios estabelecidos por ela mesma (Kelsen, 1974).

As políticas de ação afirmativa representam esforços para alcançar uma igualdade substancial, de caráter repressivo e/ou preventivo (Gomes, 2003). Neste sentido que o Governo do Estado de Santa Catarina, através da Lei 18.338/2022 (Bolsa-Estudante) e do instrumento orientador Educação na Palma da Mão – indicadores da Educação Básica, procurou reduzir os problemas da reprovação e evasão, especialmente no ensino médio, a fim de propiciar condições básicas aos alunos da Rede Estadual e estabelecer um mínimo de dignidade socioeconômica aos alunos mais pobres.

A Bolsa-Estudante previa a concessão de um auxílio anual de R$ 6.248,00 para até sessenta mil alunos de ensino médio da Rede Estadual de Santa Catarina. O valor previsto era de onze pagamentos mensais de R$ 568,00, entre fevereiro e dezembro a cada ano. Poderiam ser contemplados os alunos cujas famílias tinham renda total ou inferior a quatro salários-mínimos ou até meio salário-mínimo por integrante. Esperava-se que esse aporte reduzisse índices de evasão e de reprovação.

Em 2022, do total de 216.427 matriculados no ensino médio na Rede Estadual de Santa Catarina, 57.060 alunos (26,36%) foram contemplados com Bolsa-Estudante. Ou seja, o total de alunos contemplados seria suficiente para abranger cerca de oito mil alunos a mais que a soma dos 30.804 alunos reprovados e 18.966 alunos evadidos em 2021.

Contudo, a soma de alunos de ensino médio reprovados e evadidos chegou a 41.987 em 2022. Ao comparar com os anos anteriores (Tabela 1), houve uma redução em valores absolutos apenas em relação ao ano de 2021. Em termos percentuais em relação aos matriculados, a soma de reprovados e evadidos em 2022 foi de 19,4%, enquanto em 2021 havia sido de 22,5%, ou seja, uma redução de (apenas) 3,1 pontos percentuais no primeiro ano de implantação da Bolsa-Estudante. Ainda, de 2018 a 2020, esta relação percentual variou entre 15,4% e 20,8% dos matriculados.

Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste (CRE-SLO)

No escopo de atuação da CRE-SLO, aproximadamente um em cada três alunos (32,45%) foram contemplados com Bolsa-Estudante em 2022. Entre as doze unidades escolares de ensino médio, identificou-se que três escolas tiveram mais de 50% de alunos contemplados, seis tiveram entre 25% a 43%, duas entre 10% a 15% e apenas uma não teve alunos contemplados. Não houve equidade na distribuição das Bolsas-Estudante por unidade escolar, uma vez que o critério previsto em lei baseia-se na renda familiar e o processo depende do cumprimento de trâmites burocráticos.

A Tabela 2 apresenta dados de alunos matriculados, aprovados, reprovados e evadidos dos anos 2018 a 2022, no âmbito da CRE-SLO.

Tabela 2 – Rendimento escolar do ensino médio na CRE-SLO, de 2018 a 2022

Situação / ano	2018	2019	2020	2021	2022
Matriculados	1.806	1.649	1.761	1.801	1.901
Aprovados*	1.572 (87%)	1.435 (87%)	1.613 (91,6%)	1.532 (85%)	1.571 (82,6%)
Reprovados*	166 (9,2%)	168 (10,2%)	103 (5,8%)	164 (5,8%)	187 (9,8%)
Evadidos*	68 (3,8%)	46 (2,8%)	45 (2,6%)	101 (5,7%)	64 (3,4%)

*Percentuais em relação à quantidade de matriculados a cada ano.
Fonte: Secretaria de Educação do Estado de Santa Catarina

Mesmo com o benefício de Bolsa-Estudante atribuída a cerca de um terço dos alunos, a soma de reprovados e evadidos foi maior, no ano letivo de 2022, em relação aos demais anos, em função do aumento absoluto e percentual de reprovados.

Similarmente à situação registrada em âmbito estadual (Tabela 1), no escopo de atuação da CRE-SLO (Tabela 2), houve crescimento expressivo no percentual de evasão, de 2,6% em 2020, para 5,7% em 2021, retrocedendo para 3,4% em 2022. Estes índices não podem ser ignorados, ainda que sejam significativamente menores que aqueles registrados em âmbito estadual no mesmo período sob análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho foi guiado pela indagação sobre a eficácia da Bolsa-Estudante enquanto política pública de ação afirmativa para a redução da evasão e reprovação no Ensino Médio do Estado de Santa Catarina.

Os resultados revelaram correspondências entre os anos letivos e os percentuais e/ou números absolutos de alunos reprovados e evadidos na Rede Estadual de Ensino do Estado de Santa Catarina. Também indicaram uma discrepância entre o número de Bolsas-Estudante ofertadas e o total absoluto de casos de Reprovação e Evasão Escolar em nível estadual no ano letivo de 2022. Ao realizar o levantamento no escopo da Coordenadoria Regional de Educação de São Lourenço do Oeste, ficou evidente que, apesar da oferta de 617 Bolsas-Estudante em 2022, os resultados não refletiram melhorias no rendimento escolar.

Portanto, tocante ao combate à evasão, há evidências de que a Bolsa-Estudante não tenha atingido o objetivo principal estabelecido na Lei 18.338/2022. É necessário avançar em análise das correspondências entre as ofertas de Bolsa-Estudante e rendimento escolar. Ou seja, buscar resultados individualizados e/ou de grupos de alunos beneficiados pela Bolsa-Estudante na busca de evidências de possível impacto da Bolsa-Estudante tocante ao rendimento escolar, tanto em nível estadual, quanto regional.

Ainda, em se tratando de evasão e rendimento escolar, faz-se necessário o aprofundamento de estudos por meio de métodos qualitativos e/ou mistos, incluindo coleta e análise de dados com alunos e familiares, a fim de identificar em que sentido políticas afirmativas tais como a Bolsa-Estudante podem ter impacto no aspecto socioeconômico, bem como visando compreender seu papel frente às demais dimensões (pedagógica, curricular, infraestrutura) envolvidas com estes processos.

REFÊRENCIAS

CRUZ, Álvaro Ricardo Souza. **O to à diferença:** as ações afirmativas como mecanismo de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e portadores de deficiência. 2 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

DORE, Rosemary; LÜSCHER, Ana Zuleima. Permanência e evasão na educação técnica de nível médio em Minas Gerais. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 144, p. 772-789, 2011.

FREITAS, Rafael S. **A ocorrência da evasão do ensino superior: uma análise das diferentes formas de mensurar.** Dissertação (Mestrado). Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2016.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O debate constitucional sobre ações afirmativas. In: SANTOS, Renato Emerson dos; LOBATO, Fátima (orgs.) **Ações afirmativas:** políticas públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003, p. 15-58.

JANNUZZI, Paulo de M. **Indicadores sociais no Brasil:** conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas: Editora Alínea, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 3 ed. Trad. João Baptista Machado. Coimbra: Armênio Amado Editor, 1974.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

MENEZES, Paulo Lucena. **A ação afirmativa (Affirmative Action) no Direito Norte Americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

RABENHORST, Eduardo Ramalho. Dignidade humana e moralidade democrática. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.

SANTA CATARINA. **Lei Complementar Nº 170, de 07 de agosto de 1998.** Dispõe sobre o Sistema Estadual de Educação. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1998/170_1998_lei_complementar.html>. Acesso em: 17 set. 2024.

SANTA CATARINA. **Lei Nº 18.338, de 13 de janeiro de 2022.** Institui a Bolsa-Estudante para os alunos regularmente matriculados no ensino médio das escolas da rede pública estadual de ensino. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2022/18338_2022_lei.html>. Acesso em: 17 set. 2024.

SANTA CATARINA. Secretaria de Educação. **Educação na Palma da Mão.** Disponível em: <https://www.sed.sc.gov.br/educacao-na-palma-da-mao/>. Acesso em: 17 set. 2024.

PRÁTICAS ESG NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO MULTICASO NA FRONTEIRA NOROESTE, NO RIO GRANDE DO SUL

PRÁCTICAS DE GSE EN LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL SOSTENIBLE: UN ESTUDIO DE CASOS MÚLTIPLES EN LA FRONTERA NOROESTE DE RÍO GRANDE DO SUL

ESG PRACTICES IN SUSTAINABLE MUNICIPAL PUBLIC MANAGEMENT: A MULTI-CASE STUDY ON THE NORTH-WEST FRONTIER IN RIO GRANDE DO SUL

Enise Barth[1], Denize Grzybovski[2], Simoni Signori da Silva[3]

[1] Docente Permanente do PPGDPP da UFFS, Campus Cerro Largo.
[2] Aluna do Curso de Especialização em Teorias e Metodologias da Educação do IFRS, Campus Sertão
[3] Mestre em Desenvolvimento e Políticas Públicas do PPGDPP da UFFS, Campus Cerro Largo.

Palavras-chave: Sustentabilidade. Gestão pública municipal. Práticas sustentáveis.

Palabras clave: Sostenibilidad. Gestión Pública Municipal. Prácticas sostenibles

Keywords: Sustainability. Municipal Public Management. Sustainable practices.

INTRODUÇÃO

Gestão pública municipal sustentável é um campo de estudos da administração pública que enfatiza a gestão de recursos e a administração das atividades municipais por meio da inclusão de práticas sustentáveis e tecnologias limpas (EDER, 2001; SCHENINI; NASCIMENTO, 2002). Em termos teóricos, configura-se como um conceito amplo e pode abranger aspectos como liderança, estratégia e operações, muito além do foco em políticas públicas, regulamentações e processos sustentáveis presente no campo da administração pública no nível municipal (PAES DE PAULA, 2005; ELKINGTON, 2012).

Por se tratar de uma proposta que otimiza sustentavelmente as técnicas e procedimentos em suas ações, a gestão pública sustentável explora mais especificamente questões relacionadas à governança e implementação de políticas públicas com a responsabilidade dos governos na manutenção dos recursos naturais e o uso eficiente dos espaços, o que implica em mudanças no modelo de gestão (EDER, 2001).

A busca por sustentabilidade na gestão pública é fundamental para promover ações alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e aos acordos internacionais, como o de Paris (ONU, 2018). Sendo assim, é preciso refletir sobre a relação necessária e possível entre a gestão pública municipal e os princípios do ESG em direção à gestão pública municipal sustentável. Há evidências no contexto brasileiro de que alguns gestores públicos estão realizando mudanças no modelo de gestão, adequando as suas práticas tradicionais aos princípios do ESG e alinhando-as às demandas e contexto internacional. Questiona-se, no entanto, se há evidências nessa direção nos municípios que integram a Associação dos Municípios da Fronteira Noroeste (AMUFRON), no Rio Grande do Sul (RS).

O presente trabalho se propõe a identificar as práticas ESG na gestão pública municipal com vistas à sustentabilidade. O estudo se justifica em razão de sua relevância e aderência do tema ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDPP), na Universidade Federal Fronteira Sul (UFFS – Campus Cerro Largo), contribuindo para a construção do conhecimento vislumbrando uma sociedade mais justa e igualitária.

A gestão pública municipal sustentável se apresenta no contexto do século XXI como um desafio a ser enfrentado pelos gestores públicos. As transformações socioeconômicas, a urbanização e as mudanças climáticas impõem aos governantes públicos a inclusão de estratégias específicas em relação às práticas ESG no Plano Plurianual (PPA), bem como delimitar o que é possível realizar no ano seguinte na Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e fixar as despesas na Lei Orçamentária Anual (LOA), de forma a impactar diretamente a vida dos cidadãos e o desenvolvimento do município.

METODOLOGIA

O estudo foi concebido como uma pesquisa social aplicada (GIL, 2016), desenvolvida no nível descritivo (GIL, 2016), usando a estratégia estudo de casos múltiplos (YIN, 2005) e a abordagem qualitativa dos dados (MINAYO, 2009).

O campo de estudos foi determinado pelos vinte municípios que integram a AMUFRON, no Estado do RS, os quais representam a região Fronteira Noroeste, com população estimada em 201.040 habitantes e território de 4693,42km^2. Justifica-se sua escolha por ter sido uma das primeiras regiões no RS a considerar a cooperação entre municípios como ferramenta para alavancar o desenvolvimento regional. Os municípios selecionados para estudo em profundidade foram Campina das Missões, São José do Inhacorá e Tuparendi.

Os dados foram coletados usando questionário e pesquisa documental como instrumentos. Os sujeitos da pesquisa foram considerados o prefeito municipal e, na sua impossibilidade, o assessor designado. A pesquisa documental foi realizada nas páginas eletrônicas oficiais dos municípios selecionados e em documentos que poderiam trazer informações sobre as práticas ESG, como programas/ações e campanhas de conscientização de temas que tratam de temas de sustentabilidade e/ou que representam práticas ESG. Os documentos analisados foram: Lei Orgânica do município, PPA, LDO, LOA, relatórios de gestão, publicações em páginas eletrônicas e redes sociais. Os achados foram submetidos à triangulação de fontes, como estratégia de validação (SANTOS *et al.*, 2020).

Os dados foram analisados usando o método análise de conteúdo e a técnica análise categorial, seguindo as orientações de Bardin (2009) e Mozzato e Grzybovski (2011). As categorias de análise, definidas *a priori*, foram: (i) aspectos legais da governança municipal; (ii) estratégias do ESG na gestão pública municipal; (iii) práticas ESG na gestão pública municipal para cumprir os ODS; (iv) possibilidades e limitações das práticas ESG.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Gestão Pública Municipal

Em razão das transformações sociais, culturais e ambientais, a administração pública de um modo geral, está sendo cada vez mais pressionada ao cumprimento ODS/ONU definidos na Agenda 2030 e sendo convidada a promover mudanças nas formas de governar e fazer sua política. Há desafios de implementar programas voltados ao atendimento das necessidades atuais e evidencia a necessidade de debater a eficiência e melhoria da qualidade dos serviços públicos oferecidos, rediscutir o papel e as formas de funcionamento do Estado para além do que se fez até então, representado na denominação genérica de gerencialismo (PAES DE PAULA, 2005) na administração pública.

No contexto brasileiro, a administração pública municipal recebeu competência para legislar sobre assuntos de interesse local (CF/88, art.30, I) e, no que couber, suplementar a legislação federal e estadual (CF/88, art.30, II), conferindo aos municípios mais autonomia em suas decisões e na aplicação de seus recursos financeiros (MEIRELLES, 2008) e descentralização das políticas sociais (ARRETCHE, 1999). Para isso os municípios se utilizam de suas próprias leis orgânicas (MEIRELLES, 2008), obedecendo os preceitos constitucionais (CF/88, art. 29-30), com governantes atuando de maneira a alcançar maior eficiência, eficácia e efetividade na qualidade dos serviços públicos ofertados, num ambiente favorável à inclusão social e ao bem-estar (PEREIRA, 2020).

O princípio da eficiência, incluído na Constituição Federal pela Emenda Constitucional n° 19/1998, e a gestão fiscal influenciam positivamente o desenvolvimento socioeconômico municipal (SILVA; CRISÓSTOMO, 2019), assim como otimizam o uso dos recursos públicos e orientam as práticas de gestão (PEREIRA, 2020). Para tanto, é preciso dispor a estrutura de governança municipal responsável (DOWBOR, 2012), uma das dimensões das práticas de ESG, como determina a *International Federation of Accountans* (IFAC, 2001).

A gestão pública orientada pelo princípio da eficiência, sustentabilidade e ESG requer ações em cooperação com outros atores da sociedade (DOWBOR, 2012), com impacto em diferentes dimensões, mas respeitando as diversidades e num ambiente socialmente justo (PEREIRA, 2020). Na perspectiva do ESG, há de se considerar os ensinamentos de Dowbor (2012) a respeito da governança na gestão pública municipal, a qual deve estar associada a quatro princípios: (i) relações éticas; (ii) conformidades em todas as suas dimensões; (iii) transparência; (iv) prestação de contas. A IFAC (2001) ainda pondera que a dinâmica do setor público é complexa e em razão disso, não há uma forma única de estruturação da governança. O importante na gestão pública sustentável é dispor de ferramentas que auxiliam a tomada de decisões e na implementação de políticas públicas orientadas pelas dimensões do ESG.

Sustentabilidade Ambiental, Social e Governança e Práticas ESG

O Relatório Brundtland desencadeou o interesse de diversos atores da sociedade sobre o desenvolvimento sustentável, revelando nova perspectiva de abordar a questão ambiental, colocando-a como um problema mundial intrínseco ao processo de desenvolvimento econômico e social (LIMA, 1999). O desenvolvimento sustentável é visto como fonte de inovação e lucratividade no campo empresarial (ROSSIGNOLI; CASTILHO; OLIVEIRA, 2020) e de compromisso com o bem-estar e inovação sustentável no campo da administração pública (SEN, 2010).

A discussão acerca deste tema é recorrente, haja visto os esforços da ONU em relação ao cumprimento dos ODS/ONU. Assim, para praticar e instituir melhores estratégias de sustentabilidade, as organizações adotam estruturas de governança em ativos que integram fatores ambientais, sociais e de governança em suas práticas de investimento (RIBEIRO; LIMA, 2022), por meio da ação responsável e efetiva no ambiente/espaço em que atuam.

As organizações e seus governantes são atores essenciais no processo de modificação da realidade social e são desafiadas/os a reavaliar suas estratégias, práticas e valores à luz dos conceitos de responsabilidade social, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável.

Elkington (1997), ao propor o *Triple Bottom Line*, contribuiu para formar a base de grande parte dos discursos e estratégias para a sustentabilidade, mas outras iniciativas decorreram dessa, tanto em nível internacional quanto nacional.

O autor entende que as organizações não poderiam mais deixar de reconhecer os pilares ambiental e social ao já difundido econômico, sob a pena de não perdurarem às mudanças em curso (ELKINGTON, 1997). A conexão das dimensões econômica, social e ambiental devem beneficiar o discurso dos variados tipos de informações socioambientais das organizações, permitindo seu entendimento por parte dos *stakeholders*, o que demanda abordagem integrada e sistêmica orientada para as necessidades atuais e futuras das gerações humanas e para a preservação do ecossistema planetário (AMATO NETO, 2011).

A sustentabilidade passou a ser mensurada pelas práticas nas três dimensões (ambiental, econômica e social). Na **dimensão ambiental,** a conduta principal das organizações tem sido reativa, concentrando ações em métodos corretivos, como a reciclagem e a armazenagem de resíduos. Poucas ações de prevenção sobre a origem dos problemas ambientais são observadas pelos autores, o que caracterizaria uma política ambiental mais proativa. A **dimensão econômica** faz maior referência à viabilidade do negócio, nos quesitos de rentabilidade e capacidade de se sustentar a longo prazo. Os ganhos econômicos são condicionados ao atendimento dos critérios ambientais e sociais, como pagar salários justos, honrar compromissos financeiros, promover a qualidade de vida e o bem-estar social e gerar valor partilhado. A **dimensão social** pressupõe que as organizações definem estratégias orientadas por princípios éticos e de transparência em relação aos *stakeholders*. Envolve a gestão de impactos sociais em áreas, como direitos humanos, saúde e segurança, trabalho, diversidade e inclusão, diálogo e investimento social, entre outros elementos relacionados ao desenvolvimento humano e ao bem-estar social (AMATO NETO, 2011).

Ao adotar ações de sustentabilidade em qualquer uma das dimensões (social, ambiental, econômica), as organizações direcionam suas ações estratégias aos ODS/ONU, se popularizando pelo acrônimo ESG, do inglês *environmental, social and Governance.* ESG foi empregado pela primeira vez na publicação *Who Care Wins* elaborada pelo Pacto Global em parceria com o Banco Mundial. Desde então, houve um uso crescente da ESG por organizações e investidores. A ONU sustentou a ação de investidores mundiais na elaboração dos Princípios de Investimento Responsável (PRI, 2024), enquanto o *Climate Change and Sustainability Services*, da Ernest Young, considera as informações ESG essenciais para a tomada de decisões dos investidores e os critérios ESG estão relacionados aos ODS, sendo realidade nas discussões no mercado de capitais (ONU, 2024).

Os 17 ODS/ONU reúnem os grandes desafios e vulnerabilidades da sociedade como um todo e sinalizam objetivos e metas que se relacionarem diretamente com as necessidades, para serem acompanhados pelos *stakeholders*. Percebe-se que ESG representa indicação de solidez, custos mais baixos, melhor reputação e maior resiliência em meio às incertezas e vulnerabilidades (ONU, 2024).

Para a sustentabilidade na gestão pública, um conjunto de boas práticas são necessárias em cada uma das dimensões do ESG, passando a fazer parte dos documentos legais na administração pública brasileira, a exemplo de alguns princípios explícitos no artigo 5º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n° 14.133/21), como o da eficiência e o desenvolvimento nacional sustentável.

O mesmo ocorre no cenário mundial. O relatório "Medindo o capitalismo das partes interessadas: rumo as métricas comuns e relatórios consistentes de criação de valor sustentável" (tradução livre), apresenta métricas universais de ESG relacionadas aos ODS (WEF, 2020). Pensar as questões ligadas ao meio ambiente, a governança e ao social são responsabilidade de todos. Cruz (2020) argumenta que reconhecendo que as futuras gerações estão em risco eminente de enfrentar cenários de extrema pobreza, degradação e poluição ambiental, catástrofes climáticas, terem direitos sociais violados em virtude da corrupção, faz com que a pauta ESG se torne mais recorrente e seja incorporada em compras e transações públicas.

Boas práticas de governança tendem a proporcionar maior transparência aos usuários da informação, evitando práticas não condizentes com os valores sociais consolidados na sociedade (DEDONATTO; BEUREN, 2010). Cada vez mais as informações devem ser relevantes, eficazes, eficientes e oportunas sobre os impactos econômicos, sociais e ambientais, sejam positivos ou negativos. Contudo, parte dos atores sociais envolvidos nestas questões não estão de posse de ferramentas adequadas para viabilizar a gestão pública municipal sustentável (LIGTERINGEN, 2012). Embora haja disseminação das práticas ESG, pesquisadores sobre o tema sugerem que sua aplicação ainda constituem um desafio para a consecução. O cenário de crise e a tendência dos indicadores sociais e econômicos indicam que esse processo precisa ser intensificado. Significa dizer que se encontra ameaçada a capacidade de atingir o desenvolvimento sustentável estabelecida na Agenda 2030 sem se fazer adequado uso das práticas ESG. É imperativo implementar um sistema de governança eficaz e eficiente, utilizando-se da ferramenta ESG. Cabe aos governos municipais, em parceria com os outros atores da sociedade, viabilizar políticas públicas adequadas ao atingimento dos ODS/ONU.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Estudos brasileiros sobre a gestão pública municipal publicados no século XXI sinalizam problemas contemporâneos (NASCIMENTO, 2021) a serem resolvidos pelas práticas ESG. O Banco Central do Brasil (BCB), Conselho Monetário Nacional (CMN) e Comissão de Valores Mobiliários (CVM) orientam como desenhar e implementar estratégias e políticas públicas visando o desenvolvimento sustentável. Entre outras iniciativas, destacam-se a: (i) Resolução BCB nº 4.327/2014, que instituiu a política de responsabilidade socioambiental; (ii) Resolução BCB nº 139/21, atualizada pela Resolução BCB nº 306/23, orientando a elaboração do relatório de riscos e oportunidades sociais, ambientais e climáticas (GRSAC); (iii) Resolução CMN nº 4.945/2021, que trata da política de responsabilidade social, ambiental e climática (PRSAC); (iv) Resolução nº 175/2022, da CVM, que criou o marco regulatório para os fundos de investimento, onde são definidos os fundos na perspectiva dos princípios ESG. No conjunto, tais documentos conferem maior segurança e credibilidade às transações bancárias, relações empresariais e aos órgãos públicos brasileiros às práticas ESG adotadas e em direção ao atingimento dos ODS/ONU.

Também há legislações específicas que tratam das questões ambiental, social e da governança, como a: (i) Lei n° 6.938/1981 dispõem sobre a Política Nacional do Meio Ambiente; (ii) Lei 9.605/ 1998, que trata de crimes ambientais; (iii) Lei nº 12.187/2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC; (iv) Lei nº 13.576/2017, que dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio), tratando do crédito de descarbonização (CBIO); (v) Lei nº 14.133/21 ("nova lei das licitações!"), que trata das licitações e contratos administrativos, incentivando a inovação e o desenvolvimento sustentável. Tais instrumentos orientativos das práticas devem usadas pelos gestores públicos, dependendo do comprometimento assumido com as práticas ESG.

Nos municípios selecionados na AMUFRON verificou-se que algumas práticas são comuns a todos, enquanto outras representam apenas iniciativas ainda não formalizadas como política pública municipal com vistas ao desenvolvimento sustentável. No caso **Campina das Missões** verificou-se que há práticas que enfatizam o bem-estar de sua população e a preservação/recuperação do meio ambiente natural. A gestão pública municipal demonstra compromisso em contribuir com o atingimento dos ODS/ONU em suas práticas, realizando ações específicas nas áreas da educação, saúde, trabalho e renda, meio ambiente, gestão pública eficiente, desenvolvimento social. Destacam-se as seguintes práticas ESG: reciclagem de lixo, tratamento de esgoto, viveiro de mudas, programa minha casa minha vida rural, redução do custo na oferta de serviços públicos por meio da modernização dos processos da gestão, transparência no uso dos recursos públicos. E, em razão das suas limitações orçamentárias, foram verificadas parcerias com outros municípios para realizar ações na área cultural e preservação da memória e história do lugar.

No caso **São José do Inhacorá** verificou-se compromisso com os ODS/ONU em suas práticas ESG por meio da análise de diferentes iniciativas que promovem o desenvolvimento sustentável local. Contudo, diferente do que se observou em Campina das Missões, em São José do Inhacorá há maior ênfase às dimensões social e ambiental combinadas em cada uma das práticas ESG. Entre outras, destacam-se as ações públicas de instalação de um "loteamento social" para viabilizar a moradia digna, um distrito industrial para instalação de empresas com vistas à geração de emprego e renda, combinadas com ações de incentivo ao turismo religioso. Todas essas ações trazem objetivos específicos relacionados ao meio ambiente e compromisso com a transparência no uso dos recursos públicos.

No caso **Tuparendi** verificou-se compromisso com o atingimento do ODS/ONU 2 em suas práticas ESG por meio do incentivo à agricultura sustentável, com a construção de doze açudes (programa "avançar açudagem") para reduzir os efeitos da estiagem e prevenir consequências de secas no futuro. Contudo, adota práticas ESG em todas as dimensões, com destaque para a utilização de energia solar, realização do seminário do lixo, coleta de eletrônicos e vidros, e compostagem, na dimensão ambiental; realização do projeto "pequenos leitores" e ações estratégicas na área da educação por meio do programa "qualificar" (Lei Municipal nº 2.297/2010), dimensão social; qualidade na transparência pública, na dimensão governança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao adotar práticas que contemplam a sustentabilidade ambiental, a inclusão social e a governança ética, a gestão pública municipal contribui para a promoção do desenvolvimento sustentável e para a construção de uma sociedade mais digna e acessível para todos, garantindo um legado positivo para as futuras gerações.

Os resultados do estudo evidenciam que as práticas ESG mais adotadas nos municípios selecionados são reciclagem de lixo, tratamento de esgoto, modernização na gestão e transparência nas ações públicas. Também há iniciativas que visam a redução de uso de recursos naturais e o bem-estar da população. No *ranking* de desenvolvimento sustentável, verificou-se que o município Campina das Missões encontra-se em nível médio (54,65 pontos), enquanto Tuparendi (49,86) e São José do Inhacorá (48,91) apresentam nível baixo.

Em síntese, as ações do município buscam um compromisso com a eficiência, eficácia, transparência e responsabilidade na gestão pública municipal. A gestão manifesta compromisso com o desenvolvimento sustentável, por meio da implementação de práticas ESG, orientadas por políticas públicas alinhadas aos ODS. As práticas ESG implementadas nos três municípios

analisados contribuem para a melhoria da qualidade de vida da população, a proteção do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento socioeconômico local. Como forma de melhoramento podem fomentar parcerias locais e regionais, compartilhando seus resultados das ações para a comunidade, a fim de promover ainda mais transparência e a participação social.

REFERÊNCIAS

AMATO NETO, J. (Org.). **Sustentabilidade & produção:** teoria e prática para uma gestão sustentável. São Paulo: Atlas, 2011.

ARRETCHE, M. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais,** v. 14, n. 40, p. 112-141, 1999.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** Ed. Revista e Actualizada. Lisboa: Edições 70, 2009.
DOWBOR, L. Posfácio. In: PHILIPPI JR., A.; SAMPAIO, C. A. C.; FERNANDES, V. (Edts.). **Gestão de natureza pública e sustentabilidade.** Barueri: USP/UFPR/FURB e Manole, 2012.

EDER, K. As sociedades aprendem, mas o mundo é difícil de mudar. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 53, p. 5–28, 2001. https://doi.org/10.1590/s0102-64452001000200002

ELKINGTON, J. **Sustentabilidade:** canibais com garfo e faca. Edição histórica de 12 anos. São Paulo: M. Books, 2012.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6.ed., 7.reimpr. São Paulo: Atlas, 2016.
IFAC. International Federation of Accountants. **Governance in the public sector**: a governing body perspective. New York: IFAC, 2001. (Study 13). Disponível em: https://www.ipsasb.org/publications/study-13-governance-public-sector-0. Acesso em: 17 abr. 2024.

LIMA, G. C. Questão Ambiental e educação: contribuições para o debate. **Revista Ambiente e Sociedade**, n. 5, p. 135-153, 1999. https://doi.org/10.1590/S1414-753X1999000200010

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 23.ed. Malheiros: São Paulo, 1998.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2016.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea,** v. 15, n. 4, p. 731–747, 2011.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** 2018. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs

PAES DE PAULA, A. P. Administração pública brasileira entre gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**. v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.

PEREIRA, J. M. **Manual de gestão pública contemporânea.** 6.ed. São Paulo: Atlas, 2020.

RIBEIRO, T. L.; LIMA, A. A. Environmental, social and governance (ESG): mapeamento e análise de clusters. **Revista de Governança Corporativa**, v. 9, n. 1, 2022.

ROSA, D. Ação de governo local e o dilema efetividade-equidade: resenha. **Revista de Sociologia e Política**, n. 22, p. 217-221, 2004.

ROSSIGNOLI, M.; CASTILHO, V. R.; OLIVEIRA, B. B. Sustentabilidade fiscal do estado e desenvolvimento econômico: discussões para o estabelecimento da competitividade e desenvolvimento. **Revista Inteligência Competitiva**, v. 9, n. 4, p. 163–174, 2020.

SANTOS, K. S. *et al.* O uso de triangulação múltipla como estratégia de validação em um estudo qualitativo. **Ciência & Saúde Coletiva,** v. 25, n. 2, p. 655–664, 2020.

SCHENINI, P. C.; NASCIMENTO, D. T. Gestão pública sustentável**. Revista de Ciências da Administração,** v. 4, n. 8, P. 1-18, 2002.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA et al. Sustentabilidade no arquipélago do Marajó: uma avaliação a partir do Índice de Desenvolvimento Sustentável para Municípios (IDSM). **Holos,** v. 3, p. 1–14, 2021. SILVA, C. R. M.; CRISÓSTOMO, V. L. Gestão fiscal, eficiência da gestão pública e desenvolvimento socioeconômico dos municípios cearenses. **Revista de Administração Pública,** v. 53, n. 4, p. 791–801, 2019. https://doi.org/10.1590/0034-761220180234

VERGARA, S. C.; CORRÊA, V. L. A. (orgs.). **Propostas para uma gestão pública municipal eficiente**. 2.ed., Rio de Jneiro: FGV, 2004.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

PROFISSIONAIS DA SAÚDE IDOSOS(AS) - TRABALHO, BEM-ESTAR E DESENVOLVIMENTO SOCIAL

PROFESIONALES SANITARIOS MAYORES - TRABAJO, BIENESTAR Y DESARROLLO SOCIAL

ELDERLY HEALTH PROFESSIONALS - WORK, WELL-BEING AND SOCIAL DEVELOPMENT

Guilherme Mocelin[1], Douglas Silva do Prado[2], Maicon Nunes Loureiro[3], Maria de Lourdes Bernartt[4], Suzane Beatriz Frantz Krug[5]

[1] Doutorando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) Campus Pato Branco.
[2] Doutorando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) Campus Pato Branco.
[3] Mestrando no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) Campus Pato Branco.
[4] Docente no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) Campus Pato Branco.
[5] Docente no Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) Campus Santa Cruz do Sul.

Palavras-chave: Trabalho. Pessoa idosa. Profissionais da saúde. Desenvolvimento social

Palabras clave: Trabajo. Personas mayores. Profesionales sanitarios. Desarrollo social.

Keywords: Work. Elderly people. Health professionals. Social development.

INTRODUÇÃO

Com o aumento significativo da população idosa em todo o mundo, reflexo das mudanças sociais ao longo do tempo, torna-se necessário adaptar as formas de relacionamento, organização, convivência e trabalho. Esse novo perfil leva os ambientes laborais a se reorganizarem para acolher trabalhadores/as cada vez mais idosos/as, o que, por sua vez, transforma as formas de pertencimento social dessa categoria (Mocelin et al., 2022).

A velhice, que no passado era frequentemente associada à inutilidade, doenças e inatividade, nos dias de hoje é vista de uma perspectiva que considera que, embora traga algumas limitações naturais, não deve ser tomada de forma negativa. A qualidade de vida das pessoas idosas está fortemente ligada a ambientes de trabalho saudáveis e a relações sociais positivas. Com isso em mente, destaca-se que é importante criar espaços mais inclusivos, que possam integrar e

valorizar essa população na sociedade (Vilar, 2022), considerando as inúmeras contribuições que elas oferecem para o desenvolvimento social dos territórios nos quais estão inseridas.

É de extrema relevância considerar as pessoas idosas como participantes ativas nos ambientes de trabalho, mesmo após se aposentarem, pois, ao continuar trabalhando, elas podem contribuir significativamente para o desenvolvimento de ambientes, comunidades e indivíduos, a partir das suas experiências e conhecimentos acumulados ao longo do tempo. Essa permanência em atividades laborais na velhice é um estímulo positivo, também, para a saúde dessas pessoas, pois promove o convívio social e interações que são benéficas para seu bem-estar. Contudo, é necessário reconhecer as capacidades, limitações e outros fatores que acompanham o envelhecimento, garantindo que as contribuições ocorram de forma saudável e adequada às condições das pessoas idosas (Romão, 2023).

Neste sentido, o objetivo que moveu o estudo que originou este resumo foi compreender, a partir das percepções de profissionais da saúde idosos/as, suas condições de trabalho, considerando aspectos de suas contribuições para o desenvolvimento social das localidades onde atuam e as contribuições que a manutenção da vida laboral durante a velhice traz para suas vidas.

METODOLOGIA

A fim de contemplar o objetivo proposto, a metodologia que guiou as etapas e procedimentos da pesquisa foi de cunho qualitativo, exploratório e descritivo. Os dados discutidos foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas, gravadas e transcritas, e analisados a partir da técnica de análise de conteúdo.

Cabe destacar que este estudo é originário de uma pesquisa de mestrado desenvolvida entre 2020 e 2022 no Programa de Pós-graduação em Promoção da Saúde, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC).

O espaço onde ocorreu a pesquisa refere-se aos 13 municípios que compõem a região 28 de Saúde do Estado do Rio Grande do Sul/Brasil, sendo a amostra composta por profissionais de saúde idosos/as, atuantes na rede do Sistema Único de Saúde (SUS), com idades iguais ou superiores a 60 anos, de qualquer área de atenção à saúde (Enfermeiros, Médicos, Fisioterapeutas, Nutricionistas, Psicólogos, Técnicos e Auxiliares de Enfermagem, Biomédicos, Profissionais de Educação Física, Farmacêuticos e Odontólogos).

Sublinha-se que todo o trabalho pautou-se no respeito e ética em pesquisa, seguindo o previsto na Resolução 466 de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde, tendo sido submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da UNISC, sob o parecer consubstanciado de número 5.163.974.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

As discussões apresentadas no artigo científico que deu origem a este resumo expandido (registra-se: artigo ainda não submetido à publicação até a deste trabalho) foram baseadas na análise de 18 discursos coletados durante a pesquisa, conforme descrito anteriormente. Com base na técnica de análise de conteúdo empregada, esses discursos foram organizados em três categorias, estruturadas de forma didática, para facilitar a análise e discussão dos dados:

Profissionais da saúde idosos/as - trabalho e contribuição social

A primeira categoria criada para a análise dos dados da pesquisa buscou entender os valores que os/as profissionais de saúde idosos/as atribuem ao seu trabalho e suas percepções a respeito das contribuições sociais provenientes disso.

Foi possível constatar sua autopercepção de que, mesmo com a idade avançada, continuam sendo indivíduos/as produtivos/as e capazes de contribuir socialmente. Essa autovalorização começa pela consciência de que são aptos/as ao desenvolvimento da grande maioria das atividades laborais, tal qual o faziam anteriormente. Isso fortalece sua autoconfiança e determinação, permitindo que enfrentem os desafios do trabalho com otimismo e motivação.

Os/as interlocutores/as da pesquisa também sublinharam o entendimento de que o valor de suas colaborações laborais liga-se aos aspectos de responsabilidade, comprometimento e pertencimento ao meio em que atuam. Estas características reforçam sua importância não apenas para o desenvolvimento das atividades do trabalho, mas também nos processos de ensino e aprendizagem que ocorrem nesse meio, contribuindo, também, para o aprimoramento de tais processos e, com isso, para o desenvolvimento daqueles ambientes e de seus usuários.

Os discursos destacaram seu desejo de continuar ajudando a comunidade no sentido da melhoria de suas condições de vida e saúde, deixando um legado positivo. Indicam a percepção de que sua atuação no trabalho é mais do que apenas uma atividade produtiva, sendo vista como um meio de promover mudanças sociais e preparar um futuro melhor para as próximas gerações.

Os aspectos desvelados nas falas analisadas nesta categoria de análise permitem a compreensão de que, sob o ponto de vista dos/das participantes do estudo, o trabalho é uma forma de prazer e participação contributiva para o desenvolvimento da sociedade. Para eles/elas, manter-se ativos/as no trabalho é fundamental para sua afirmação como seres sociais. Ao trabalhar, eles/elas projetam seus objetivos e antecipam os resultados, o que os/as torna criativos e reflexivos, permitindo-lhes descobrir novas capacidades e qualidades que somam positivamente aos meios em que atuam. Dessa forma, o trabalho contribui para sua realização pessoal e inserção social, especialmente na velhice (GIAQUETO; SOARES, 2010).

Trabalho como elemento de bem-estar para os/as profissionais de saúde idosos/as

A segunda categoria dedicou-se à compreensão sobre as formas pelas quais o trabalho contribui para a saúde física, mental e emocional dos/das profissionais de saúde idosos/as, melhorando

sua qualidade de vida e, consequentemente, influenciando no desenvolvimento de suas relações sociais.

A partir dos discursos analisados foi possível constatar a importância que as atividades laborais desempenham em suas vidas, refletindo diretamente em seu bem-estar físico, mental e emocional, colaborando para o processo de envelhecimento ativo e saudável, tal como aponta a Organização Mundial da Saúde (OMS, 2005).

Mais do que uma atividade que lhes permite o sustento financeiro, o trabalho, na perspectiva dos/das entrevistados/as, é um espaço de lazer, socialização, de fazer amizades e de contribuir com aqueles que necessitam dos seus serviços. O sentimento de realização e satisfação diante da consciência de que estão sendo úteis para a sociedade é um ponto de destaque nas falas analisadas. Isso associa-se diretamente à ideia de Mocelin et. al. (2022) segundo o qual um dos aspectos mais importantes do trabalho na vida dos/das profissionais da saúde idosos/as é o sentimento de pertencimento social proporcionado pela consciência de que sua atuação é significativa na vida da população que necessita de seus cuidados.

A noção de que seu trabalho tem um significado e importância social, contribuindo com as pessoas e com as localidades onde atuam, ao mesmo tempo que contribui para suas próprias vidas, saúde e bem-estar, evidencia que o trabalho é visto pelos/as interlocutores/as como um propósito e um meio de realização que lhes dá sentido de identidade, além de ser, também, uma forma de interação social e autoestima. Isso corrobora com o ponto de vista de Giaqueto e Soares (2010) que ressaltam que o trabalho constitui-se uma atividade mediadora entre as pessoas, suas necessidades e a natureza. Assim, conforme esses autores, ele é um elemento essencial para a vida humana, pois a partir dele os indivíduos firmam sua natureza social.

Por fim, nesta categoria de análise foi possível a compreensão de que, para os/as profissionais de saúde participantes, a permanência no trabalho associa-se a uma intensa ligação emocional com as profissões e um profundo sentimento de apreço, vocação e amor pelas atividades que realizam. Isso, contribui para a consolidação de sua autovalorização pessoal e para a certeza de que são agentes ativos/as no desenvolvimento social das pessoas e locais abrangidos por sua atuação.

Profissionais da saúde idosos/as - contribuições da experiência, atualização profissional e preconceito geracional

A terceira categoria de análise aborda as percepções dos/das interlocutores/as sobre as contribuições que seus conhecimentos, habilidades e experiências de vida e trabalho trazem para a prestação de serviços na área da saúde, bem como seu reconhecimento sobre a necessidade de constante atualização profissional

Os discursos analisados revelam diversos entendimentos sobre seu papel e os desafios que enfrentam no âmbito do trabalho. Eles/elas destacam a importância da sua experiência laboral, que é vista como valiosa para sua atuação, pois contribui para melhorar as condições de vida e saúde nos contextos onde vivem e atuam. No entanto, destacam que, enquanto pessoas idosas, também enfrentam desafios e frustrações relacionadas ao trabalho, como a necessidade

constante de atualização profissional e a adaptação às novas práticas e tecnologias (Mocelin et al., 2022).

A forma como cada profissional idoso/sa se relaciona com seu trabalho é influenciada por suas experiências e perspectivas pessoais (Hasselhorn et al., 2014), como evidenciado pelos discursos de alguns/mas participantes. Além disso, a heterogeneidade nas experiências de envelhecimento reflete como cada um/uma lida com sua posição e contribuições no trabalho na área da saúde. Isso evidencia a importância de reconhecer a diversidade de experiências e visões entre os/as trabalhadores/as idosos/as.

De acordo com o que afirmam em suas falas, manter-se ativos/as e atualizados/as é fundamental, pois devem enfrentar a rápida evolução do conhecimento e das práticas na área da saúde. Sob o ponto de vista de Mocelin et. al (2022), a necessidade de adaptação constante é essencial para garantir que os/as profissionais da saúde idosos/as se sintam participativos/as e incluídos/as no ambiente de trabalho, aprimorando os conhecimentos que trazem acumulados ao longo do tempo.

Apesar do reconhecimento da importância das suas experiências para o desenvolvimento do trabalho, muitos/as participantes relataram que enfrentam preconceito geracional e desafios relacionados à competição com colegas mais jovens. Este aspecto é destacado por Beauvoir (1976) ao afirmar que, para muitos na sociedade, a pessoa idosa é vista como inútil para o mercado de trabalho, refletindo que, além dos fatores biológicos, os fatores culturais influenciam significativamente nas condições de vida daqueles que chegaram a velhice.

Segundo Gasperin e Warmling (2022), as pessoas idosas frequentemente se deparam com a desvalorização de suas habilidades, o que pode afetar sua confiança e percepção de valor. Assim, a valorização e o reconhecimento das suas contribuições são fundamentais para garantir que continuem a impactar positivamente a saúde e o desenvolvimento de suas comunidades.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando o objetivo proposto, este estudo destaca que o trabalho, como elemento componente da vida dos/das profissionais da saúde idosos/as, contribui para a manutenção de uma autopercepção positiva a respeito de seu papel e atuação social. Por meio dele, essas pessoas se constituem e se enxergam como produtivas e capazes de colaborar na promoção de mudanças sociais em suas comunidades.

É de extrema relevância, para o desenvolvimento das atividades laborais em saúde, o legado baseado nas experiências de vida e de trabalho dos/das profissionais idosos/as. Eles/elas demonstram o entendimento de que, mesmo com o avançar da idade, suas contribuições ainda são essenciais para as atividades de acolhimento e cuidado daqueles/as que dependem do sistema de saúde no qual atuam. Assim, mantendo-se ativas no trabalho, as pessoas idosas estão colaborando para o desenvolvimento social e profissional dos espaços que ocupam.

Além dessas contribuições que a permanência ativa dos/das participantes da pesquisa no trabalho na área da saúde proporciona, evidenciou-se, também, os aspectos de bem-estar físico,

mental e emocional que isso propicia aos/às próprios/as. Eles/elas valorizam o trabalho como um espaço de socialização, lazer e propósito de vida, o que contribui para seu envelhecimento ativo e saudável. O sentimento de utilidade e pertencimento social advindo disso é um ponto central em suas vidas, reforçando sua identidade e autoestima.

Embora valorizem suas experiências e conhecimentos acumulados, e cientes de suas importantes contribuições, os/as interlocutores/as da pesquisa relataram enfrentar desafios significativos no âmbito da atuação profissional. Um desses se refere à necessidade constante de atualização profissional e adaptação às novas práticas e tecnologias que a rápida evolução do setor da saúde exige. Isso, por vezes, não é um movimento fácil para eles/elas, todavia os/as impulsiona para que continuem contribuindo de forma eficaz.

Além disso, outro grande desafio enfrentado por eles/elas se refere ao preconceito geracional, que os/as faz sentirem-se desvalorizados em comparação com colegas mais jovens. Esse preconceito, conforme pode ser percebido, impacta em sua confiança e percepção de valor.

À guisa de conclusão, este estudo reafirma a necessidade de promover a inclusão contínua e ativa das pessoas idosas no mundo do trabalho, em especial na área da saúde, onde suas contribuições são inestimáveis. Sua participação não apenas enriquece o ambiente de trabalho e a qualidade dos serviços prestados, mas também reforça sua própria saúde e bem-estar, oferecendo-lhes um sentido renovado de propósito e pertencimento social.

Contudo, é essencial que as organizações e a sociedade como um todo se comprometam a enfrentar os desafios identificados, como a necessidade de constante atualização e a superação do preconceito geracional. Ao fazer isso, não apenas se reconhece e valoriza a importância desses/as profissionais e de seus conhecimentos e experiências, mas também se propicia um ambiente mais inclusivo, respeitoso e equitativo para todas as gerações.

REFERÊNCIAS

BEAUVOIR, S. A velhice: a realidade incômoda. 2. ed. São Paulo: DIFEL/Difusão Editorial, 1976. 313 p. v. 1.

GASPERIN, C.; WARMLING, C. M. Long-term work trajectories in the Brazilian National Health System: management practices of the subjectivity. Trabalho & Educação, v. 31, | n.2, p.133-147, 2022. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/38729/31725. Acesso em: 15. jun. 2023.

GIAQUETO, A. SOARES, N. O trabalho e o trabalhador idoso. VII Seminário de Saúde do Trabalhador e V Seminário O Trabalho em Debate. 13 a 15 de setembro de 2010, Franca-SP. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/pdf/sst/n7/a07.pdf. Acesso em: 21 jun. 2023.

HASSELHORN, H. M., et al. Cohort profile: the lidA Cohort Study-a German Cohort Study on Work, Age, Health and Work Participation. International Journal Epidemiol. v. 43, n. 6, p.: 1736-49. Disponível em: doi: https://doi.org/10.1093/ije/dyu021. Acesso em: 20 jul. 2024.

MOCELIN, G. et al. Contexto e significados do trabalho: Um estudo sobre a realidade de profissionais de saúde idosos. International Journal of Development Research Vol. 12, Issue, 03, pp. 54882-54889, March, 2022. Disponível em: https://www.journalijdr.com/contexto-e-significados-do-trabalho-um-estudo-sobre-realidade-de-profissionais-de-sa%C3%BAde-idosos. Acesso em: 21 jun. 2023.

Organização Mundial de Saúde (OMS). Envelhecimento ativo: uma política de saúde. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde; 2005. 60 p. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/envelhecimento_ativo.pdf. Acesso em 21 jun. 2023.

ROMÃO, M. C. A proposal of to extend the United Nations “Human Development Index”.J. Polit. Econ. v. 13, n. 4., 2023 Disponível em: https://doi.org/10.1590/0101-31571993-0668. Acesso em: 01 jul. 2023.

VILAR, R. L. A. Saúde, cidadania e a pessoa idosa no contexto do velhismo. Rev. bras. geriatr. gerontol. v. 25, n. 2, 2022. Disponível em : https://doi.org/10.1590/1981-22562022025.220097.pt. Acesso em 03 jul. 2023.

RUA: PALCO ONDE SE DESENROLA A VIDA ECONÔMICA E SOCIAL DAS CIDADES

CALLE: EL ESCENARIO DONDE SE DESARROLLA LA VIDA ECONÓMICA Y SOCIAL DE LAS CIUDADES

STREET: THE STAGE WHERE THE ECONOMIC AND SOCIAL LIFE OF CITIES UNFOLDS

Gabriel Silva Ribeiro[1], Tarcisio Dorn de Oliveira[2], Daniel Hedlund Soares das Chagas[3]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí.
[2] Professor permanente do PPGDR/Unijuí. Doutor em Educação nas Ciências pelo PPGEC/Unijuí.
[3] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí.

Palavras-chave: Ruas, Desenvolvimento Econômico, Identidade Cultural, Inclusão Social, Planejamento Urbano.
Palabras clave: Calles, Desarrollo Económico, Identidad Cultural, Inclusión Social, Planificación Urbana.
Keywords: Streets, Economic Development, Cultural Identity, Social Inclusion, Urban Planning.

INTRODUÇÃO

A rua, enquanto espaço público vital de convivência e circulação, transcende sua função utilitária de conectar pontos na malha urbana. Ela se transforma em um palco dinâmico onde a vida econômica e social molda a identidade e a vitalidade dos espaços urbanos. Segundo Lefebvre (1991) a cidade é um produto social, um espaço construído e reconstruído pelas relações sociais que nela se desenvolvem, e a rua, como elemento central, reflete essa dinâmica. Mais do que simples vias de passagem, as ruas se configuram como centros de interação social, comércio e lazer, essenciais para a vitalidade urbana. Ainda, Jacobs (2011) argumenta que a diversidade de usos e a interação social nas ruas são fundamentais para a segurança e o desenvolvimento econômico das cidades. Nesse sentido, a rua torna-se um espaço privilegiado para observar e compreender a complexa teia de relações que constituem o tecido social urbano.

A partir das perspectivas de Lefebvre (1991) e Jacobs (2011), a rua apresenta-se como um espaço de produção e consumo, em que a economia formal e informal se mescla, criando um ambiente vibrante e heterogêneo. As ruas acolhem o comércio local, os serviços de rua, trabalhadores informais e artistas, revelando a diversidade de atividades que sustentam a economia urbana. Compreender a dinâmica econômica das ruas é essencial para formular políticas públicas eficazes que promovam o desenvolvimento local com inclusão social. Nesse sentido, a pesquisa surge da necessidade premente de criar políticas públicas e iniciativas locais eficazes para impulsionar o desenvolvimento econômico municipal, reconhecendo as ruas

como elementos-chave nesse processo, propondo investigar o papel fundamental das ruas no desenvolvimento econômico dos municípios, tema que se situa na intersecção entre planejamento urbano, economia, sociologia e geografia.

METODOLOGIA

Para dar conta do objetivo, este estudo está estruturado por meio de uma pesquisa qualitativa considerando uma revisão bibliográfica e pesquisa documental, impondo ao pesquisador uma abordagem de interpretação sobre a temática de estudo em questão (Apollinário, 2004). Ao considerar a interpretação dos dados, opta-se pela análise de conteúdo categorial (Bardin, 1977) constituída por três categorias, a saber: rua e a identidade cultural das cidades, rua e o comércio local e rua e qualidade de vida.

DESENVOLVIMENTO

O desenvolvimento deste trabalho fundamenta-se em uma abordagem teórica que integra as contribuições de renomados autores nas áreas de urbanismo, sociologia e economia. A pesquisa explora a rua como um espaço múltiplo que não apenas serve como infraestrutura de mobilidade, mas também como um ambiente vital para a expressão cultural, a interação social e o comércio local. Jacobs (2011) destaca a importância da vitalidade das ruas para a qualidade de vida urbana, enquanto Castells (2018) e Harvey (2014) enfatizam o papel das ruas como palcos de resistência e transformação social. A seguir, apresenta-se uma discussão permitindo uma compreensão mais profunda de como esses espaços podem ser potencializados para promover o desenvolvimento econômico e social das cidades.

Rua e a Identidade Cultural das Cidades

As ruas desempenham um papel fundamental na formação e expressão das identidades culturais das cidades, funcionando como palcos dinâmicos para manifestações culturais que se renovam constantemente. Esses espaços públicos transcendem a mera função de passagem, constituindo cenários onde a cultura local é desenvolvida e reinventada. Jacobs (2011) alerta para o risco da erosão comunitária, enfatizando que quando as ruas de uma cidade oferecem interesse, a cidade inteira oferece interesse; quando apresentam aspecto triste, toda a cidade parece triste ressaltando a ligação intrínseca entre a qualidade do espaço público e a qualidade de vida urbana.

Ainda Castells (2018) sinaliza que as ruas são os palcos onde os movimentos sociais urbanos articulam suas demandas e constroem sua identidade coletiva. Logo, a identidade cultural de uma cidade se reflete e se reforça nas atividades que ocorrem em suas ruas, como festivais, feiras de artesanato e o comércio local, criando uma atmosfera única que caracteriza cada bairro.

As ruas emergem não apenas como espaços de expressão cultural, mas também como arenas de transformação social e política, onde comunidades manifestam suas aspirações e lutam por mudanças. A preservação e promoção das identidades culturais requerem um delicado equilíbrio entre tradição e inovação. As ruas devem ser inclusivas, acolhendo tanto as expressões culturais tradicionais quanto as manifestações contemporâneas, permitindo que a identidade cultural da cidade evolua organicamente. Nesse contexto, o planejamento urbano e as políticas públicas desempenham um papel crucial na criação de ambientes que favoreçam essa diversidade cultural. É fundamental que os gestores urbanos reconheçam as ruas não apenas como infraestruturas de mobilidade, mas como espaços vitais para o desenvolvimento e a expressão da identidade cultural local, promovendo iniciativas que incentivem a ocupação criativa e democrática desses espaços públicos.

Rua e o Comércio Local

A rua, como palco da vida urbana, desempenha um papel fundamental no desenvolvimento do comércio local, criando um ecossistema econômico vibrante e diversificado. Esse ambiente dinâmico sustenta a economia local e contribui para a formação da identidade cultural e social dos bairros e cidades. Castells (2018), destaca a importância do comércio de rua ao afirmar que "o comércio de rua é um nó vital na rede de interações econômicas e sociais da cidade. Essa perspectiva evidencia que as atividades comerciais nas ruas vão além das transações econômicas, tornando-se pontos de encontro que fortalecem o tecido social urbano.

O comércio local representa uma forma de resistência à homogeneização imposta pelos grandes centros comerciais. Essa diversidade comercial enriquece o ambiente urbano, refletindo a cultura e as necessidades inerentes de cada comunidade. Harvey (2014), argumenta que o comércio local de rua é uma forma de resistência à homogeneização imposta pelos grandes centros comerciais. Assim, o comércio de rua preserva a identidade local e promove uma economia mais democrática e acessível.

Além de enriquecer a experiência urbana, a diversidade do comércio de rua contribui para a resiliência econômica das cidades, haja vista que a variedade de estabelecimentos, desde pequenas lojas familiares até mercados de rua, cria um ecossistema econômico capaz de se adaptar a mudanças e crises. Jacobs (2011), sinaliza que o comércio diversificado nas ruas cria um ecossistema econômico resiliente e adaptável.

Essa analogia com os ecossistemas naturais ressalta a importância da diversidade comercial para a saúde econômica e social das cidades. O comércio local nas ruas também tem um papel crucial na organização de uma economia circular e sustentável, ao favorecer negócios de pequena escala e produtos locais, o comércio de rua reduz a necessidade de transporte entre grandes distâncias e promove o consumo consciente.

Para potencializar os benefícios do comércio local nas ruas, é essencial que as políticas públicas e o planejamento urbano reconheçam e apoiem essas atividades, ao incluir a criação de zonas comerciais pedestres, a flexibilização de regulamentações para pequenos negócios e o investimento em infraestrutura que favoreça a acessibilidade e a atratividade das ruas comerciais.

Ao mesmo tempo, é importante buscar um equilíbrio entre o desenvolvimento comercial e a preservação do caráter residencial dos bairros, garantindo que o comércio de rua complemente a qualidade de vida dos moradores.

Rua e Qualidade de Vida

A rua desempenha um papel muito importante na qualidade de vida urbana, sendo um espaço que reflete e influencia as condições sociais, econômicas e ambientais de uma cidade, ao passo que, a qualidade das ruas está diretamente relacionada ao bem-estar das pessoas que utilizam, pois elas são o cenário de diversas atividades que impactam a vida cotidiana. Jacobs (2011), enfatiza que as ruas seguras e vibrantes promovem a interação social e o senso de comunidade, indicando que a qualidade do espaço público é essencial para a vitalidade urbana. Ruas bem projetadas e agradáveis ao pedestre incentivam a convivência, o comércio e as atividades culturais, contribuindo para a construção de laços sociais entre os habitantes. Ainda Castells (1997), argumenta que a urbanidade é uma construção social, onde as interações humanas se tornam fundamentais para a formação da identidade coletiva. Nesse sentido, as ruas emergem como espaços onde a identidade social se manifesta e se reforça, sendo essenciais para o desenvolvimento de comunidades coesas.

A presença de áreas verdes, mobiliário urbano e infraestrutura para pedestres e ciclistas são elementos que influenciam a qualidade de vida nas ruas. Gehl (2013) demonstra que a criação de ambientes urbanos mais amigáveis para pedestres resulta em um aumento na saúde e bem-estar da população. Logo, as ruas que priorizam a mobilidade ativa, como caminhadas e ciclismo, promovem hábitos saudáveis e reduzem a dependência do transporte motorizado, contribuindo para a sustentabilidade ambiental das cidades.

Newman (1972) propõe que a configuração do espaço urbano pode influenciar a segurança, enfatizando que "um ambiente bem planejado pode desencorajar comportamentos criminosos. Portanto, a qualidade de vida urbana também está intrinsecamente ligada à segurança das ruas, favorecendo a visibilidade e o controle social, como a iluminação adequada e a presença de atividades comerciais, sendo fundamentais para a redução da criminalidade e a promoção de um ambiente seguro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao destacar o papel das ruas como locais de comércio, serviços, interação social e cultura, o estudo busca fornecer subsídios para a formulação de políticas públicas que promovam o desenvolvimento econômico local de forma sustentável e inclusiva.

A pesquisa destacou a importância das ruas no desenvolvimento econômico e social das cidades, enfatizando sua função como elementos centrais na formação da identidade urbana, haja vista que o comércio local, a qualidade de vida e a identidade cultural são aspectos interligados que reforçam a relevância das ruas no contexto urbano.

Políticas públicas eficazes devem reconhecer o valor das ruas como espaços que promovem o desenvolvimento econômico, a inclusão social e a preservação da identidade cultural, ao passo que, a implementação de iniciativas que incentivem a ocupação criativa e a diversidade comercial nas ruas deve contribuir para a resiliência econômica das cidades e para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Nesse entendimento, a promoção da qualidade de vida nas ruas requer um planejamento urbano inclusivo e participativo, que considere as necessidades e aspirações dos diversos grupos sociais, em que o envolvimento da comunidade no processo de planejamento e gestão das ruas é essencial para garantir que esses espaços atendam às demandas locais e promovam a equidade social.

REFERÊNCIAS

APOLLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. 9ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2018.

GEHL, J. **Cidades para pessoas**. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades.** Tradução Carlos S. Mendes Rosa; 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade.** São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

NEWMAN, O. **Defensible space:** crime prevention through urban design. New York: Macmillan, 1972.

URBANIZAÇÃO E DINÂMICA ECONÔMICA DO AGRONEGÓCIO: IMPACTOS E DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO URBANO

URBANIZACIÓN Y DINÁMICA ECONÓMICA DEL AGRONEGOCIO: IMPACTOS Y DESAFÍOS PARA EL DESARROLLO URBANO

URBANIZATION AND ECONOMIC DYNAMICS OF AGRIBUSINESS: IMPACTS AND CHALLENGES FOR URBAN DEVELOPMENT

Júlio César Cotrim Moreira Filho[1], Tarcisio Dorn de Oliveira[2]

[1] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/ UNIJUI – Turma Dinter Unilasalle Lucas do Rio Verde - MT
[2] Professor do PPGDR/UNIJUI. Estágio Pós-Doutoral em Arquitetura e Urbanismo pela Atitus Educação. Doutor em Ciências da Educação pelo PPGEC/UNIJUI. Mestre em Patrimônio Cultural pela UFSM.

Palavras-chave: Urbanização. Agronegócio. Desenvolvimento Sustentável.

Palabras clave: Urbanización. Agronegocio. Desarrollo Sostenible.

Keywords: Urbanization. Agribusiness. Sustainable Development.

INTRODUÇÃO

A relação entre o agronegócio e a urbanização em municípios com forte dinâmica agrícola tem sido objeto de crescente interesse científico, dada sua complexidade e os impactos profundos sobre as economias locais e regionais. O agronegócio, responsável por grande parte da produção de commodities agrícolas no Brasil, não apenas influencia o desenvolvimento rural, mas também exerce pressões significativas sobre as áreas urbanas próximas às zonas produtivas. O processo de urbanização, neste contexto, não ocorre de forma isolada, mas está intimamente ligado à evolução do setor agrícola, criando uma interdependência entre o rural e o urbano. Este artigo aborda as interações entre a expansão do agronegócio e o crescimento das áreas urbanas, buscando responder às questões sobre os impactos socioeconômicos e ambientais deste processo e os desafios para o desenvolvimento sustentável das cidades.

METODOLOGIA

A metodologia seguiu etapas que incluíram a coleta, análise e síntese de referências científicas relevantes para a compreensão dos impactos do agronegócio sobre as áreas urbanas, assim como dos desafios para o desenvolvimento sustentável das cidades afetadas por esse setor. A escolha da revisão bibliográfica como metodologia central justifica-se pela necessidade de compilar e discutir criticamente os resultados de investigações já realizadas sobre a interdependência entre o crescimento urbano e a expansão do agronegócio.

Estudos como os de Martinelli e Siqueira (2021) e Souza *et al.* (2020) forneceram subsídios importantes para a identificação das principais tendências e padrões nas transformações urbanas em regiões agrícolas. Durante a fase de análise, os dados coletados foram categorizados em temas centrais: expansão urbana, mercado de trabalho, infraestrutura urbana, impactos ambientais e políticas públicas. Essa categorização permitiu uma melhor organização das informações e uma discussão aprofundada de como cada um desses fatores interage com a dinâmica do agronegócio. A metodologia qualitativa, centrada na análise de conteúdo, possibilitou explorar as relações complexas e multifacetadas entre a urbanização e o agronegócio, buscando padrões comuns e implicações para o desenvolvimento urbano sustentável.

EXPANSÃO URBANA E CRESCIMENTO ECONÔMICO

A expansão do agronegócio tem impulsionado o crescimento de cidades que anteriormente possuíam uma dinâmica econômica predominantemente rural. Segundo Martinelli e Siqueira (2021), o aumento da produtividade agrícola e a modernização tecnológica do setor têm gerado maior demanda por infraestrutura urbana, como estradas, escolas, hospitais e habitações. Além disso, a migração rural-urbana, motivada pela busca de empregos no setor de serviços e na indústria leve associada ao agronegócio, tem contribuído para a rápida expansão das cidades. Neste cenário, municípios de grande produção agrícola têm registrado taxas de urbanização superiores à média nacional, gerando novos desafios de planejamento e infraestrutura.

A criação de empregos não agrícolas em regiões dominadas pelo agronegócio é um fenômeno significativo. Pesquisa realizada por Souza et al. (2020) revela que, em municípios com forte presença do agronegócio, até 40% da força de trabalho urbana está empregada em setores como comércio, transporte e serviços financeiros, que surgem como resultado da expansão da cadeia de valor agrícola. Esse processo cria o que Rocha (2019) define como "economias urbanas dependentes do agronegócio", nas quais o crescimento econômico está diretamente vinculado ao desempenho do setor agrícola.

Desta forma pode-se afirmar que a expansão urbana em municípios influenciados pelo agronegócio está intrinsecamente ligada ao crescimento econômico, mas o processo muitas vezes ocorre de forma desordenada, gerando tanto oportunidades quanto desafios. Embora o agronegócio impulsione a criação de empregos e o aumento da renda, a urbanização rápida e não planejada pode exacerbar desigualdades sociais e sobrecarregar a infraestrutura existente. Portanto, para que o crescimento econômico derivado do agronegócio beneficie amplamente a população urbana, é necessário um planejamento urbano cuidadoso e políticas inclusivas que priorizem o bem-estar da comunidade.

INFRAESTRUTURA URBANA E LOGÍSTICA

Um dos principais desafios enfrentados pelas cidades que crescem sob a influência do agronegócio é o desenvolvimento adequado de infraestrutura urbana e logística. Conforme apontado por Monteiro e Carvalho (2019), muitas dessas cidades não estavam preparadas para o rápido crescimento populacional, resultando em deficiências na oferta de serviços básicos, como saneamento, transporte e saúde. A expansão urbana desordenada, com ocupação de

áreas periféricas sem planejamento adequado, tem levado a um aumento das desigualdades sociais e à segregação espacial.

Adicionalmente, a necessidade de escoar grandes volumes de produtos agrícolas coloca pressão sobre as redes de transporte e logística das cidades. Segundo dados de Miranda et al. (2022), municípios localizados próximos a polos agrícolas frequentemente enfrentam gargalos logísticos, como estradas deterioradas e falta de sistemas eficientes de armazenamento. Essa situação não apenas afeta a competitividade do agronegócio, mas também contribui para o congestionamento urbano e a deterioração da qualidade de vida nas cidades.

A logística eficiente e a infraestrutura adequada são componentes essenciais para garantir que o desenvolvimento impulsionado pelo agronegócio seja sustentável. Entretanto, a incapacidade de adaptar a infraestrutura urbana ao crescimento das demandas geradas pelo agronegócio resulta em problemas crônicos, como congestionamento e sobrecarga dos serviços públicos. A solução desses desafios depende de investimentos coordenados entre os setores público e privado, que garantam o suporte necessário para o desenvolvimento integrado das cidades e áreas rurais.

IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA URBANIZAÇÃO AGRÍCOLA

A expansão das áreas urbanas em regiões de agronegócio também gera importantes impactos socioambientais, em que o crescimento rápido das cidades, muitas vezes desordenado, tem contribuído para a degradação ambiental, incluindo a poluição de rios e a perda de biodiversidade. Conforme destacado por Lima e Oliveira (2020), a proximidade entre áreas urbanas e zonas agrícolas aumenta o risco de contaminação dos recursos hídricos devido ao uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes.

O aumento do desmatamento em áreas de fronteira agrícola não apenas afeta o equilíbrio ecológico, mas também gera implicações para as cidades vizinhas, especialmente no que diz respeito às mudanças climáticas. Estudos de Ferreira *et al.* (2021) mostram que municípios localizados em regiões de expansão agrícola apresentam um aumento nas temperaturas médias anuais, além de uma maior incidência de eventos climáticos extremos, como enchentes e secas, afetando diretamente a vida urbana.

Portanto, os impactos socioambientais da urbanização em regiões dominadas pelo agronegócio representam um grande desafio para o equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental. A expansão urbana frequentemente acelera a degradação dos recursos naturais e aumenta a vulnerabilidade das cidades às mudanças climáticas. Assim, sem medidas regulatórias e iniciativas de preservação ambiental, como o controle do desmatamento e a gestão de resíduos, o modelo atual de urbanização poderá agravar as crises ambientais, comprometendo a sustentabilidade a longo prazo.

TRANSFORMAÇÕES NO MERCADO DE TRABALHO

Um aspecto central na discussão sobre o impacto do agronegócio na urbanização é a transformação do mercado de trabalho urbano, ao perceber que o rápido crescimento das cidades, sem uma estrutura adequada para absorver a nova força de trabalho, gera um aumento da informalidade e das condições de trabalho. De acordo com Borges (2021), o

agronegócio tem o potencial de criar empregos tanto no setor agrícola quanto em setores urbanos relacionados, como o comércio e a logística. No entanto, há também um aumento da precarização do trabalho nas áreas urbanas, especialmente para os migrantes vindos das zonas rurais.

Este crescimento econômico, embora positivo em muitos aspectos, não tem sido distribuído de forma equitativa, haja vista que muitos trabalhadores urbanos permanecem em empregos de baixa qualificação e enfrentam dificuldades em acessar serviços básicos, como saúde e educação. Segundo Almeida e Costa (2020), essa desigualdade no desenvolvimento urbano é um dos principais desafios enfrentados por municípios dependentes do agronegócio.

Portanto, as transformações no mercado de trabalho urbano em regiões de agronegócio refletem um cenário de oportunidades e precariedades. Embora o setor agrícola crie novas vagas, especialmente em serviços e logística, muitos dos empregos são informais e de baixa qualificação. A necessidade de políticas de capacitação profissional e formalização do mercado de trabalho é evidente para garantir que o desenvolvimento urbano resulte em melhoria nas condições de vida da população, oferecendo maior segurança e estabilidade no emprego.

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O papel das políticas públicas é crucial para lidar com os desafios do crescimento urbano em regiões de agronegócios, pois elas são responsáveis por promover um planejamento urbano sustentável, regular o uso do solo, garantir investimentos em infraestrutura, implementar políticas ambientais e sociais inclusivas, além de fomentar a capacitação da força de trabalho local, assegurando que o desenvolvimento econômico dessas áreas ocorra de forma equilibrada e benéfica para toda a população.

Conforme argumenta Souza (2022), o desenvolvimento sustentável dessas cidades requer uma abordagem integrada que considere tanto as demandas do setor agrícola quanto as necessidades urbanas. Assim, planos diretores municipais que incorporem estratégias de uso do solo, preservação ambiental e desenvolvimento econômico inclusivo são essenciais para garantir que o crescimento urbano ocorra de maneira ordenada e equilibrada.

A implementação de políticas voltadas para a infraestrutura verde, como a criação de parques e áreas de proteção ambiental, pode mitigar os impactos negativos da urbanização ao promover a preservação dos ecossistemas locais, melhorar a qualidade do ar e da água, reduzir as ilhas de calor, além de oferecer espaços para lazer e bem-estar da população, contribuindo para um ambiente urbano mais saudável e sustentável a longo prazo. Silva et al. (2023) destacam que iniciativas de desenvolvimento sustentável, como a promoção de agricultura urbana e a implementação de sistemas de captação de água da chuva, podem melhorar a resiliência das cidades frente às pressões do agronegócio.

Desta forma, as políticas públicas desempenham um papel central na promoção de um desenvolvimento urbano sustentável em regiões de agronegócio. Contudo, pontua-se que a maioria dos municípios carece de um planejamento integrado que alinhe o crescimento econômico com a preservação ambiental e a inclusão social. É imperativo que os gestores públicos invistam em soluções de longo prazo, como infraestrutura verde, regulamentações

ambientais mais rígidas e programas sociais, para garantir que o desenvolvimento urbano nessas regiões seja sustentável e equilibrado, beneficiando tanto a população quanto o meio ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação entre o agronegócio e a urbanização é complexa e multifacetada, envolvendo tanto aspectos positivos quanto desafios significativos, pois o crescimento das áreas urbanas impulsionado pelo agronegócio traz benefícios econômicos, como a criação de empregos e o aumento da renda, mas também gera pressões sobre a infraestrutura urbana e o meio ambiente. As cidades que se desenvolvem em função do agronegócio enfrentam a difícil tarefa de equilibrar crescimento econômico com sustentabilidade ambiental e inclusão social. Para responder aos desafios colocados por essa dinâmica, é fundamental que os municípios adotem políticas públicas eficazes que promovam o planejamento urbano integrado e o desenvolvimento sustentável. A urbanização impulsionada pelo agronegócio pode ser uma oportunidade para o desenvolvimento equilibrado, desde que acompanhada de uma governança eficiente e de investimentos adequados em infraestrutura e capital humano.

Em síntese, a inter-relação entre a urbanização e a dinâmica econômica do agronegócio apresenta-se como uma questão de suma importância para o desenvolvimento urbano sustentável. O crescimento das cidades em regiões agrícolas traz consigo desafios complexos relacionados à infraestrutura, impactos socioambientais e transformações no mercado de trabalho. A urbanização não planejada pode gerar desigualdades e sobrecargas nos serviços públicos, enquanto o agronegócio, apesar de sua relevância econômica, frequentemente falha em gerar benefícios equitativos para a população urbana.

Deste modo, conclui-se que o desenvolvimento sustentável dessas áreas depende de políticas públicas que integrem o planejamento urbano com a proteção ambiental e a inclusão social. Além disso, investimentos em infraestrutura adequada, capacitação da força de trabalho e regulamentações ambientais mais rígidas são fundamentais para que o crescimento dessas regiões seja equilibrado. O desafio reside na criação de uma estratégia que alinhe os interesses econômicos do agronegócio com a necessidade de desenvolvimento urbano que respeite o meio ambiente e promova justiça social.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J.; COSTA, M. Desigualdade e precariedade no mercado de trabalho urbano em regiões agrícolas. **Revista de Estudos Urbanos**, v. 25, n. 3, p. 103-122, 2020.

BORGES, A. Dinâmica do mercado de trabalho urbano em regiões de agronegócio. **Cadernos de Economia e Sociedade**, v. 19, n. 2, p. 56-78, 2021.

CARDOSO, R.; SILVA, P. O papel do agronegócio na precarização do trabalho urbano. **Revista Brasileira de Sociologia**, v. 38, n. 1, p. 89-105, 2022.

FERREIRA, T.; ANDRADE, V.; SOUSA, J. Mudanças climáticas e expansão urbana em áreas agrícolas. **Revista de Geografia Ambiental**, v. 34, n. 2, p. 44-59, 2021.

LIMA, A.; OLIVEIRA, S. Impactos ambientais da urbanização em regiões de fronteira agrícola. **Revista Brasileira de Ecologia**, v. 28, n. 1, p. 12-34, 2020.

MARTINELLI, F.; SIQUEIRA, R. Infraestrutura urbana e agronegócio: Desafios para o desenvolvimento local. **Revista de Planejamento Urbano**, v. 32, n. 4, p. 76-93, 2021.

MIRANDA, C.; PEREIRA, D.; FERNANDES, M. Logística urbana e agronegócio: Impactos nas cidades médias brasileiras. **Revista de Logística e Transporte**, v. 45, n. 2, p. 33-47, 2022.

MONTEIRO, J.; CARVALHO, L. Expansão urbana e os desafios da infraestrutura em cidades agrícolas. **Revista de Desenvolvimento Regional**, v. 27, n. 3, p. 54-71, 2019.

ROCHA, E. Economias urbanas dependentes do agronegócio: Um estudo de caso em Mato Grosso. **Revista Brasileira de Economia**, v. 74, n. 1, p. 66-90, 2019.

SILVA, F.; SANTOS, E.; MELLO, L. Desenvolvimento urbano sustentável em regiões de agronegócio. **Revista de Políticas Públicas e Meio Ambiente**, v. 41, n. 1, p. 22-40, 2023.

SOUZA, P. et al. O impacto do agronegócio no mercado de trabalho das cidades brasileiras. **Cadernos de Economia Regional**, v. 29, n. 2, p. 123-150, 2020.

SOUZA, R. Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável em cidades agrícolas. **Revista de Gestão Urbana**, v. 26, n. 4, p. 45-62, 2022.

URBANIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUTURA URBANA: REFLEXÕES SOBRE A MOBILIDADE URBANA NO MUNICÍPIO DE IJUÍ-RS

URBANIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFRAESTRUCTURA URBANA: REFLEXIONES SOBRE LA MOVILIDAD URBANA EN EL MUNICIPIO DE IJUÍ-RS

URBANIZATION AND PUBLIC POLICIES OF URBAN INFRASTRUCTURE: REFLECTIONS ON URBAN MOBILITY IN THE MUNICIPALITY OF IJUÍ-RS

Tarcisio Dorn de Oliveira[1], Franciele Zientarski Engerroff [2], Caroline Prediger da Pieve[3], Geovane Schulz Rodrigues[4]

[1] Doutor em Educação nas Ciências pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Desenvolveu Estágio Pós-Doutoral em Arquitetura e Urbanismo pela Atitus Educação.
[2] Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista Prosuc/Capes.
[3] Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista Prosuc/Capes.
[4] Mestrando em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Bolsista Prosuc/Capes.

Palavras-chave: Mobilidade. Urbanização. Desenvolvimento. Planejamento.

Palabras clave: Movilidad. Urbanización. Desarrollo. Planificación.

Keywords: Mobility. Urbanization. Development. Planning.

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização trouxe grandes mudanças para o estilo de vida dos moradores das grandes cidades. Uma delas, sem dúvida, está relacionada à forma como a população se desloca dentro da cidade para cumprimento de seus afazeres diários e rotineiros, desde a ida para o trabalho até a realização de uma atividade de lazer ao ar livre. Assim, com cada vez mais pessoas morando nas cidades, a mobilidade urbana se tornou um problema que impacta diretamente na qualidade de vida das pessoas. Congestionamentos, transporte público deficiente, ausência de estimulação a outros meios de transporte, poluentes veiculares e acidentes de trânsito com vítimas, são algumas das consequências oriundas de uma mobilidade urbana deteriorada (Carvalho, 2014). Desta forma, trazer a discussão da população e dos gestores públicos temas relacionados à mobilidade urbana e a qualificação do sistema de transporte público se torna de extrema importância.

O reordenamento territorial, o envelhecimento populacional e o impacto econômico desse fenômeno no sistema de transporte público, o crescimento do transporte individual e o incentivo de criação de fontes extra tarifárias para o custeio do sistema de transporte, consequentemente são alguns dos exemplos de temas vinculados a mobilidade urbana e podem, sem dúvidas, embasar a formulação de políticas públicas capazes de melhorar a qualidade da vida das pessoas. A participação da sociedade, segundo Buarque (2006), implementa e assegura um processo de decisão compartilhada sobre as ações necessárias e adequadas ao desenvolvimento local, desde a compreensão e o conhecimento da realidade até a definição e a implementação das ações. Sendo assim pretende-se, apresentar aspectos do município de Ijuí relacionados a urbanização e políticas públicas nas áreas de transportes e circulação e para isso, estuda-se o Plano de Mobilidade Urbana Municipal, elaborado no ano de 2010, que apresenta soluções para os temas relacionados à mobilidade urbana.

METODOLOGIA

O presente ensaio teórico trata-se de uma pesquisa descritiva e a metodologia utilizada para a elaboração do artigo foi o levantamento de arquivos bibliográficos existentes, os quais trouxeram embasamento para a formulação do presente estudo. A temática em questão correlaciona os temas de urbanização, planejamento urbano, políticas públicas e mobilidade urbana. A partir dos dados obtidos, realizou-se a análise e interpretação das informações, mesclando-as de maneira a conseguir uma maior compreensão sobre o tema abordado.

RESULTADO E DISCUSSÃO

Discutir e implementar políticas públicas em qualquer área de atuação exige conhecimento e discussão dos temas relevantes envolvendo o assunto em questão. No caso da mobilidade urbana, faz-se necessário contextualizar num primeiro momento tópicos relacionados ao processo de urbanização, fenômeno que alterou significativamente o estilo de vida, a cultura e o comportamento da população mundial e fez com que esta passasse a residir, em grandes proporções, em áreas urbanas. A forma como as pessoas passaram a se deslocar dentro desses centros urbanos se transformou em um desafio para a população e para os gestores públicos, o que evidencia, ainda mais, a importância da cidade em estar em constante aprimoramento do sistema de mobilidade urbana. Por fim, apresentar a realidade da cidade de Ijuí que, ao editar um Plano de Mobilidade Urbana para a cidade, procurou qualificar esse sistema de deslocamento intraurbano.

Urbanização e políticas públicas de infraestrutura urbana

A urbanização é um processo contemporâneo que transformou significativamente o ambiente construído. Durante muito tempo a população era predominantemente rural, ou seja, residia em áreas afastadas dos centros urbanos. Entretanto, a busca por melhores condições de vida e oportunidades de emprego fizeram com que essas pessoas passassem a residir nas cidades, que, em razão disso, aumentaram significativamente de tamanho. Esse fenômeno, segundo o IBGE (2022), faz com que a população das cidades aumentasse proporcionalmente mais que a população do campo, ou seja, faz com que o crescimento urbano seja superior ao crescimento rural. No Brasil, são feitos levantamentos pelo IBGE a cada dez anos, e referido processo de

urbanização ocorreu de forma muito evidente por volta da década de 1970, quando a população que residia nas cidades ultrapassou a que residia em áreas rurais.

E mais, as projeções futuras indicam que as cidades tendem a aumentar cada vez mais de tamanho. A OMS (2019) afirma que por volta de 2050, quase 70% da população mundial residirá em áreas urbanas. Essas projeções se mostram importantes para que o poder público defina as prioridades políticas de crescimento e promova um desenvolvimento rural e urbano inclusivo e equitativo (OMS, 2019). Se evidencia, nesse momento, a importância que o planejamento urbano tem dentro desse processo de urbanização, a fim de promover um desenvolvimento organizado e inteligente que beneficie toda a população residente dentro daquela cidade. Sendo assim as políticas públicas de infraestrutura urbana se tornam grandes aliadas para garantir a qualidade de vida dos cidadãos de forma resiliente.

Sendo assim, a união de estruturas físicas, sistemas e serviços primordiais para a performance de uma sociedade é denominada como infraestrutura que abarca diversos elementos que sustentam a existência de uma cidade ou local em específico. Neste sentido o Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito federal- IPEDF (2022) salienta que a análise da infraestrutura urbana das cidades é de fundamental importância, pois identifica as problemáticas, visando melhorar os aspectos positivos e negativos do espaço e que em razão disso é possível desenvolver políticas públicas que visem a resolução dos problemas já existentes e, também, prever quais serão as demandas futuras. Nesta perspectiva, algumas das principais formas de políticas públicas de infraestrutura urbana são aquelas que garantem uma moradia digna a toda população, políticas de mobilidade urbana para todas as classes e principalmente para os grupos mais vulneráveis e de baixa renda.

Sendo assim, a mobilidade como parte de política pública de infraestrutura urbana é a condição de poder se deslocar com a finalidade de poder realizar/desenvolver relações sociais ou econômicas. Destarte, grandes centros urbanos enfrentam desafios relacionados a esta condição, uma vez que muitos deles se originaram do rápido e desordenado crescimento das cidades ocorrido após o início da industrialização brasileira e se estendem até os dias atuais (Carvalho, 2016). Desta forma o sistema de mobilidade interurbano é um exemplo clássico desse descompasso entre crescimento populacional e ausência de planejamento e merece ser debatido, a fim de embasar a formulação de políticas públicas.

O reordenamento do território urbano é um dos principais desafios emergentes do sistema de mobilidade das grandes cidades. Carvalho (2016), menciona que a forma como as cidades crescem é excludente, pois direciona as pessoas de baixa renda para as áreas periféricas, afastando-as dos centros urbanos. À medida que as fronteiras urbanas se expandem em razão das maiores distâncias percorridas o curso do transporte também vai aumentando (Carvalho, 2016). Uma das soluções propostas pelo referido autor é estabelecer políticas públicas de adensamento urbano e distribuição de empregos pelo território, aproximando essa população das áreas de maior dinamismo econômico-social, ou, inversamente, proporcionando maior desenvolvimento das áreas mais periféricas, para reduzir, assim, a necessidade de grandes deslocamentos por parte dessas pessoas.

Outro desafio que o sistema de mobilidade urbana deverá encontrar em um futuro próximo se relaciona com o envelhecimento populacional devido a queda da fecundidade e do aumento

da expectativa de vida dos brasileiros. Segundo Carvalho (2016), esse fenômeno trará muitos impactos para a sociedade, dentre eles para a economia do sistema de mobilidade urbana das grandes cidades a longo prazo. Deste modo é notório que o Brasil está vivenciando uma transição demográfica, onde as características de idade da população estão se modificando com o passar do tempo, relacionando de forma intrínseca mobilidade e envelhecimento populacional.

A troca da utilização do transporte público pelo uso individual também merece ser discutida, uma vez que gera grande impacto no sistema de mobilidade urbana como um todo. Houve, devido a uma forte política de atração dos investimentos da indústria automobilística ocorrida desde a década de 1990, uma queda na utilização do transporte público pela população dos centros urbanos (Carvalho, 2016). Essa lógica individualista estruturada no transporte individual trouxe inúmeras consequências para a sociedade, dentre elas o aumento do número de acidentes e mortes no trânsito, congestionamentos e poluição veicular (Carvalho, 2016). Para reverter esse cenário, priorizar e qualificar o transporte público é, sem dúvida, uma das principais formas de melhorar o deslocamento interurbano.

Um planejamento urbano eficiente e a implementação de políticas públicas eficazes têm a capacidade de melhorar a qualidade de vida das pessoas que diariamente necessitam transitar pela cidade e pelos espaços públicos. Daí a importância de se discutir entre a população e os gestores públicos os assuntos que permeiam o tema a fim de contribuir para o aperfeiçoamento do sistema de mobilidade urbana das grandes cidades.

Mobilidade urbana no município de Ijuí-RS

A cidade de Ijuí situa-se ao sul do Brasil, mais precisamente no noroeste do estado do Rio Grande do Sul e é um município que possui uma infraestrutura de grande valor para o desenvolvimento regional, pois destaca-se principalmente nas áreas de educação e da saúde. De acordo com o IBGE (2022), a população estimada no município é de 84.780 mil habitantes, sendo que deste número aproximadamente 7.000 pessoas residem na área rural. A taxa de urbanização do município é de aproximadamente 91%, deste modo é notório que a malha territorial da cidade ao longo do tempo foi se estruturando e nem sempre permaneceu de forma uniforme e contínua, pois reflete tanto no crescimento populacional quanto nas influências causadas pela cultura e economia da região, sendo assim foi imprevisível pressupor como a população iria se dispor dentro do espaço urbano.

Com uma mescla de ruas com formatos bem planejados e outros com um traçado mais orgânico e irregular o território Ijuiense possui uma extensão de 688,98 Km² (IBGE, 2022), e grande parte do comércio e serviços essenciais se concentram na área central, enquanto em áreas mais afastadas existe um aglomerado de zonas residenciais. A mobilidade urbana então se torna uma questão primordial, pois as pessoas precisam se deslocar para uma ponta a outra da cidade por diferentes razões. Nesta perspectiva, no ano de 2010 então é criado o Plano de mobilidade urbana de Ijuí que contempla orientações voltadas para o transporte e circulação dentro do município.

O PlanMob (2010), tem como principal finalidade propor diretrizes específicas para as redes de mobilidade urbana, de forma a prover a cidade com sistemas de circulação que

contemplem a movimentação de pessoas e de bens, envolvendo todos os modos de deslocamento, toda a infraestrutura e todos os fatores que produzem as necessidades de viagens, motorizadas ou não. Para a implementação a rede de mobilidade deve satisfazer alguns pontos básicos como, por exemplo, favorecer a utilização de transporte público, promover a valorização dos pedestres com infraestruturas adequadas que garantam acessibilidade universal para deslocamentos peatonal, além disso estimular a mobilidade de todas as pessoas das mais diversas classes sociais. Sendo assim, no plano de mobilidade urbana de Ijuí são criadas estratégias para diversos tópicos de transporte público, rotas cicláveis, vias de pedestres e equipamentos de apoio.

A Constituição Federal do Brasil define o transporte coletivo urbano como um serviço público de caráter essencial e que deve ter como pressuposto o fato de que o bom desempenho do transporte é parte fundamental da estrutura de funcionamento de uma cidade e essencial para a vida da população. Sendo assim, no plano, no que diz respeito ao transporte público foram levantadas premissas que sugerem a criação de vias com redes hierárquicas, além da expansão das linhas de ônibus para bairros com maior número populacional e de conexão entre linhas dos bairros com o centro e integração física e tarifária no terminal central, uma vez que muitas pessoas necessitam trocar de linha para chegar no destino desejado.

Araújo (2014), define que rota ciclável constitui a interligação entre um par de Origem e Destino, através do uso de todas as vias e caminhos disponíveis, desde que sejam minimamente preparados para garantir segurança à mobilidade dos ciclistas. Logo, rotas cicláveis são definidas como o espaço destinado ao trânsito de bicicletas e veículos similares e no PlanMob (2010), o objetivo principal do sistema cicloviário em Ijuí, além do atendimento aos atuais usuários, é de estimular à utilização maior deste modal enquanto forma de transporte nos deslocamentos cotidianos, contribuído de forma geral para a sustentabilidade ambiental da cidade além de em alguns momentos ser estimulado o seu uso como lazer e, por consequência, favorecimento à saúde da população em geral.

Políticas públicas que visem uma infraestrutura adequada com calçadas bem pavimentadas, niveladas, sem obstrução e com acessibilidade de rampas e pisos táteis, faixas de pedestres bem localizadas, iluminação adequada e interligação entre rotas de transporte público, garantem o melhor deslocamento peatonal. Em vista disso, o provimento de infraestrutura qualificada para a circulação de pedestres objetiva o estímulo à realização de caminhadas para acesso às funções urbanas de forma confortável e segura, bem como uma prática saudável, lúdica e ecologicamente correta de promoção da mobilidade urbana. A qualificação desta infraestrutura deve, assim, ser objeto das mesmas preocupações destinadas ao sistema viário em si, transferindo a responsabilidade de provimento de passeios, bem como de sua conservação ao poder público (PlanMob-Ijuí, 2010).

Por fim, é necessário também considerar que todas as questões de mobilidade urbana estão também relacionadas com os equipamentos de apoio e infraestrutura básicas, no caso do esboço do PlanMob de Ijuí (2010), os equipamentos de apoio ao transporte são considerados aqueles elementos de mobiliário urbano, infraestrutura e instalações destinadas ao conforto e segurança do usuário durante os períodos de espera nos pontos de embarque e desembarque, além de todos aqueles que contribuem para uma mobilidade urbana adequada. Sendo assim é

perceptível evidenciar que a Mobilidade Urbana é uma atividade meio sem a qual nenhuma outra se executa (Araujo,2014).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mobilidade urbana uma atividade, crucial para o desenvolvimento econômico e social, quando considerada para ser feita de forma sustentável e inclusiva deve ser pensadas com políticas públicas que contemplem e garantam a acessibilidade universal, a segurança viária, a integração entre os diferentes modos de transporte, o planejamento urbano voltado para o pedestre e o uso eficiente do espaço público. Considerando a correlação entre urbanização, mobilidade e infraestrutura urbana se tem um desenvolvimento mais viável de forma sustentável, pois o crescimento das cidades refere-se diretamente a denominada urbanização onde a mobilidade é primordial para que se tenha acesso às infraestruturas de determinado espaço citadino.

Sendo assim, quando se pensa em planejamento e políticas públicas de qualidade deve-se buscar uma concordância entre florescimento urbano, meio ambiente e inclusão social, também podendo levar em consideração alguns dos objetivos do desenvolvimento sustentável que são bastante abordados na atualidade. Destarte, percebe-se que quando se fala em urbanização é de suma importância que ela sempre seja relacionada com o planejamento e que para que ele seja feito de forma correta, coerente e resiliente é sempre necessário levar em consideração a necessidade dos habitantes que vivem em determinado espaço, além de analisar a viabilidade de implantação das alternativas propostas. Portanto é notável a importância da participação da sociedade em debates abertos como nas denominadas assembleias participativas onde é exposto às necessidades e problemas a serem resolvidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Ana Paula dos Santos Cunha. **Curso de Gestão da Mobilidade Urbana. A mobilidade urbana no Brasil: O modo cicloviário.** Disponível em: https://antp.org.br/ensino-a-distancia-da-antp/gestao-da-mobilidade-urbana--curso/ensaioscriticos-dos-alunos-a--g.html. Acesso em: mar 2024

BUARQUE, Sérgio. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA. PCT – INCRA/IICA.Brasília, Editora Brasil, jun. 1999.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Desafios da mobilidade urbana no Brasil:** texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 2198, mai 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/. Acesso em: mai 2024.

IJUÍ (RS). **Redes de mobilidade urbana no município de Ijuí, RS-PlanMob.** Disponível em: https://www.ijui.rs.gov.br/public/admin/globalarq/cria/sub-pagina-doc/AmwKJIs.pdf. Acesso em: mar 2024.

IPEDF. **Infraestrutura Urbana**. Disponível em: https://ipe.df.gov.br/infraestrutura-urbana/ Acesso: em abr. 2024.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). **World Urbanization Prospects 2018:** Highlights (ST/ESA/SER.A/421).

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST4 - INOVAÇÃO, TECNOLOGIAS E CAPACIDADES ORGANIZACIONAIS E TERRITORIAIS

A CONTRIBUIÇÃO DA INCUBADORA TECNOLÓGICA DA UNISC – ITUNISC, PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

EL APORTE DE LA INCUBADORA TECNOLÓGICA UNISC – ITUNISC, AL DESARROLLO REGIONAL

THE CONTRIBUTION OF UNISC'S TECHNOLOGICAL INCUBATOR – ITUNISC, TO REGIONAL DEVELOPMENT

Ligia Margarete Malmann[1], Elias Denise Hammes[2]

[1] Doutora e Mestre em Desenvolvimento Regional, Professora na área de Gestão e Finanças do Departamento de Gestão de Negócios e Comunicação e Mentora da ITUNISC da Universidade de Santa Cruz do Sul - RS. E-mail: ligiamallmann@unisc.br

[2] Doutora em Desenvolvimento Regional e Mestre em Direito, ambas as formações pela Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC. Professora na área de Direito Empresarial. E-mail: elia@unisc.br

Palavras-chave: Incubadora de base tecnológica. Modelo CERNE. ITUNISC.

Palabras clave: Incubadora de base tecnológica. Modelo CERNE. ITUNISC.

Keywords: Technology-based incubator. CERNE model. ITUNISC.

INTRODUÇÃO

A incubadora de empresas é uma organização que acelera e sistematiza o processo de criação de empreendimentos por intermédio do fornecimento de um conjunto de apoios abrangentes e integrados, incluindo espaço físico, serviços de suporte e oportunidades de *networking* e integração com *clusters*. Atua também como instrumento de desenvolvimento local, regional e diversificação da economia com geração de trabalho, empregos e renda para o município e região.

A Itunisc conta com projeto de mentoria/consultoria para as *startups* incubadas com atendimento individual a cada uma, tanto no presencial como no virtual dar-se-á por intermédio de agendamento prévio. Também são oferecidas oficinas de curta duração para as startups, com conhecimentos em áreas estratégicas como: financeira, gestão, contábil, marketing e jurídica, entre outras. Visando aperfeiçoar a implementação das atividades, as capacitações estão divididas em três etapas: 1ª validação com 3 (três) meses de duração, 2ª estruturação com 9 (nove) meses e 3ª tração com até 12 meses de duração. Percorridas as três trilhas a *startup* alcança o nível de graduação, o que indica que está apta a ser associada ao Parque Tecnológico ou se desenvolver no mercado.

METODOLOGIA

O estudo objetivou explicitar a contribuição da Itunisc para o desenvolvimento regional do Vale do Rio Pardo/RS. Como procedimentos metodológicos utilizou-se o estudo de caso, pesquisa documental e pesquisa descritiva contextualiza. Conforme Yin (2010), o estudo de caso permite ao investigador um aprofundamento em relação ao fenômeno estudado e favorece uma visão holística sobre os acontecimentos, destacando o caráter de investigação empírica de fenômenos

contemporâneos. Neste sentido, foi realizado um estudo em profundidade das atividades desenvolvidas na Itunisc, sendo que as autoras atuam junto a consultorias das *startups* incubadas na Itunisc.

De acordo com Cellard (2008), utiliza-se a pesquisa documental em diversas áreas do conhecimento, neste artigo foi fundamental buscar registros documentais da Itunisc. Assim, foi possível realizar a coleta de dados, organizá-los sistematicamente para posterior análise.

Para Gil (2019) a pesquisa descritiva tem como finalidade especificar uma realidade ou população, explorando-a, conhecendo-a, interpretando os fatos observados e descrevendo suas características, dados ou fenômenos. Neste sentindo, foi usada a pesquisa descritiva para explicitar a realidade e as atividades desenvolvidas na Itunisc.

INCUBADORA DE BASE TECNOLÓGICA

Uma incubadora de empresas é um ambiente especialmente planejado para a difusão do conhecimento e da inovação. Na incubadora as empresas nascentes têm acesso a serviços especializados, consultorias e mentorias que facilitam seu desenvolvimento e a realização de projetos inovadores.

A Anprotec (2023) define a incubadora como uma entidade promotora de empreendimentos inovadores que tem por objetivo oferecer suporte para que eles possam desenvolver ideias e transformá-las em empreendimentos de sucesso.

A incubadora de empresas tem-se mostrado como instrumento eficiente para a transferência de tecnologia e para a cooperação institucional entre Instituições de Ensino Superior - IES e empresas, especialmente para as micro e pequenas empresas, oferecendo sustentação e ajuda à sobrevivência de novos negócios no período inicial de desenvolvimento do projeto, caracterizado pela incerteza quanto ao resultado (SEBRAE, 2019).

Para a Lei 10.973 de 02 de dezembro de 2004, incubadora de empresas significa 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. (BRASIL, 2004)

Para a Anprotec (2023) há três principais tipos de incubadora de empresas: incubadora de empresas dos setores tradicionais; incubadora de empresas de base tecnológica e as incubadoras de empresas mistas. As incubadoras de empresas dos setores tradicionais são destinadas a incubar empresas nascentes de setores tradicionais da economia que queiram agregar valor aos seus produtos/serviços e realizar incrementos no seu nível tecnológico. As incubadoras de empresas de base tecnológica acolhem empresas nascentes ou ideias de negócios com tecnologias de alto valor agregado.

As incubadoras se constituem em um espaço físico de infraestrutura técnica e operacional específica, norteadas para transformar ideias em produtos, serviços e processos (AZEVEDO *ET AL*, 2016). Uma incubadora de empresas de base tecnológica é um ambiente que favorece as empresas nascentes ou empreendedores, pois oferece uma área física e infraestrutura

compartilhada com baixos custos, serviços de apoio administrativos e tecnológicos. Ela é geralmente apoiada e consolidada por parcerias entre instituições de ensino superior, cujo objetivo é amparar as novas empresas nascentes ou ideias de negócios. Já as incubadoras de empresas mistas acolhem empresas de base tecnológica e setores tradicionais. (ANTROTEC, 2023). Nas últimas décadas, o movimento de incubadoras se desenvolveu e se diversificou.

Atualmente, existem incubadoras de variados tipos, atuando em diversos setores e atendendo a diferentes demandas com autonomia legal para estabelecer suas regras para fomento, concepção e desenvolvimento de projetos em parceria e para seleção de empresas para ingresso nesses ambientes, nos termos do Art. 3º-B § 1º, lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

Além disso, conforme Stanck (2018, p. 32), "trabalhar um modelo de gestão em uma incubadora serve para que se mantenha um nível hierárquico, sendo que, na grande maioria, as incubadoras são mantidas por universidades, centros tecnológicos, prefeituras e afins". Para se definir um modelo de gestão de incubadoras, devemos ter o entendimento sobre as suas características, seus principais processos, suas competências centrais, suas relações com os agentes externos e internos que influenciam seu desempenho e sua estratégia de atuação.

MODELO CERNE

No início dos anos 2000, o movimento brasileiro de incubadoras de empresas estava crescendo e gerando um grande movimento de difusão do empreendedorismo e da inovação em todas as regiões do Brasil, com grande capilaridade no interior dos estados. Diante desse crescimento a Anprotec, juntamente com instituições parceiras (Sebrae, CNPq, MCT, Finep, dentre outras), iniciou esforços para propiciar maior potencial de impacto do processo de incubação de empresas no Brasil.

Desta forma, foi desenvolvido um novo modelo de atuação com base em experiências bem-sucedidas nacional e internacionalmente e alinhado com as melhores práticas e tendências da incubação. O modelo denominado: Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos – CERNE, foi criado como um padrão de atuação para ampliar a capacidade das incubadoras.

Neste sentido, o modelo CERNE visa criar um padrão de atuação com a finalidade de ampliar a capacidade das empresas incubadoras gerarem, sistematicamente, empreendimentos inovadores e bem-sucedidos.

O objetivo da criação desse modelo de atuação nas empresas incubadoras pretende criar uma base de referência para que incubadoras das diferentes áreas e tamanhos possam utilizar os conhecimentos básicos relacionados ao empreendedorismo a fim de reduzir o nível de variabilidade na obtenção de sucesso nas empresas apoiadas. O Modelo CERNE está estruturado, de acordo com a complexidade e com os números de procedimentos, em 04 (quatro) níveis de maturidade, CERNE I, CERNE II, CERNE III E CERNE IV. (CERNE, 2018).

Cada nível de maturidade contém um conjunto de processos-chave que buscam garantir que a incubadora esteja utilizando todas as boas práticas relacionadas àquele nível de maturidade. Os níveis do CERNE estão relacionados ao desenvolvimento dos empreendimentos em processos

de incubação. No primeiro nível, todos os procedimentos estão relacionados ao desenvolvimento dos empreendimentos incubados.

O foco do segundo nível reside em garantir uma gestão efetiva da incubadora. O CERNE III, tem como objetivo consolidar uma rede de parceiros, para ampliar a probabilidade de sucesso dos empreendimentos apoiados. Por fim, o CERNE IV, tem intuito de melhoria contínua, capacitando a incubadora a gerar inovações em seus próprios processos.

Assim, cada nível de maturidade deve estar relacionado a uma evolução em termos de práticas. (CERNE, 2018). Conforme Koulopoulos (2011) as inovações tecnológicas podem ser entendidas como a introdução de produtos e/ou serviços ou processos produtivos tecnologicamente novos e melhorias significativas em produtos em processos existentes.

INCUBADORA TECNOLÓGICA DA UNISC - ITUNISC

A Incubadora Tecnológica da UNISC - ITUNISC é um projeto voltado ao desenvolvimento de novos negócios de base tecnológica, apoiando os empreendedores no estágio de maior risco dos empreendimentos. Além de infraestrutura física, é oferecido aos empreendedores e visionários treinamento, mentorias e consultorias especializadas, oficinas e vídeos na área de negócios, orientação empresarial e suporte na elaboração de projetos para busca de recursos junto a órgãos de fomento e investidores privados.

A ITUNISC, foi criada em 2005, oferece à comunidade estrutura física e de gestão, para apoiar empresas nascentes – micro e pequenas – tecnologicamente inovadoras e articuladas com a pesquisa e o desenvolvimento, estimulando o aumento de renda e criando novas oportunidades de trabalho. Em termos de áreas de atuação, a Incubadora busca um alinhamento com visão de futuro definida no âmbito do Inova RS, que define as áreas agroalimentar, serviços e de saúde como estratégicas para os próximos 10 (dez) anos.

Neste sentido, a incubadora busca assessorar os incubados de forma a identificar suas necessidades e sugerir o melhor conjunto de soluções, customizando ou desenvolvendo aplicações específicas, que vão subsidiá-los no processo de administração e proporcionar melhorias significativas na rentabilidade, de forma consistente e sustentada, reduzindo prazos de retorno e minimizando recursos aplicados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, a ITUNISC está incubando 33 startups, das quais 8 (oito) estão localizadas nas dependências da Universidade e estão distribuídos em três trilhas: 20 na tração; 8 (oito) na estruturação e 5 (cinco) na validação, totalizando 39 sócios.

Quanto ao grau de instrução: 5 (cinco) doutores, 23 graduados, 4 (quatro) graduando e um com o ensino fundamental, 5 (cinco) possuem doutorado, ente os doutores 3 (três) são mulheres. No primeiro semestre de 2024 houve uma graduação de startup, com a possibilidade de novas graduações para 2025.

Além disso, no segundo semestre de 2024, aconteceu o Demoday, oportunidade para os empreendimentos incubados apresentarem os seus pitchs para o mercado. Entre as startups

incubadas, 5 (cinco) receberam subvenções de Editais de Fomento à Inovação que, juntas, somam R$704.308,00, para investir em seus projetos.

Considerando que o projeto está associado a uma organização que promove novos empreendimentos inovadores, suas áreas prioritárias estão alinhadas com os seguintes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): ODS 3: Saúde e Bem-Estar; ODS 4: Educação de Qualidade; ODS 8: Trabalho Decente e Crescimento Econômico; ODS 9: Indústria, Inovação e Infraestrutura; e ODS 12: Consumo e Produção Responsáveis.

As startups incubadas atuam em diversos segmentos mercadológicos, sendo: 6 (seis) agroalimentar; 4 (quatro) educação; 5 (cinco) engenharia; 6 (seis) saúde; 2 (duas) tecnologia de sistemas e processos industriais; 3 (três) tecnologia da informação e comunicação; 4 (quatro) biotecnologia; 2 (duas) marketing e economia criativa e 1 (uma) startup no setor jurídico. Com a expansão das atividades para outros campi da UNISC, o alcance e a influência são ampliados.

Desta forma, a ITUNISC busca atuar com ações e parcerias para apoiar as adequações e conciliar a manifestação de um espírito empreendedor, movimentando a economia e disseminando soluções inovadoras para melhoria da qualidade da vida no território, bem com o aperfeiçoamento acadêmico e profissional, vitais para o desenvolvimento regional do Vale do Rio Pardo/RS.

REFERÊNCIAS

ANPROTEC. Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (org). *Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas*. Brasília: ANPROTEC, 2023. Disponível em <http://www.anprotec.org.br>. Acesso em: ago/2023.

AZEVEDO, Ingrid Santos Cirio de. GASPAR, Jadhi Vincki. TEIXEIRA, Clarissa Stefani. *Análise característica das incubadoras de base tecnológica*. (2016). Disponível em: <https://via.ufsc.br/wp-content/uploads/2017/01/8925-28882-1-PB.pdf> . Acesso em: ago/23

BRASIL. Lei nº 10.973 de 02 de dezembro de 2004 . Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/////_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.973.htm. Acesso em set/24.

CELLARD, A. A Análise Documental. In: POUPART, J. et al. (Orgs.). *A pesquisa qualitativa*: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CERNE – Centro de Referência para Apoio a Novos Empreendimentos/associação Nacional de Entidades promotoras de Empreendimentos Inovadores. *Sumário do executivo*. Brasília DF. ANPROTEC, 2018.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 7ed. São Paulo. Atlas, 2019.
ITUNISC – Incubadora Tecnológica da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC . Disponível em: https://www.unisc.br/pt/inovacao/incubadora-tecnologica. Acesso em: set/24.

KOULOPOULOS, Thomas. *Inovação com resultado*: o olhar além do óbvio. Tradução: Antônio Irati. São Paulo. Editora Gente/Senac, 2011.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (2019). *Empreender em 2020/2021*: Sebrae mapeia mais de 400 ideias de negócios. Disponível em: https://folhadirigida.com.br/mais/noticias/empreendedorismo/empreender-em-2020/2021-sebrae-mapeia-ideias-de-negocios . Acesso em: mar/2021

STANCK, Fernando José. *Gestão de incubadoras*: um modelo para implementação do CERNE - nível 1 a partir de práticas de incubadoras do RS. Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA - mestrado área de concentração em gestão de negócios. Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, 2018.

YIN, Robert K. *Estudo de Caso*: Planejamento e Métodos. 4ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

A REVOLUÇÃO DOS MERCADOS DIGITAIS: IMPACTOS E DESAFIOS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR NO NORDESTE BRASILEIRO

LA REVOLUCIÓN DE LOS MERCADOS DIGITALES: IMPACTOS Y DESAFÍOS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL NORDESTE BRASILEÑO

THE DIGITAL MARKET REVOLUTION: IMPACTS AND CHALLENGES FOR FAMILY FARMING IN NORTHEASTERN BRAZIL

Danessa Rafaella Da Silva [1], Jhose Iale Camelo Da Cunha [2], Cynthia Xavier de Carvalho[3]; Luciano Celso Brandão Guerreiro Barbosa [4]

[1] Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural – UFSCar, Economista pela Universidade Federal de Alagoas/Sertão. Doutoranda em Desenvolvimento Rural – UFRGS. E-mail: danessa_rafaela@hotmail.com
[2] Doutora em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Professora Adjunto II da Universidade Federal Rural do Semi-Árido - UFERSA - Campus Mossoró. E-mail: jhose.iale@ufersa.edu.br
[3] Professora UFPE - Centro Acadêmico do Agreste. Doutora em Sociologia E-mail: cynthia.carvalho@ufpe.br
[4] Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná - UFPR. Professor Associado II da Universidade Federal de Alagoas - UFAL - Campus de Engenharia e Ciências Agrárias (CECA). Professor do Programa de Pós-Graduação em Tecnologias Ambientais - PPGTEC/IFAL. Professor Colaborador do Programa de Pós-Graduação em Economia - PPGE/FEAC/UFAL. E-mail: luciano.barbosa@santana.ufal.br

Palavras-chave: Comercialização. Plataformas. Comunicação. Tecnologia.

Palabras clave: Comercialización. Plataformas. Comunicación. Tecnología.

Keywords: Commercialization. Platforms. Communication. Technology.

INTRODUÇÃO

Entender a dinâmica das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) já era um tema de interesse antes da pandemia de COVID-19. No entanto, nos últimos anos, os estudos nessa área avançaram significativamente, com um foco crescente no cenário alimentar, que ganhou centralidade nas pesquisas. Muitos desses estudos estão voltados para a produção de base familiar e os mercados digitais, especialmente através de vendas por plataformas. Estudos da FAO (2020), Cepal (2020) e outras instituições apontam que a pandemia acelerou a digitalização e impulsionou o comércio eletrônico. Cunha e Schneider (2021) destacam que ferramentas digitais como WhatsApp e redes sociais tornaram-se estratégicas para conectar produtores e consumidores. De acordo com Vattathara et al. (2021) as plataformas digitais, mesmo as que já existiam antes da pandemia, foram significativamente impulsionadas durante esse período, pois se mostraram ferramentas eficazes para conectar a oferta e a demanda por alimentos, mesmo em um contexto de restrições de circulação. Um ponto de destaque é que esses canais de comercialização, que preservam a identidade de quem produz, configuram-se como uma estratégia de redução da dependência para com atravessadores, aproximando consumidores e produtores. Isso resulta em maior autonomia no processo de venda e, ao mesmo

tempo, atende à demanda de diferentes grupos de consumidores contemporâneos. Conceição e Schneider (2019) explicam que o acesso à internet abre diversas oportunidades para os agricultores familiares, permitindo maior visibilidade dos empreendimentos em que estão inseridos. Através de uma rede ampliada de contatos com consumidores e parceiros, a internet se consolida como um canal essencial para comunicação, disseminação de informações e comercialização.

Diante do exposto, evidenciam-se vários desafios, dificuldades e inovações para os diferentes tipos de empreendimentos que utilizam plataformas digitais para a venda de produtos oriundos da agricultura familiar. Faz-se necessário, neste artigo, investigar essas questões, buscando compreender como essas plataformas estão se comportando. Assim, o objeto de análise são três plataformas digitais: **Rede XiqueXique de Comercialização Solidária (RXX)**: atua na venda de produtos da agricultura familiar, configurada em associação e cooperativa; **Comadre Fulozinha Produtos Orgânicos**: plataforma de venda de produtos da agricultura familiar, com um empreendimento de caráter privado e **Raiz do Sol**: plataforma gerida por uma família de agricultores familiares que comercializa de forma agroecológica os produtos de sua própria unidade produtiva.

A escolha desses casos para análise comparativa justifica-se pelo fato de serem plataformas de venda online de alimentos de origem familiar, mas com perfis de gestão e dinâmicas distintas. O **objetivo** é analisar como as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) estão atuando em diferentes empreendimentos e contextos na venda de seus produtos. O artigo está estruturado da seguinte forma: a **Introdução** apresenta o contexto, o objetivo e a relevância do estudo. A **Metodologia** descreve os métodos e procedimentos utilizados para a coleta e análise de dados. O **Desenvolvimento** é subdividido em três casos: **Caso 1** – Rede Xique Xique de Comercialização Solidária (RXX), **Caso 2** – Comadre Fulozinha Produtos Orgânicos e **Caso 3** – Raiz do Sol. Por fim, a **Análise Comparativa** inclui uma comparação entre as plataformas estudadas, abordando três tópicos: perfil das organizações sociais responsáveis pela plataforma, infraestrutura digital das plataformas e mercados físicos e digitais das plataformas

METODOLOGIA

Este artigo é parte dos resultados de atividades de pesquisas previstas no projeto “Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar” financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), através da Chamada 40/2022 (Processo nº 409231/2022-3).

Em um primeiro momento, este projeto se dedicou a compreender a dinâmica dos casos investigados localmente, de forma isolada em relação aos demais casos estudados no Brasil. Neste sentido, a primeira etapa da pesquisa contou com uma ampla revisão de literatura e documental acerca da temática “mercados alimentares digitais”, tendo como ênfase as experiências brasileiras. Num segundo momento, foi realizado um mapeamento no ambiente digital e nas realidades locais acerca de experiências que atuam com mercado digitais no Brasil. Com abordagem para a avaliação das informações obtidas, optou-se pela utilização da análise quali-quantitativa dos dados e informações disponíveis. Desta forma, após o mapeamento das experiências existentes, foram escolhidos três casos localizados em diferentes estados do

Nordeste: Caso 1 – Rede XiqueXique de Comercialização Solidária, situada no município de Mossoró, RN; Caso 2 – Comadre Fulozinha Produtos Orgânicos, localizada em Recife, PE; e Caso 3 – Raiz do Sol, com sede em Pilar, AL. Tais casos foram escolhidos em virtudes dos mesmos apresentarem uma variedade de modelos de gestão a serem apresentados a seguir. A Figura 1 apresenta a localização das sedes, destacadas por suas respectivas identidades visuais.

Figura 1. Localização das Plataformas



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Os dados foram coletados entre novembro de 2023 e julho de 2024. O questionário, composto por 27 perguntas, seguiu um modelo único aplicado a todas as experiências pesquisadas no âmbito do projeto mencionado, a fim de permitir uma análise comparativa. As perguntas cobriram três principais áreas: dados de identificação e perfil das organizações sociais responsáveis pelas plataformas, infraestrutura digital das plataformas, e mercados físicos e digitais das plataformas. O questionário aplicado foi desenvolvido por meio de um aplicativo, no contexto do projeto, com o objetivo de centralizar as informações em um banco de dados acessível a todos os pesquisadores envolvidos.

DESENVOLVIMENTO

Caso 1 - Rede Xique Xique de Comercialização Solidária- RXX

Criada em 2020, a plataforma Rede Xique Xique de Comercialização Solidária (RXX) foi desenvolvida com o objetivo de estabelecer uma conexão entre a produção e o consumo em nível local e regional. A RXX opera tanto de forma digital quanto física para a realização de suas vendas. De acordo com Nunes et al. (2018), a organização da RXX é resultado de uma experiência diversificada na agricultura de base familiar. Sua formação, que ocorreu de maneira gradual, teve início em 1999, protagonizada por um grupo de mulheres que cultivavam hortas orgânicas no Projeto de Assentamento Mulunguzinho, na zona rural do município de Mossoró.

A consolidação da rede se estabeleceu somente em 2004, com a fundação do espaço de Comercialização Solidária, também em Mossoró. E "Nesse sentido, não bastava somente incentivar a produção, o trabalho coletivo, as práticas de manejo agroecológicas, o debate sobre as relações sociais de gênero", mas também, "almejava-se desta forma, uma organização em rede fortalecida a partir dos "nós" tecidos concomitantemente junto a todos que acreditam nessa ideia." (Nunes, 2012, p. 12).

Caso 2- Comadre Fulozinha Produtos Orgânicos

A Comadre Fulozinha, pioneira em Pernambuco como feira online de produtos orgânicos, foi fundada em 2006. Com sede em Recife, a plataforma realiza entregas na região metropolitana da capital. Sua criação foi impulsionada principalmente pela preocupação com a sustentabilidade ambiental e a promoção de uma alimentação saudável. De acordo com os dados da plataforma, ela adota princípios de comércio justo e solidário, estabelecendo parcerias fortes com cada agricultor e conhecendo profundamente os produtos que comercializa. Além de garantir que os produtos cheguem à casa do consumidor, a plataforma assegura que os clientes recebam alimentos saudáveis. Além do atendimento virtual, a plataforma também opera de forma física, oferecendo ao consumidor a oportunidade de escolher a modalidade de compra que melhor lhe convém.

Caso 3 – Raiz do Sol

A plataforma Raiz do Sol foi criada em 2020, com suas principais preocupações voltadas para a sustentabilidade ambiental e a alimentação saudável. Ao navegar na plataforma, é possível conhecer em detalhes a origem do nome Raiz do Sol, que explica que: "O açafrão-da-terra (Cúrcuma longa), conhecido também como cúrcuma, turmérico, **Raiz-de-sol**, açafrão-da-índia, açafroa e gengibre amarelo, é uma planta herbácea da família do gengibre (Zingiberaceae), originária da Ásia (Índia e Indonésia)." (Raiz do Sol, 2024). E de "sua raiz seca e moída, se obtém uma especiaria homónima, utilizada como condimento ou corante de cor amarela e brilhante, na culinária e no preparo de medicamentos" (Raiz do Sol, 2024). A Fazenda São Pedro, espaço de produção dos produtos vendidos na plataforma digital e no Box da Feira do Jaraguá, em Maceió, oferece vendas tanto de forma física quanto online. A Fazenda São Pedro tem uma história iniciada na década de 1990 desenvolvendo "atividades integradas sustentáveis, com produção agrícola agroecológica, e artesanal de doces, licores, geleias, polpas de frutas, goma, massa puba e diversos outros itens, como forma de reduzir o desperdício, e agregar valor à atividade." (Raiz do Sol, 2024).

Uma análise entre as plataformas

Nesta seção, abordaremos as principais dificuldades e desafios enfrentados pelas plataformas, além de discutir as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) utilizadas para comunicação e marketing, o processo de definição do design e layout das plataformas, e outras questões relacionadas à gestão das mesmas.

Perfil das organizações sociais responsáveis pela plataforma

Embora cada plataforma tenha suas particularidades, elas compartilham **dificuldades** semelhantes. Entre as principais, destacam-se os custos de construção da plataforma**,** evidenciados pela RXX. Além disso, tanto a RXX quanto a Comadre Fulozinha enfrentam dificuldades na contratação de profissionais especializados para o desenvolvimento e manutenção. Outro desafio comum é a definição adequada do tipo de plataforma a ser implementada, apontado tanto pela RXX quanto pela Raiz do Sol. Outra análise revela os **desafios** enfrentados na gestão das plataformas. A sincronicidade entre oferta e demanda de alimentos e produtos é um problema notado tanto pela RXX quanto pela Raiz do Sol. Além disso, a dificuldade de comunicação visual e adequada com os consumidores, especialmente no que diz respeito ao marketing, é um desafio identificado pela RXX e pela Comadre Fulozinha**.**

Infraestrutura digital das plataformas

No que se refere à infraestrutura digital, a **qualidade da internet** foi apontada como satisfatória pelas três plataformas. Todas elas afirmam que a internet utilizada é de boa qualidade, com **bom tráfego de dados**, o que facilita o funcionamento adequado das plataformas e garante a eficiência nas transações e comunicações digitais. O **Quadro 1** analisa as demais Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) utilizadas no contexto de **comunicação e marketing** pelas plataformas. Ele destaca as ferramentas e recursos adicionais empregados.

Quadro 1- Além da internet outras TICs utilizadas para comunicação e Marketing

RXX	Comadre Fulozinha	Raiz do Sol
Telefone fixo e programas de rádio	E-mail e telefone móvel	E-mail e telefone móvel
E-mail e telefone móvel	Redes sociais (Facebook, Instagram etc.)	Redes sociais (Facebook, Instagram etc.)
Redes sociais (Facebook, Instagram etc.)	Aplicativos de mensagens (WhatsApp, Telegram etc.)	Aplicativos de mensagens (WhatsApp, Telegram etc.)
Aplicativos de mensagens (WhatsApp, Telegram etc.)		
Sites, YouTube, blogs etc.)		

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

A **RXX** é a plataforma que mais utiliza TICs em sua comunicação e marketing, destacando-se das demais pelo uso extensivo de tecnologias como telefone fixo, programas de rádio, sites, YouTube e blogs. Por outro lado, as demais ferramentas de comunicação e informação são utilizadas por todas as plataformas. O **Quadro 2** apresenta as definições do design e layout das plataformas conforme os entrevistados.

Quadro 2- Definição do design e layout da plataforma

RXX	Comadre Fulozinha	Raiz do Sol
Design e layout interativos.	Design e layout pouco atraentes e de difícil compreensão.	Design e layout interativos.
Possui informações para contato e os links das mídias e redes sociais.	Possui informações para contato e os links das mídias e redes sociais.	Possui informações para contato e os links das mídias e redes sociais.
Possui a visão e a missão da organização social gestora da plataforma.		Possui a visão e a missão da organização social gestora da plataforma.

Apresenta espaço para feedback com os consumidores (comentários).	Estrutura de informações inadequada (excesso de informação, falta de informação etc.	Apresenta espaço para feedback com os consumidores (comentários).

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

A **RXX** e a **Raiz do Sol** apresentam informações semelhantes no que diz respeito às definições de design e layout, destacando-se por terem um design interativo e atraente, além de incluir informações de contato, links para mídias sociais e espaços para feedback dos consumidores. Em contraste, a **Comadre Fulozinha** ainda enfrenta desafios relacionados a um design e layout com difícil compreensão e uma estrutura de informações inadequada. No entanto, a plataforma mantém as informações necessárias, como links para mídias sociais e redes sociais. Todas as plataformas são definidas como: sites de produtores (agricultores, empresas, cooperativas) que vendem o próprio produto (ou de associados) a outros empreendimentos (B2B) ou diretamente ao consumidor (B2C).

Mercados físicos e digitais das plataformas

A RXX comercializa produtos de 20 a 50 agricultores familiares, enquanto a Comadre Fulozinha trabalha com produtos de 5 a 20 agricultores familiares. Já a Raiz do Sol comercializa exclusivamente os produtos oriundos de sua própria unidade produtiva agroecológica. Os alimentos vendidos pelas plataformas **RXX**, **Comadre Fulozinha** e **Raiz do Sol** estão agrupados nas seguintes categorias: (i) **Produtos in natura**: Alimentos frescos e não processados. (ii) **Ecológicos in natura**: Produtos frescos e não processados, cultivados com práticas ecológicas. (iii) **Agroindustrializados artesanais**: Produtos processados de forma artesanal, com técnicas tradicionais e sem aditivos químicos. (iv) **Agroindustrializados ecológicos**: Produtos processados que seguem práticas ecológicas. (v) **Bebidas ecológicas**: Bebidas produzidas seguindo os princípios da agricultura ecológica, sem aditivos artificiais e com práticas sustentáveis. É importante mencionar que nem todas as plataformas estão inseridas em todas as categorias. A dinâmica de vendas mensais nas plataformas digitais é monitorada pela gestão com base no número de consumidores. A (RXX) registra dados relacionados ao número de pedidos, que variam de até 60 pedidos semanais em períodos de alta demanda a no máximo 20 pedidos em períodos de baixa. A Comadre Fulozinha registra entre 50 e 100 consumidores mensais, enquanto a Raiz do Sol apresenta uma oscilação menor, com 30 a 50 consumidores mensais.

Quadro 3- Estratégia de qualificação alimentar utilizada pelas plataformas

RXX	Comadre Fulozinha	Raiz do Sol
Alimentos ligados as características da agricultura familiar (saber-fazer, artesanal, colonial, produção diversificada etc.).	Alimentos ligados as características da agricultura familiar (saber-fazer, artesanal, colonial, produção diversificada etc.).	Alimentos ligados as características da agricultura familiar (saber-fazer, artesanal, colonial, produção diversificada etc.).
Alimentos com atributos de sustentabilidade ambiental.	Alimentos com atributos de sustentabilidade ambiental.	Alimentos com atributos de sustentabilidade ambiental.
Alimentos com selos, certificações, premiações e/ou rastreabilidade).	Alimentos com selos, certificações, premiações e/ou rastreabilidade).	Alimentos livre de agrotóxicos e sem substâncias químicas.

Alimentos livre de agrotóxicos e sem substâncias químicas.	Alimentos livre de agrotóxicos e sem substâncias químicas.	Alimentos frescos, naturais e da estação.
Alimentos frescos, naturais e da estação		

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

Os alimentos oriundos da agricultura familiar são uma das principais estratégias das plataformas, destacando-se por seus atributos únicos. As três plataformas valorizam esses alimentos por suas características artesanais, coloniais e pela diversidade de produção. Além disso, todos os produtos apresentam premissas de sustentabilidade ambiental, sendo livres de agrotóxicos e substâncias químicas. A **RXX** e a **Comadre Fulozinha** comercializam produtos com selos e certificações que atestam a qualidade e a autenticidade dos alimentos. A **RXX** e a **Raiz do Sol** oferecem alimentos frescos, naturais e da estação, aproveitando sua produção local para atender às necessidades dos consumidores.

A distância da sede física da plataforma até a maioria dos compradores e consumidores é de 5 a 10 km para a **RXX** e para a **Comadre Fulozinha**, enquanto para a **Raiz do Sol** é superior a 20 km. A logística das plataformas é organizada da seguinte maneira: **RXX**: A logística de entrega é totalmente realizada pela cooperativa; Comadre **Fulozinha**: A logística de entrega é responsabilidade dos agricultores e de empresas terceirizadas, com preços variando conforme a distância até o consumidor final e **Raiz do Sol**: A logística é gerida pela plataforma, com responsabilidade do cliente para retirar no box físico. Quando se trata de entrega, o preço também varia conforme a distância. Todas as plataformas apresentam um equilíbrio nas vendas, com metade ocorrendo de forma digital e a outra metade de forma física. A **RXX** se viabiliza financeiramente através de aportes externos, sejam públicos ou privados, e apresenta um faturamento mensal médio entre R$ 5.000,00 e R$ 10.000,00. A **Raiz do Sol** também apresenta um faturamento semelhante, entre R$ 5.000,00 e R$ 10.000,00, e se viabiliza financeiramente inserindo os custos nos preços dos produtos, assim como a **Comadre Fulozinha**, que possui um faturamento médio mensal de R$ 30.000,00.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das três plataformas revela que todas têm adotado diversas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), embora ainda enfrentem uma série de desafios em sua implementação e uso. A Rede XiqueXique (RXX) opera com uma central formada por cooperativas e associações, mas necessita de suporte financeiro por meio de aportes externos, sejam públicos ou privados, para se sustentar. Esse fator configura um dos desafios no contexto dos mercados digitais, já que os custos de manutenção da plataforma são elevados. No entanto, a existência de uma central organizada em torno de associações e cooperativas é uma estratégia fundamental para assegurar sua permanência no mercado. Em contraste, a Comadre Fulozinha opera de forma privada, com sua central de gestão estruturada de maneira empresarial. Ela reúne produtos de diversos agricultores, embora a gestão da plataforma funcione como o único intermediário entre os produtores e os consumidores, ainda atuando como um atravessador no processo de comercialização. A Raiz do Sol mantém uma gestão e produção realizadas exclusivamente pela própria família, o que permite um controle rigoroso sobre o que é

comercializado e estabelece um contato direto com seus consumidores. No entanto, a sincronia entre oferta e demanda continua sendo um desafio significativo para a plataforma.

REFERÊNCIAS

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Agenda digital para América Latina y El Caribe (eLAC2022), Séptima Conferencia Ministerial sobre la Sociedad de la Información de América Latina y el Caribe Reunión virtual, 23 a 26 de noviembre de 2020.

CONCEIÇÃO, Ariane Fernandes da; SCHNEIDER, Sergio. Internet e agricultura familiar: algumas percepções sobre as mudanças no meio rural. *MARGENS - Revista Interdisciplinar*, dossiê: Desenvolvimento Territorial no Brasil, versão digital, ISSN: 1982-5374, vol. 13, n. 20, jun. 2019, p. 59-71. Disponível em: http://dx.doi.org/10.18542/rmi.v13i20.9335. Acesso em: 15 set. 2024.

CUNHA, J. I. C.; SCHNEIDER, S. Tics, digitalização e comercialização em rede: o caso da rede Xique Xique/RN In: Niederle, P. A.; Schneider, S.; Cassol, A. P. *Mercados alimentares digitais:* inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas. Porto Alegre: UFRGS, 2021. p. 339- 371.

FAO. *The State of Agricultural Commodity Markets*, 2020.

NUNES, Emanoel Márcio. *A agroecologia e a economia solidária da Rede Xique Xique*. Mossoró: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), 2012. 37 p. ISBN 978-85-7621-049-8. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/359494741_A_Agroecologia_e_a_Economia_Solidaria_da_Rede_Xique_Xique. Acesso em: 7 ago. 2024.

NUNES, Emanoel Márcio; GODEIRO-NUNES, Kalianne Freire; LIMA, Jéssica Samara Soares de; SÁ, Vinícius Claudino de. Economia solidária, agricultura familiar e desenvolvimento rural: organização coletiva e a diversificação econômica da Rede Xique Xique no Rio Grande do Norte. *Revista Brasileira de Tecnologia Agropecuária*, v. 2, n. 1, p. 50-67, 2018. Disponível em: https://revistas.fw.uri.br/index.php/rbdta/article/view/2836/2672. Acesso em: 7 ago. 2024.

RAIZ DO SOL**.** Quem somos. Disponível em: https://www.raizdesol.com.br/quem-somos. Acesso em: 20 ago. 2024.

VATTATHARA, Saritha Denardi; DEGGERRONE, Zenicléia Angelita; TONIN, Jeferson; LIBERALESSO, Eliseu Luís; SILVA, Joel da. Agricultura familiar e plataformas digitais de comercialização: a experiência da Alimento de Origem. In: NIEDERLE, Paulo; SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel (orgs.). *Mercados alimentares digitais: inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2021. [recurso eletrônico]. Disponível em: https://cebrapsustentabilidade.org/assets/files/Livro-Mercadosalimentaresdigitais.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

ST1 - Abordagem territorial do desenvolvimento, governança e patrimônio territorial

ANALISANDO A PRODUÇÃO CIENTÍFICA EM SISTEMAS AGROALIMENTARES LOCALIZADOS E INOVAÇÕES

ANALIZANDO LA PRODUCCIÓN CIENTÍFICA EN SISTEMAS AGROALIMENTARIOS LOCALIZADOS E INNOVACIONES

ANALYZING THE SCIENTIFIC PRODUCTION IN LOCALIZED AGRI-FOOD SYSTEMS AND INNOVATIONS

Mariana Juliani da Silva Portal[1], Mariana Assis Borges[2], Simone Bueno Camara[3], Tanice Andreatta[4]

[1] Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios – UFSM – Campus Palmeira das Missões.
[2] Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios – UFSM – Campus Palmeira das Missões.
[3] Docente da Unipampa – Campus do Itaqui; Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural– UFSM- Santa Maria.
[4] Docente do Departamento de Ciências Econômicas e do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios – UFSM – Campus Palmeira das Missões.

Palavras-chave: Território. Bibliometria. Clusters. Desenvolvimento. Inovação.

Palabras clave: Territorio. Bibliometría. Clústeres. Desarrollo. Innovaciones.

Keywords: Territory. Bibliometrics. Clusters. Development. Innovation.

INTRODUÇÃO

A abordagem dos sistemas agroalimentares localizados se apresenta como uma alternativa ao modelo predominante, baseado na intensificação, especialização da produção financeirização do sistema (Clapp, 2014). Também exerce um papel fundamental na *descommoditização* da produção de alimentos e conexão entre produtores e consumidores, à medida que se alicerça nas relações de proximidade e localidade contribuindo para proporcionar ganhos econômicos para produtores, consumidores e comunidades (Kneafsey *et al.*, 2013).

As abordagens que tratam dos sistemas agroalimentares, na escala territorial têm sido consideradas mais adequadas para a promoção da sustentabilidade econômica, social e ambiental (Lamine; Brunori; Garçon, 2019).

Um sistema agroalimentar local pode ser definido como a produção, processamento e comercialização dentro de uma área geográfica definida (Dunn *et al.*, 2010; Kneafsey *et al.*, 2013).

Também está relacionado a uma abordagem territorial, que contribui para identificar, gerar qualidade aos alimentos e a organização da cadeia de valor que incorpora atributos do território, como aspectos sociais, econômicos e ambientais (Arfini *et al.*, 2019).

A discussão teórica e metodológica dos sistemas agroalimentares locais sistemas agroalimentares locais têm enfatizado o papel das inovações como elemento chave no desenvolvimento destes sistemas e do território, de maneira mais ampla (Antonioli *et al.*,2019; Chiffoleau; Touzard, 2014; Fournier; Arvis; Michaud, 2021; Gamache *et al.*, 2020; Guareschi *et al*., 2020, 2023).

O conceito de inovação é dinâmico e tem sido atualizado constantemente. Inicialmente era associada principalmente a criação de novas tecnologias, mais recentemente a noção de inovação incorporou a criação recente de oportunidades através do desenvolvimento institucional (Bocchi, *et al*., 2012). Para os autores a inovação na agricultura, demanda um enquadramento mais amplo, ou seja, precisa ser vista como um conjunto integrado de elementos técnicos, organizacionais, institucionais e políticos, acrescentando outros elementos a visão linear de inovações agrícolas.

Assim, o objetivo nesse artigo é analisar a produção científica relacionada aos sistemas agroalimentares locais e as inovações.

METODOLOGIA

A revisão bibliométrica é uma técnica quantitativa usada para analisar a produção científica em uma área específica. Neste tipo de técnica, utiliza-se de métodos estatísticos para medir e analisar publicações científicas, suas citações e padrões de autoria, entre outros indicadores. A revisão bibliométrica foi utilizada pois permite identificar tendências de pesquisa, principais autores, instituições, e áreas de estudo, além de revelar padrões de colaboração e impacto de publicações (Aria; Cuccurullo, 2017).

A revisão bibliométrica foi realizada utilizando a base de dados Scopus. A estratégia de busca foi desenvolvida para capturar artigos que abordam sistemas agroalimentares localizados e suas inovações. Para isso, a figura abaixo demostra as combinações de palavras-chaves e operadores boleanos. Para a seleção dos documentos foi utilizado os seguintes critérios:

Quadro 1- Procedimentos de busca e resultados obtidos

Critérios de elegibilidade	
1º) Termos de busca	"localized agrifood system*" OR "localized agri-food system*" OR "local agri-food system*" OR "local agrifood system*" OR "territorial agrifood system*" OR "territorialized agri-food system*" OR "territorialized food system*" OR "territorial food system*" OR "local food system*" AND "innovation*"
2º) Tipo de documentos	Artigos
3º) Idioma	Inglês
4º)Documentos utilizados	77 artigos em idioma inglês.

Fonte: elaborado pelas autoras, 2024.

Esses termos foram escolhidos para capturar uma ampla gama de artigos que tratam dos diferentes aspectos e denominações dos sistemas agroalimentares localizados, com foco em inovações. O resultado foi um total de 77 documentos, os quais foram tratados e analisados no Software R-Bibliometrix. Assim, a análise dos dados compreende estatísticas descritivas básicas de palavras-chaves e análise de cluster.

DESENVOLVIMENTO

Tendências de produção da literatura sobre sistemas agroalimentares localizados e inovações

Nesta seção serão apresentados os principais resultados obtidos a partir da manipulação de dados no Bibliometrix.

Figura 1- Nuvem de 100 palavras-chave dos autores mais frequentes



Fonte: elaborado pelas autoras no R-Bibliometrix, 2024.

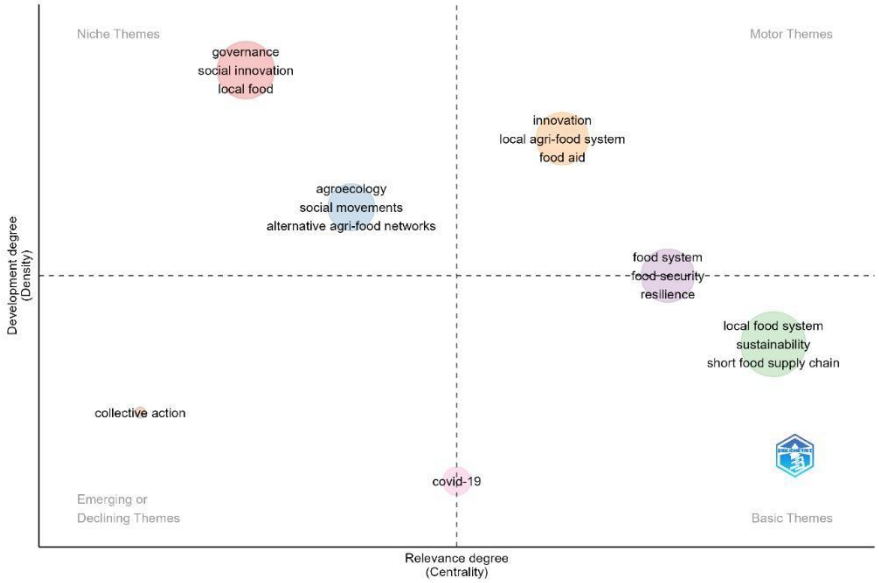
A proeminência de termos como "sistema alimentar local"(13 vezes) e "sistema agroalimentar local" (4 vezes) indica um forte interesse em redes alimentares baseadas no território.

Do mesmo modo, a palavra sustentabilidade (8 vezes) e segurança alimentar (6) destaca a necessidade de sistemas alimentares que sejam ambientalmente sustentáveis e capazes de garantir acesso confiável a alimentos para todos.

Por outro viés, há uma ênfase na inovação (5 vezes), tanto tecnológica quanto social, bem como em práticas agroecológicas, apontando para uma abordagem holística para a melhoria dos sistemas alimentares.

A inclusão da governança (5 vezes) destaca o papel das políticas e regulamentos na formação de sistemas alimentares sustentáveis.

Figura 2- Mapa temático



Fonte: elaborado pelas autoras no R-Bibliometrix, 2024

Temas de nicho possuem alta densidade e baixa centralidade. São temas bem desenvolvidos internamente, mas não são centrais para a área de estudo. Neste quadrantetem-se dois cluster. **O cluster 1- "Governance; Social Innovation; Local Food".** O cluster de governança está focado em aspectos organizacionais e estruturais dos sistemas alimentares. A governança aqui é essencial para facilitar a inovação social, o desenvolvimento de sistemas alimentares locais e regionais, e a adaptação às mudanças, como as de natureza climática, tecnológica e econômica. As literaturas mais relevantes consideram dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ambientais para o desenvolvimento do rural através da governança (Martinez; Rivera, 2018; Chojnacki; Creamer, 2019; Gameren *et al*., 2015; Laginová *et al.*, 2023).

Neste quadrante tem o **Cluster 2 "Agroecology; Social Movements; Alternative Agri-food Networks".** A agroecologia é um campo interdisciplinar que conecta práticas agrícolas sustentáveis com movimentos sociais, redes alimentares alternativas, nutrição e desenvolvimento sustentável. A centralidade baixa indica que esses temas são altamente especializados e inter-relacionados dentro do nicho de agroecologia. Temas Básicos e Transversais, tem baixa densidade e alta centralidade. São temas e importantes, mas menos desenvolvidos. A agroecologia possui dimensões sociais, governamentais e ambientais, assim pode fornecer uma estrutura facilitadora para a transição de sistemas alimentares sustentáveis (Gliessman; Friedmann; Howard, 2019).

A literatura que esse cluster abrange demonstra a sua diversidade e a importância de que medidas conjuntas voltadas para a pluralidade têm, apontando medidas que possam viabilizar a transição ecológica do sistema agroalimentar, como por exemplo, mudanças no uso da terra e na dinâmica agrícola (Simón-Rojo *et al.*, 2020; Bezard *et al.*, 2023; Ilieva; Hernandez, 2018).

O **Cluster 3- Local Food System; Sustainability; Short Food Supply Chain**. Este cluster destaca a importância dos sistemas alimentares locais e sua transição agroecológica, diversidade das propriedades rurais e cadeias curtas de abastecimento alimentar. A sustentabilidade é um tema central, indicando o foco em práticas agrícolas que promovam a viabilidade a longo prazo dos sistemas alimentares locais. As cadeias curtas de suprimento de alimentos (CCAAs) têm ganhado notoriedade no meio científico e pesquisas vêm sendo desenvolvidas a fim de identificar lacunas e consolidar o impacto econômico e ambiental positivo que esse sistema agroalimentar oferece. Sabe-se que os benefícios das CCAAs são heterogêneos e alguns ainda permanecem poucos explorados, especialmente nas dimensões governança, saúde e nutrição (Chiffoleau; Dourian, 2020). Os esforços para a transição e consolidação desse sistema é coletivo e plural, com trabalhos sendo desenvolvidos por exemplo, na rede alimentar (restaurantes e chefs), parceiros em potencial para impulsionar os sistemas alimentares locais (Inwood *et al.*, 2009). Diante de sistema de produção ambientalmente sustentável, a economia circular e a atitude dos consumidores são pontos levados em consideração e peças essenciais para o desenvolvimento do sistema (Fogarassy *et al*., 2020; Zanetti *et al*., 2022). Os autores Liu, Melot e Wallet (2024), abordam sobre a importância da mudança de sistemas alimentares globais para territoriais, ponto essencial para a sustentabilidade, mas que exige políticas de terras e alimentos coerentes e integradas.

O Cluster 4- Food System; Food Security; Resilience tangencia o quadrante de temas básicos e Temas Motores. Temas Motores tem alta densidade e alta centralidade. Estes são temas bem desenvolvidos e importantes para a área de pesquisa. Pode-se entender através dos dados que o sistema alimentar como um todo é um tema abrangente que inclui a segurança alimentar, a resiliência e a resposta a crises alimentares. Inovações dentro do sistema alimentar são importantes para enfrentar desafios e promover a segurança alimentar global (Mancini; Arfini; Guareschi, 2019). Assim, para que as ações e inovações adotadas em um sistema alimentar sejam eficazes, é crucial que a governança trace estratégias alinhadas ao desenvolvimento de cadeias alimentares sustentáveis e segurança alimentar. Dispor de um sistema alimentar resiliente é uma preocupação relevante, pois é através da resiliência que um sistema consegue resistir a conflitos e estresses que poderiam causar uma crise ou colapso (Marten; Atalan-Helicke, 2015). Sendo, resiliência e sustentabilidade intimamente conectadas, incentivar e garantir o desenvolvimento de sistemas alimentares que fortaleçam a união de seus atores é de suma importância para a segurança alimentar. As CCAAs comprovadamente um exemplo por conseguir reconectar pessoas com a produção de alimentos (Yacamán Ochoa *et al*., 2020).

Ainda nos temas motores, o **Cluster 5- Innovation; Local Agri-food System; Food Aid** esboça que a inovação é um tema crucial que interage com diversos outros tópicos como desenvolvimento rural, sistemas alimentares locais, governança e sustentabilidade. Indicação Geográfica (IG) e Denominação de Origem (DO) são exemplos de inovações que impactam na qualidade dos produtos, no desempenho das cadeias de valor e no desenvolvimento rural, garantindo a sustentabilidade dos sistemas (Arfini *et al*., 2019). Laboratórios vivos são inovações que podem apoiar à transição local de sistemas agroalimentares, auxiliando na gestão coletiva de recursos materiais e imateriais (Gamache *et al*., 2020). Em países emergentes, as inovações agrícolas aumentam a diversidade de cultivos em fazendas, possibilitando segurança alimentar (Gautam, 2019). Biotecnologias certificadas, de produtos locais, geram valor agregado ao consumidor final (Ferrazzi *et al*., 2017). Mecanismos de governança promovem

inovações e auxiliam os Sistemas Agroalimentares Localizados (SIALs), principalmente através da criação de estratégias coletivas (Chiffoleau; Touzard, 2014; Torre *et al*., 2023). A inovação influência de diversas maneiras na sustentabilidade dos sistemas alimentares (Felici; Mazzocchi; 2022).

O **Cluster 6- Collective Action**, está no quadrante "Temas Emergentes ou Declinantes", o qual é caracterizado por baixa densidade e baixa centralidade. Podem ser novos e ainda em desenvolvimento ou estão perdendo relevância. A ação coletiva é importante para implementar mudanças em larga escala, especialmente em sistemas agroalimentares. Este cluster, apesar de menor, destaca a importância da colaboração e coordenação entre diferentes atores para promover a inovação e sustentabilidade nos territórios. Os artigos mais relevantes na temática, destacam o papel dos Sistemas Agroalimentares Localizados (SIALs) como ferramenta para a valorização do capital social e dos recursos preexistentes em um território (Enriquez-Sanchez *et al*., 2017). A inovação possibilita o sucesso do desenvolvimento de dinâmicas coletivas nos SIALs, como por exemplo, a construção de Indicação Geográfica (IG) em produtos locais (Fournier *et al*., 2021).

O **Cluster 7- COVID-19,** está no eixo grau de relevância central, visto que o impacto da Covid-19 nos sistemas alimentares foi significativo, afetando desde a segurança alimentar, cadeias de abastecimento e a resiliência dos sistemas. Entre as discussões dos estudos mais relevantes, destaca-se a importância de relações recíprocas entre o urbano e o rural, para o desenvolvimento dos sistemas agroalimentares. A pandemia promoveu a aceleração da transição para sistemas agroalimentares sustentáveis, valorizando a abordagem local e a atividade rural (Cavallo *et al*., 2022). Assim como, acelerou a busca por soluções inovadoras para atender novas demandas, incluindo entrega de alimentos, comércios eletrônicos, mídias sociais digitais e outras (Fava *et al*., 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi analisar a produção científica relacionada aos sistemas agroalimentares locais e às inovações. A produção científica foi mapeada na plataforma Scopus, e posteriormente, por intermédio do Bibliometrix-R tool foi realizada uma análise de clusters com o objetivo identificar os eixos temáticos associados aos estudos dos sistemas agroalimentares locais e inovações.

Os sistemas agroalimentares localizados emergem como uma alternativa promissora ao modelo agroalimentar globalizado, intensivo e especializado. Através da revisão bibliométrica realizada, foi possível observar uma crescente atenção acadêmica e prática sobre esses sistemas, especialmente em relação às inovações que promovem sua sustentabilidade e resiliência. A análise dos clusters revela uma diversidade de enfoques e desafios, evidenciando a complexidade e a multifacetada natureza dos sistemas agroalimentares localizados.

Em suma, o trabalho demostra que os sistemas agroalimentares locais representam uma alternativa viável e necessária ao modelo agroalimentar predominante, com potencial para promover a sustentabilidade econômica, social e ambiental. No entanto, para que esse potencial seja plenamente realizado, é necessário enfrentar desafios relacionados à governança, inovação e coordenação entre os diversos atores envolvidos. A continuidade da pesquisa e da

prática em torno desses temas é essencial para garantir a viabilidade e a eficácia dos sistemas agroalimentares locais no futuro.

Do ponto de vista das técnicas de pesquisa, softwares podem contribuir para a sistematização da produção científica, ainda que com limitações. A operacionalização de uma revisão bibliométrica exige a elaboração dos critérios de elegibilidade, seja pela utilização de softwares, quanto pela leitura do pesquisador estamos fazendo escolhas e elas são passiveis de equívocos e subjetividade. De um modo geral, considera-se que as temáticas mapeadas exemplificam, ainda que parcialmente, em termos das abordagens teóricas e metodológicas assim como estratégias que contribuem podem potencializar os sistemas agroalimentares com recorte nas inovações.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

REFERÊNCIAS

ARFINI, Filippo *et al*. **Sustainability, innovation and rural development: The case of Parmigiano-Reggiano PDO**. Sustainability, v. 11, n. 18, p. 4978, 2019.

ARIA, Massimo; CUCCURULLO, Corrado. bibliometrix: An R-tool for comprehensive science mapping analysis. **Journal of informetrics**, v. 11, n. 4, p. 959-975, 2017.

CAVALLO, Aurora; OLIVIERI, Francesco Maria. **Sustainable local development and agri- food system in the post Covid crisis: The case of Rome.** Cities, v. 131, p. 103994, 2022.

BEZARD, Marie *et al*. Co-designing innovative plantain cropping systems to support the diversity of agroecological pathways in Guadeloupe. **Agronomy for Sustainable Development**, v. 43, n. 2, p. 28, 2023.

BOCCHI, Stefano *et al*. Research for the innovation of the agri-food system in international cooperation. **Italian Journal of Agronomy**, v. 7, n. 3, p. e36-e36, 2012.

CHIFFOLEAU, Yuna; TOUZARD, Jean-Marc. **Understanding local agri-food systems through advice network analysis.** Agriculture and Human Values, v. 31, p. 19-32, 2014.

CHIFFOLEAU, Yuna; DOURIAN, Tara. Sustainable food supply chains: is shortening the answer? A literature review for a research and innovation agenda. **Sustainability**, v. 12, n. 23, p. 9831, 2020.

CHOJNACKI, Krystal M.; CREAMER, Nancy. **Governance and innovations in local food system development: A bottom-up approach in North Carolina.** Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development, v. 9, n. A, p. 239-240, 2019.

CLAPP, J. Financialization, distance and global food politics. **The Journal of Peasant Studies**, *41*(5), 797–814, 2014 https://doi.org/10.1080/03066150.2013.875536

DUNN J. B. *et al*. What Does 'Local' Mean in the Grocery Store? Multiplicity in Food Retailers' Perspectives on Sourcing and Marketing Local Foods**, Renewable Agriculture and Food Systems**, vol. 26 n.1, pp. 46-59, 2010.

ENRIQUEZ-SANCHEZ, Jazmin *et al*. **Activation process analysis of the Localized Agri-food System using social networks.** Agricultural Economics/Zemědělská Ekonomika, v. 63, n. 3, 2017.

FAVA, Nadia; LAGANÀ, Valentina Rosa; NICOLOSI, Agata. **The impact of Covid-19 on municipal food markets: Resilience or innovative attitude?.** Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity, v. 8, n. 2, p. 87, 2022.

FELICI, Francesca Benedetta; MAZZOCCHI, Giampiero. **Territory matters: a methodology for understanding the role of territorial factors in transforming local food systems.** Land, v. 11, n. 7, p. 1046, 2022.

FERRAZZI, Giovanni *et al*. **Consumers' preferences for a local food product: The case of a new Carnaroli rice product in Lombardy.** Italian journal of food safety, v. 6, n. 2, 2017.

FOGARASSY, Csaba *et al*. Relations between circular economic "principles" and organic food purchasing behavior in Hungary. **Agronomy**, v. 10, n. 5, p. 616, 2020.

FOURNIER, Stéphane; ARVIS, Blandine; MICHAUD, Fanny. **Innovation in origin-protected localized agri-food systems: are individual initiatives always to blame? Case studies in Mongolia and Peru.** Journal of Innovation Economics & Management, v. 34, n. 1, p. 7-31, 2021.

GAMACHE, Guillaume *et al*. **Can living labs offer a pathway to support local agri-food sustainability transitions?.** Environmental Innovation and Societal Transitions, v. 37, p. 93-107, 2020.

GAMEREN, Valentine *et al*. **Towards a governance of sustainable consumption transitions: How institutional factors influence emerging local food systems in Belgium.** Local Environment, v. 20, n. 8, p. 874-891, 2015.

GLIESSMAN, Steve; FRIEDMANN, Harriet; HOWARD, Philip H. Agroecology and food sovereignty. **IDS bulletin**, v. 50, n. 2, p. 91-110, 2019.

KNEAFSEY, M, *et al*. **Short Food Supply Chains and Local Food Systems in the EU:** A State of Play of their Socio-Economic Characteristics. EUR 25911. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union; 2013. JRC80420.

GAUTAM, Yograj. "Food aid is killing Himalayan farms". Debunking the false dependency narrative in Karnali, Nepal. **World Development**, v. 116, p. 54-65, 2019.

ILIEVA, Rositsa T.; HERNANDEZ, Andreas. **Scaling-up sustainable development initiatives**: a comparative case study of agri-food system innovations in Brazil, New York, and Senegal. Towards Sustainable Global Food Systems, p. 273, 2018.

INWOOD, Shoshanah M. *et al*. Restaurants, chefs and local foods: insights drawn from application of a diffusion of innovation framework. **Agriculture and human values**, v. 26, p. 177-191, 2009.

LAGINOVÁ, Lucia; HRIVNÁK, Michal; JARÁBKOVÁ, Jana. Organizational Models of Alternative Food Networks within the Rural–Urban Interface. **Administrative Sciences**, v. 13, n. 9, p. 193, 2023.

Lamine, C., Garçon, L., & Brunori, G. Territorial agrifood systems: A Franco-Italian contribution to the debates over alternative food networks in rural areas. **Journal of Rural Studies**, 68, 159–170, 2019.

LIU, Tianzhu; MELOT, Romain; WALLET, Frederic. Integrating land and food policy to transform territorial food systems in the context of coexisting agri-food models: Case studies in France. **Elementa: Science of the Anthropocene**, v. 12, n. 1, 2024.

MANCINI, Maria Cecilia; ARFINI, Filippo; GUARESCHI, Marianna. Innovation and typicality in localised agri-food systems: the case of PDO Parmigiano Reggiano. **British Food Journal**, v. 121, n. 12, p. 3043-3061, 2019.

MARTEN, Gerald G.; ATALAN-HELICKE, Nurcan. Introduction to the symposium on American food resilience. **Journal of Environmental Studies and Sciences**, v. 5, p. 308-320, 2015.

MARTINEZ, Jessica Mariela; RIVERA, María del Carmen. Territorial governance and social innovation: The cases of San Pedro Capula's artisanal cheese and the rice (Oryza Sativa) of Morelos, Mexico. **Agriculture**, v. 8, n. 2, p. 23, 2018.

SIMÓN-ROJO, Marian et al. Public food procurement as a driving force for building local and agroecological food systems: Farmers' skepticism in Vega Baja del Jarama, Madrid (Spain). **Land**, v. 9, n. 9, p. 317, 2020.

TORRE, André; WALLET, Frédéric; HUANG, Jiao. A collaborative and multidisciplinary approach to knowledge-based rural development: 25 years of the PSDR program in France. **Journal of Rural Studies**, v. 97, p. 428-437, 2023.

YACAMÁN OCHOA, Carolina et al. Peri-urban organic agriculture and short food supply chains as drivers for strengthening city/region food systems—two case studies in Andalucía, Spain. **Land**, v. 9, n. 6, p. 177, 2020.

ZANETTI, Barbara et al. Agritourism and farms diversification in Italy: What have we learnt from COVID-19? **Land**, v. 11, n. 8, p. 1215, 2022.

Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

APORTES DE LA TECNOLOGÍA SOCIAL AL DESARROLLO LOCAL EN LA PARROQUIA SALINAS DE LA PROVINCIA DE BOLÍVAR, ECUADOR

CONTRIBUIÇÕES DA TECNOLOGIA SOCIAL PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL NA PARÓQUIA DE SALINAS DA PROVÍNCIA DE BOLÍVAR, EQUADOR

CONTRIBUTIONS OF SOCIAL TECHNOLOGY TO LOCAL DEVELOPMENT IN THE SALINAS PARISH OF BOLIVAR PROVINCE, ECUADOR

Edgar Bayas[1]

[1] Estudiante de maestria en Gestión de la Ciencia y Tecnología de la Escuela Politécnica Nacional del Ecuador, Quito, Ecuador. edgar.bayas@epn.edu.ec.

Palabras-clave: Tecnología social. Dasarrollo local. Ecuador.

Palavras-chave: Tecnologia social. Desenvolvimento local. Equador.

Keywords: Social technology. Local development. Ecuador.

1. INTRODUCCIÓN

La década del 2000 fue el periodo de mayor desarrollo económico en América Latina y el Caribe, la pobreza en la región pasó del 41.6% en el 2003 al 25.3% para el 2012. En términos generales, unos 70 millones de personas salieron de una condición de pobreza; sin embargo, una gran parte de las personas que salieron de esta condición, corren el riesgo de volver a caer en la misma (Vakis et al., 2015). Los datos indicados muestran cifras alentadoras, no obstante, uno de cada cuatro latinoamericanos no ha logrado salir de esta situación, los llamados pobres crónicos, mismos que no se han visto beneficiados de esta mejora económica (Vakis et al., 2015), siendo el sector agricultor el que presenta mayores tasas de pobreza crónica, mientras que los sectores en los que se utilizan alta tecnología, como la construcción, comercio, etc., presentan tasas de pobreza crónicas más bajas (Vakis et al., 2015).

Ecuador, no está exento de dicha condición, para el año 2019 la pobreza creció 1.5%, mientras que la extrema pobreza creció en 1.1%, (CEPAL, 2021). En el primer semestre del año 2019, la región Costa y región Sierra presentaron un aumento en los índices de pobreza con respecto al año anterior, pasó del 23.3% al 25.8% en la Costa; y, en la Sierra del 20.1% al 22.8% (Luna et al., 2020). Estos datos nos arrojan los primeros síntomas de las condiciones por las cuales están atravesando diversos segmentos de la sociedad, la desatención de los gobiernos de turno a diversas dificultades de la población y comunidades han generado procesos permanentes de empobrecimiento. Para Santos (2003, citado en Naranjo, 2012) hay que buscar modelos alternativos a la industrialización a gran escala como fuente promotora de desarrollo. Una de las alternativas que se plantea es el desarrollo local, el cual “se establece como una herramienta para mejorar las condiciones de vida de la población, mediante una acción concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos, públicos y privados, tendiente a aprovechar de manera más eficiente y sustentable los recursos endógenos existentes” (Mballa, 2017, p. 108).

En todo proceso de desarrollo, la tecnología es fundamental para que la sociedad se adapte a diversas circunstancias que se les presenta (Jiménez et al., 2017); sin embargo, la forma en cómo se concebida la misma, privilegiando al mercado y lucro, nos invitan a pensar en nuevas perspectivas, vinculadas al desarrollo de tecnologías sociales (Fenoglio et al., 2012), las tecnologías sociales son "…un modo de desarrollar e implementar tecnologías (de producto, proceso y organización), orientada a la generación de dinámicas de inclusión social y económica y desarrollo sustentable" (Binimelis, 2017, p. 453). Estas buscan la satisfacción de necesidades colectivas que no han sido cubiertas o satisfechas de manera deficientes (Hernández et al., 2016). Buscan la solución de problemas reales y el progreso de la sociedad, mejorando la calidad de vida de los individuos sin limitarse a un sector o campo de acción (Calanchez et al., Silva, 2022).

Pese a los índices de pobreza en el Ecuador, antes expuestos, existen casos de éxito como el de la parroquia Salinas ubicada en la provincia de Bolívar, dicho poblado paso de una condición de pago de tributos a una familia de terratenientes colombianos por una de economía solidaría (Polo, 2021). El proceso comunitario, iniciado en 1970, ha permitido dinamizar la economía de la población, especialmente para establecer empresas comunitarias, cooperativas productivas, cooperativas de ahorro y crédito, tiendas de venta de productos propios de Salinas como productos derivados de lácteos, chocolates, cárnicos, textiles, etc. Este desarrollo local ha mejorado la calidad de vida de los salineros, en los que las tecnologías juegan un papel fundamental para su consolidación, estas responden a la corriente filosófica del constructivismo tecnológico; es decir, la tecnología responde a las necesidades de la sociedad (Broncano, 2000).

2. RESULTADOS

Se debe considerar a las tecnologías como inclusivas y participativas, pero la realidad nos indica lo contrario. Se vive el mejor momento de la historia en los campos de la investigación y tecnologías, pero estos avances dan como resultado un desarrollo desigual y no todos pueden tener acceso a ellas; sin embargo, al escuchar sobre del proceso comunitario de la parroquia de Salinas de la provincia de Bolívar, nace la atención e interés para realizar la investigación, en especial, conocer y entender sobre el concepto de Tecnologías Sociales y el aporte de estas al Desarrollo Local. Salinas de Guaranda está ubicada en la zona nororiental de la ciudad de Guaranda en la provincia de Bolívar (Ecuador), está ubica a una altitud de 3550 msnm., es una parroquia civil desde 1884, cuya actividad principal era obtener sal de las vertientes de agua salada del cual toma el nombre la localidad, subsistiendo de tres maneras: trabajos prestados en la hacienda, cultivos y el trueque (intercambiaban sal con productos básicos para la subsistencia), condición que impedían que los pobladores estén dentro del sistema de mercado (Naranjo, 2012).

Estas condiciones de explotación y pobreza fueron los detonantes que dieron inicio al proceso comunitario iniciado en 1970 con la llegada de una misión Salesiana, permitiendo de esta manera una transformación social, proceso que pasó por tres etapas (Naranjo et al., 2018):

1. La construcción de infraestructura básica.
2. Desarrollar sistemas de producción y comercialización.
3. Descentralización del sistema productivo.

2.1. Construcción de infraestructura básica

En esta etapa se pudo construir la casa comunal y el colegio; así como, el mejoramiento de la infraestructura vial y de la escuela; y, la provisión de electricidad y agua, en esta etapa se dieron las primeras iniciativas productivas como: elaboración de artesanía con lanas de borrego y la construcción de la primera quesera. Cabe mencionar que no todas las iniciativas tuvieron éxito; sin embargo, cada dificultad fue superada gracias a la minga (Naranjo et al., 2018). La minga consiste en el trabajo solidario y colectivo de los miembros de un grupo social con el propósito de ejecutar obras de bienestar social (Naranjo, 2012).

> Salinas consiguió con dificultades…digamos salir de una situación de pobreza, una situación que mejoró tu calidad vida…con personas que prácticamente no acabaron de estudiar, ha conseguido lo que ha conseguido ser reconocido Salinas por sus empresas comunitarias…han tenido la oportunidad de estudiar y son profesionales (Entrevistado 1)

> Claro…siempre se consulta, se conversa, se habla en consejo de ahí salen las mejores soluciones, los mejores criterios (Entrevistado 4)

En estas entrevistas en importante mencionar que la Organización contribuyó con la incorporación de actores individuales y colectivos anteriormente excluidos, esta participación ciudadana tiene un impacto positivo en la comunidad, contribuyendo directamente al desarrollo local (Tenório et al., 2010).

La primera organización que se fundó en Salinas fue la Cooperativa de Ahorro y Crédito Salinas (COACSAL), la cual impulsó el ahorro y crédito de los socios y que los mismos se involucren en proyectos de elaboración de quesos y lana de ovejas, posteriormente surgieron la FUNORSAL, PRODUCCOP, TEXSAL, etc. (Naranjo et al., 2018). La Asociación de Desarrollo Social de Artesanas de Salinas (TEXAL), tiene un papel fundamental en la integración de las mujeres en los procesos productivos.

> Esta asociación se formó para hacer tejidos en lana de oveja y de llama. La TEXAL, a pesar de ser una asociación que durante estos cincuenta años no ha logrado un desarrollo financiero significativo, constituye la columna vertebral para incorporar la participación de la mujer en actividades productivas del lugar y es una forma de ingreso a otras organizaciones del proceso comunitario (Naranjo et al., 2018, p. 144)

La Fundación de Organizaciones Campesinas de Salinas (FUNORSAL), ha tenido un papel importante dentro de Salinas, en base a mingas y acompañamientos ha logrado impulsar procesos productivos y dotar de acceso viales

> Si casi toda la comunidad directa o indirectamente con las capacitaciones, la gente que viene de las otras comunidades también la formación, la capacitación, el acompañamiento…Contar con un equipo caminero para la apertura de vías. Caminos vecinales dentro de la parroquia más o menos unos 180 km2 de vías abierto esta fundación para llegar a todas nuestras comunidades (Entrevistado 2).

De esta entrevista se destaca que el tipo de Tecnología Social utilizada en esta primera etapa es la Organización, “entendida como una estructura que agrupan a diversas personas para poder impulsar actividades de interés común” (Naranjo et al., 2018), fue fundamental para el

desarrollo de Salinas, logrando que la comunidad con trabajo comunitario, mingas, participación e integración de la población puedan satisfacer sus necesidades básicas; así como, la integración a procesos productivos, con la elaboración de quesos y tejidos.

2.2. Desarrollo de sistemas de producción y comercialización.

No todos los proyectos emprendidos en Salinas logran los objetivos planteados, la primera experiencia con los lácteos fue un fracaso, es así que la primera quesera tuvo que cerrar.

> Sabíamos (hablo en plural por costumbre) cómo hacer quesos "cordobés", pero nos faltaba el acceso al mercado, que los patrones tenían y el manejo administrativo dejaba mucho que desear. Aún hoy, la experiencia confirma que el 90% del problema en esta tarea no es el queso, sino la organización. Establecer un sistema administrativo eficiente y asegurar el mercado es la tarea del grupo humano en su conjunto y no puede ser dejada al azar (Polo, 2021, p. 94)

Con el arribo de José Dubach se subsanaron estas malas experiencias, a su arribo se encontró con un proceso en la elaboración de quesos muy deficiente, los salineros utilizaban una técnica muy básica en su elaboración, misma que fue adquirida por los habitantes en las tareas cotidianas que realizaban en la hacienda, esta actividad les permitía asegurarse de un recurso económico a cada familia en Salinas para una satisfacción mínima de las necesidades (Delgado, 2022).

José Dubach, realizó un proceso de transferencia de tecnología en Salinas, con lo cual los habitantes empezaron a producir diferentes tipos de quesos, frescos, semi maduros y maduros (Naranjo et al., 2018), este proceso fue práctico, acorde a la lógica de prueba y error con lo cual se logra aplicar y perfeccionar los conocimientos adquiridos (Delgado, 2022). La transferencia y uso de tecnologías, permitió la construcción de la primera planta de quesos, de igual manera se abrió la primera tienda comunitaria en Quito logrando un sistema de comercialización directo y se crea la marca El Salinerito (Naranjo et al., 2018). La idea de abrir la tienda surge de José Dubach, quien decía;

> A la ciudad van muchos de los recursos económicos del campo: para los estudios, para la atención médica, para compromisos civiles y religiosos…si el dinero no regresa de la ciudad a través de un buen sistema de ventas, al final será el campesino el que vaya a la ciudad (Polo, 2021, p. 130).

Este proceso de transferencias de tecnologías, permitió el desarrollo de otras actividades productivas comunitarias, cada una de estas llevadas con amor y compromiso propias en cualquier proceso de desarrollo (Polo, 2021).

> Tuvimos asesoramientos muy puntuales y gratuito, eso es necesario recalcar, personas que conocían Salinas, los procesos de cambio en la parroquia, jubilados que sabían del tema de elaboración de chocolates que vinieron por acá que aportaron su conocimiento para la elaboración de los chocolates. Por ejemplo, hay un profesor vivo que se encuentra con los Salesianos con el cual se dibujaron las primeras máquinas refinadoras de chocolates, estas máquinas se construyeron con personal de acá, con los salineros, algunos que estaban estudiando justo la carrera de ingeniería mecánica y pudieron aportar…los primeros bombones que se elaboraron fueron gracias a una pareja italiana que vino a salinas, pasamos de elaboración de derivados

> de cacao, como pasta para empresas, a consumidores finales con los chocolates (Entrevistado 3).

De lo mencionado, estos procesos de transferencia de conocimientos permitieron que el conocimiento local se combine con la del experto; así como, la participación de la comunidad desde la definición del problema hasta su solución (Villaroel, 2013). Este Tipo de Tecnología social, enfocada en los Procesos y Productos, han permitido que mejoren las condiciones de vida de la población, con acciones deliberadas entre diversos actores, aprovechando de mejor manera los recursos endógenos existentes (Mballa, 2017).

2.3. Descentralización del sistema productivo.

En este período, el objetivo es la diversificación de los sistemas de producción, para que los pobladores se involucren en actividades para el desarrollo de nuevos productos (Naranjo et al., 2018).

> Bueno, a raíz del emprendimiento de las queseras se vio también que era necesario ir implementando algunas fuentes de trabajo. Entonces, con el suero que salía de las queseras de la producción de lácteos, decíamos, qué vamos hacer con ese producto entonces a través de la cooperativa decidieron dar créditos para la crianza de chanchos y así aprovechar el suero de las queseras…viene la idea de hacer embutidos, sobre todo porque…hay que agregar, hay que añadir este producto a la comercialización de los lácteos…entonces es así como nace, la embutidora" (Entrevistado 4).

De esta entrevista, es importante mencionar la capacidad de agregar valor a las materias primas, siendo para Amarl Filho (1999, citada en Tenório & Monje-Reyes. 2010) una característica propia del desarrollo local en el plano económico, la principal tarea es que cada comunidad busque una identidad específica:

> Algunas ya se han acercado: Apahua con la crianza y pesca de truchas, Yarauksha con la embutidora de carne de llama, Natawa con turroneras y con la especialización en crianza de ovejas, Yacubiana con la diversificación especial de los productos lácteos, Matiaví con la panela y sus derivados, Chaupi con la cabuya, Mulidihuan con el bambú, La Palama con las mermeladas y Chozahuan-la comunidad que más oportunidades ha tenido de diversificar su economía-con su ingenio azucarero, chocolate, piscicultura, embutidora, molino y balanceado. (Polo, 2021, p. 135)

De lo descrito se demuestra la importancia de la participación e inclusión de los ciudadanos en los procesos productivos, en este ejercicio participativo, se cumplieron con las siguientes etapas (Naranjo et al., 2018):

- Desarrollo de una organización de base centrada en el ahorro y crédito de la comunidad
- Capacitación e infraestructura necesaria para el desarrollo de procesos productivos.
- Asistencia técnica y apoyo con capacitación y proyectos productivos en las comunidades que conforman Salinas, por parte de la FUNORSAL.

Los éxitos en las iniciativas productivas permitieron el impulso de procesos socioeconómicos con la participación de los integrantes de las organizaciones y en la mayoría de los casos con la

ayuda de voluntarios, logrando así rentabilidad social por sobre la rentabilidad financiera (Naranjo et al., 2018).

> Un tercer Pilar es la cuestión de los pasantes y voluntarios que han venido acá, han pasado algunos voluntarios italianos, chilenos…han pasado uno o dos años y han ido dejando sus conocimientos…Salinas…consiguió…salir de una situación de pobreza, una situación que mejoró tu calidad de vida (Entrevistado 1)

> FUNORSAL quienes de alguna manera empezaron a apoyando a transferir toda la tecnología de Salinas y de esa manera que cada Comunidad de las 30 en 24 se cuenten con plantas queseras (Entrevistado 6)

De estas entrevistas es importante rescatar sobre la re-aplicación de Tecnologías Sociales en las comunidades de Salinas, para de esta forma poder impulsar procesos de transformación y de esta forma alcanzar mejores condiciones de vida de las personas. De igual forma, es importante mencionar como las comunidades se han beneficiado en la utilización de los excedentes financieros en la construcción de obras al interior de sus comunidades (Naranjo et al., 2018)

Considerando los momentos por los cuales pasó el proceso comunitario en Salinas de Guaranda, cada una de estas etapas estuvo marcada por un particular aporte de la tecnología social, en el primer momento marcada por la participación de la comunidad fue importante los espacios de decisiones; y, el reconocimiento de la importancia de los ciudadanos en la toma de decisiones de manera colectiva a través de diálogos, logrando de esta manera entendimientos entre sus miembros. En el segundo momento, del proceso comunitario, el aporte de la tecnología social se caracterizó por la importancia en la transferencia de conocimiento, fue importante la participación del experto en cada uno de los procesos locales llevados en Salinas quien proporcionó la información con calidad de forma transparente y comprensible. Por último, el tercer momento estuvo caracterizado por la re-aplicación de la tecnología, en esta etapa es primordial conocer las realidades y aprovechar los recursos endógenos con los que cuenta la localidad, establecer relaciones de participación con otros actores que pertenecen a la región logrando espacios de comprensión, entendimientos y transparencia. En la siguiente Tabla, se presentan los aportes de las Tecnologías sociales en cada una de las etapas por las cuales ha pasado el proceso comunitario.

3. CONCLUSIONES

-Se han encontrado tres hitos por los que ha pasado el proceso comunitario, el primer hito está definido por tecnologías orientadas al mejoramiento de la infraestructura organizacional, en el segundo las tecnologías están orientadas al fortalecer los procesos; y, por último, las tecnologías enfocadas a fortalecer y mejorar los sistemas productivos.

-La participación de la comunidad en la definición y solución del problema, la combinación de conocimiento local con la del experto; y, la re-aplicación de tecnologías acorde a las necesidades locales son los aportes más destacados de las Tecnologías Sociales al Desarrollo Local en Salinas de Bolívar, brindando bienestar a la población.

-Las Tecnologías Sociales han mejorado las condiciones de vida de los habitantes en Salinas de Guaranda de la provincia de Bolívar, reduciendo especialmente los niveles de pobreza y exclusión en el que vivían sus habitantes, de estar sometidos a un sistema de servidumbre

pasaron a un sistema de producción, inclusión, participación; y, sobre todo participes en las tomas de decisiones.

-Uno de los puntos clave de las Tecnologías Sociales es que las mismas han estado al alcance de la comunidad, no se someten a protecciones por derechos de autor, permitiendo la aparición de empresas familiares dentro de la parroquia, impulsando así la competencia empresarial.

-El aprovechamiento de los recursos endógenos, fruto de conocer las realidades de la parroquia, ha permitido sostener por más de 50 años el proceso comunitario en Salinas de Guaranda, permitiendo de este modo la toma de decisiones y acciones a seguir para impulsar el desarrollo en las comunidades que conforman la parroquia.

-En la actualidad se está viviendo un desgaste conceptual del proceso comunitario debido al cambio generacional, por lo que es importante adoptar nuevas formas de organización que impulsen acciones comunicativas para la recuperar y fortalecer valores comunitarios como la minga, solidaridad, cooperativismo y el voluntariado e inclusión de los jóvenes dentro del proceso comunitario.

REFERENCIAS

Binimelis-Espinoza, H. (2017). Gobierno electrónico como tecnología de inclusión social. Reflexiones desde el Trabajo Social. Universidad Católica de Temuco (UCT). http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592017v20n3p448

Broncano, F. (2000). Mundos artificiales. Filosofía del cambio tecnológico. Buenos Aires, PAIDOS, ISBN: 968-853-450-1

Calanchez, Á., Ríos, M., Zevallos, R., y Silva, F. (2022). Innovación y emprendimiento social como estrategia para afrontar la Pandemia COVID-19. Revista de Ciencias Sociales (Ve), XXVII(1), 275-287. https://doi.org/10.31876/rcs.v28i1.37691

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Panorama Social de América Latina 2020. ISBN: 978-92-1-004758-6. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf

Delgado, A. (2022). Aporte tecnológico al desarrollo de la quesera principal de Salinas, en la provincia de Bolívar. Estudios de la Gestión, N° 11, 121-149. https://doi.org/10.32719/25506641.2022.11.4

Fenoglio, V., Cejas, N. y Barrionuevo, L. (2012). Tecnología Social: Recuperando saberes, co- construyendo conocimientos. Astrolabio, número 8. https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/131008

Hernández-Ascanio, J., Tirado-Valencia, P. y Ariza-Montes, A, A. (2016). El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, núm. 88, diciembre 2016, pp. 164-199. https://www.redalyc.org/pdf/174/17449696006.pdf

Jiménez, C., Forero, F. y Ruiz, A (2017): Tecnología y diseño para el desarrollo rural: propuesta metodológica y prueba de conceptos en dos municipios colombianos. AGER, 27-57 https://doi.org/10.4422/ager.2017.03

Luna, A., Ramírez, G. y Manchay, G. (2020). Analysis of poverty in Ecuador, period 2017-2018. Análisis de la pobreza en el Ecuador, periodo 2017-2018. Universidad y Sociedad. ISSN: 2218-3620. Volume 12. Number 2. http://scielo.sld.cu/pdf/rus/v12n2/2218-3620-rus-12-02-363.pdf

Mballa, L. (2017). Desarrollo local y microfinanzas como estrategias de atención a las necesidades sociales: un acercamiento teórico conceptual. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 229. https://doi.org/10.1016/S0185-1918(17)30005-3

Naranjo, K. (2012). Cultura Local y Gestión. (Tesis de Doctorado). Programa de Doctorado en Administración, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.

Naranjo, K., Abad, A., y Ramos, V. (2018). Factores culturales de logro del sistema de producción comunitaria de la parroquia Salinas en la provincia de Bolívar, Ecuador. Revista Chakiñan, 2018, N°6, 136-148. ISSN 2550-6722. https://doi.org/10.37135/chk.002.06.09

Polo, A. (2021). La laguna de los sueños.- Entre los recuerdos del pasado y las visiones del futuro de un misionero salesiano en los Andes ecuatorianos. Quito, ABYA YALA

Tenório, F. y Monje-Reyes, P. (2010). Ciudadanía, participación y desarrollo local. Editorial-ARCIS

Vakis, R., Rigolini, J. y Lucchetti, L. (2015). Los Olvidados, Pobreza crónica en América Latina y el Caribe. Banco Mundial. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21552?locale- attribute=es

Villarroel, R. (2013). Ética del desarrollo, democracia deliberativa y ciudadanía ambiental. El desafía global de la sustentabilidad. Acta Bioeth. Vol 19 No.2. http://dx.doi.org/10.4067/S1726-569X2013000200003.

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE GESTÃO E DESEMPENHO (PGD) COMO POLÍTICA PÚBLICA

EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GESTIÓN Y DESEMPEÑO (PGD) COMO POLÍTICA PÚBLICA

EVALUATION OF THE MANAGEMENT AND PERFORMANCE PROGRAM (PGD) AS PUBLIC POLICY

Ana Carolina Cardoso Batina da Silva[1], Hilda Alberton de Carvalho[2]

[1] Mestranda do Programa em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
[2] Doutora em Tecnologia pela UTFPR. Professora do Programa em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, Curitiba, Paraná.

Palavras-chave: Programa de Gestão e Desempenho (PGD). Administração Pública. Governança Pública. Políticas Públicas.

Palabras clave: Programa de Gestión y Desempeño (PGD). Administración Pública. Gobernanza Pública. Políticas Públicas.

Keywords: Management and Performance Program (PGD). Public Administration. Public Governance. Public Policies.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas desempenham um papel crucial na administração moderna, servindo como ferramentas essenciais para a governança e o desenvolvimento social. Elas envolvem a elaboração, implementação e avaliação de ações governamentais que visam resolver problemas públicos e promover o bem-estar coletivo.

No contexto brasileiro, o Programa de Gestão e Desempenho (PGD) surge como uma iniciativa significativa para aprimorar a eficiência e a eficácia da administração pública e visa estabelecer critérios claros para a avaliação do desempenho dos servidores públicos e identificar oportunidades de desenvolvimento e melhoria.

De acordo com Secchi (2010), “as políticas públicas são tanto as diretrizes estruturantes (de nível estratégico) como as diretrizes de nível intermediário e operacional”, e este estudo objetiva analisar se o PGD pode ser considerado uma política pública eficaz e se está alinhado com os princípios da boa administração. Esta proposição se alinha com Frey (2000) quando declara que “a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública”.

METODOLOGIA

Análise de fontes primárias para definição do PGD e das diretrizes que regem sua implementação e monitoramento; bem como revisão bibliográfica a respeito das Políticas Públicas a fim de contextualizar o estudo e identificar os conceitos e teorias relevantes para sua realização.

DESENVOLVIMENTO

Política pública (*public policy*) é um curso de ação ou inação do governo em resposta a problemas públicos. Está associada a metas e meios de políticas formalmente aprovados, bem como aos regulamentos e práticas das agências que implementam programas (KRAFT; FURLONG, 2010). Trata do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, do processo de construção e atuação dessas decisões (SECCHI, 2010) e sua essência é o embate em torno de ideias e interesses (SOUZA, 2006).

Alguns dos fatores que contribuíram para a maior visibilidade do campo de conhecimento denominado Políticas Públicas, segundo Souza (2006) são: a) adoção de políticas restritivas de gastos; b) novas visões sobre o papel dos governos, que implicou em orçamentos equilibrados entre receita e despesa e restrições à intervenção do Estado na economia e nas políticas sociais; c) desenho de políticas públicas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e de promover a inclusão social de grande parte de sua população.

Segundo Jones (1984 *apud* KRAFT; FURLONG, 2010), são elementos da Política Pública:
- Intenções: os propósitos da ação governamental;
- Metas: os fins declarados a serem alcançados;
- Planos ou Propostas: os meios para alcançar as metas;
- Programas: os meios autorizados para buscar metas;
- Decisões ou Escolhas: ações específicas que são tomadas para estabelecer metas, desenvolver planos e implementar programas.

A partir de Souza (2006), complementa-se como elementos principais das políticas públicas:
- Permitir a distinção entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz;
- Envolver vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringir a participantes formais, já que os informais são também importantes;
- Ser abrangente e não se limitar a leis e regras;
- Ser uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;
- Embora apresente impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Em relação ao ciclo político (*policy cycle*), são comuns a todas as propostas de divisões do ciclo político as fases de: formulação, implementação e controle dos impactos das políticas (FREY, 2000).

Há um acúmulo de trabalhos teóricos e empíricos demonstrando que as políticas públicas e os elementos de seu desenho têm efeitos importantes sobre a cidadania, a justiça e o discurso público. A importância das políticas públicas na construção de uma sociedade mais justa é evidente em todo o mundo (INGRAM; SCHNEIDER, 2006).

Assim, de posse da importância das políticas públicas para a sociedade, com a mudança de visão sobre a boa governança ocorrida nos últimos anos, a análise de políticas públicas, que é o exame dos componentes da política pública, do processo político ou de ambas, também o estudo das causas e consequências das decisões políticas (KRAFT; FURLONG, 2010) deve ser realizado com esmero e ser reconhecido como importante instrumento de gestão pública.

Tal análise deve investigar como os elementos de design encontrados no conteúdo da política impactam a formulação, construções, implementação e informações/transparência, e por meio disso as oportunidades oferecidas aos cidadãos.

Corroboram com essa ideia Ingram e Schneider (2006), quando assinalam que as políticas públicas que servem à democracia precisam angariar apoio, estimular o engajamento cívico e incentivar a cooperação na solução de problemas. As estruturas de implementação e prestação de serviços incorporadas nas políticas têm um impacto profundo no engajamento dos cidadãos, bem como no dos funcionários e servidores que atuam direta ou indiretamente na realização da política.

Os analistas precisam estar especialmente atentos aos efeitos secundários das ações além do cumprimento dos objetivos; estar preparados para desmascarar a formulação de problemas e as construções sociais de alvos que são degenerativas e prejudiciais à democracia; e podem ser chamados a sugerir ferramentas de política alternativas, regras e estruturas de implementação que facilitem as condições para a democracia (INGRAM; SCHNEIDER, 2006).

Para Frey (2000), “a fase da avaliação é imprescindível para o desenvolvimento e a adaptação contínua das formas e instrumentos de ação pública”; porém, Ala-Harja e Helgason (2000) advertem que não existe consenso quanto ao que seja avaliação de políticas públicas, pois o conceito admite múltiplas definições, algumas delas contraditórias. O Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE assinala que o propósito da avaliação é determinar a pertinência e alcance dos objetivos, a eficiência, efetividade, impacto e sustentabilidade do desenvolvimento, e esta será a definição de avaliação considerada neste estudo, sem desconsiderar que as avaliações podem ser um “problema” para os governantes, executores e gerentes de projetos porque os resultados podem causar constrangimentos públicos (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008).

No que diz respeito à posição do avaliador ante o objeto avaliado, Arretche (1998) defende que as avaliações precisam ser conduzidas por órgãos independentes e que o ponto em questão é a neutralidade da avaliação. Para a autora, é muito difícil que avaliações realizadas pelas próprias equipes governamentais encarregadas da execução de uma dada política sejam críveis e isentas (embora a neutralidade absoluta seja impossível).

Para este estudo, o objeto a ser avaliado é o Programa de Gestão e Desempenho do Governo Federal Brasileiro. O PGD visa aprimorar o desempenho dos servidores públicos e a eficiência da administração pública (BRASIL, 2022), e esse aprimoramento é proposto pelo estabelecimento de critérios e métricas claras para avaliar o desempenho dos servidores e na identificação de oportunidades de desenvolvimento e melhoria. Sua implementação é facultativa e, segundo o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI, 2024),

em julho de 2024, 163 órgãos e entidades estavam com o PGD em execução, o que representa mais de 75% da Administração Pública Federal.

Implementado com o Decreto nº 11.072/2022, o PGD possui, entre outros critérios: os tipos de atividades que podem ser realizadas por meio dos planos de trabalho; o quantitativo de vagas que deve ser observado; as vedações à participação; as discussões sobre o nível de produtividade a ser buscado; o conteúdo a ser observado nos termos de ciência e responsabilidade; os prazos de antecedência mínima para convocação e comparecimento; além de versar explicitamente sobre o teletrabalho no Exterior (BRASIL, 2022).

O Programa foi atualizado pela IN 24/2023, que aprimorou a implantação de mecanismos de gestão por resultados, tornando melhores os instrumentos, as rotinas e os compromissos que precisam ser firmados para extrair resultados ainda mais expressivos com a execução do programa, conforme parâmetros previstos no Decreto Nº 11.072/2022 (BRASIL, 2023). Essa IN também define o Programa como "indutor de melhoria de desempenho institucional no serviço público, com foco na vinculação entre o trabalho dos participantes, as entregas das unidades e as estratégias organizacionais" (BRASIL, 2023). Por tratar-se de um Programa implementado recentemente, novas normativas e deliberações devem ser acompanhadas em sua página.

O PGD permite a definição de metas individuais e de equipe, avaliação periódica do progresso em relação a essas metas e a promoção de ações de desenvolvimento profissional para os servidores. Apesar de não se resumir ao teletrabalho, esta parece ser a característica mais positiva aos servidores na adesão ao programa. Estudos evidenciam que o teletrabalho tem trazido vantagens tanto para as organizações quanto para os teletrabalhadores e a sociedade em geral. Entre os benefícios mais notáveis destacam-se a diminuição dos custos relacionados à infraestrutura física, o aprimoramento da qualidade de vida dos funcionários, o incremento da eficiência, a otimização do uso do tempo, o acompanhamento das mudanças provocadas pelas tecnologias de informação e comunicação, a diminuição da ausência no trabalho (absenteísmo), a redução, a ampliação da área geográfica para a seleção de pessoal, a continuidade operacional em situações de desastres ambientais, e a possibilidade de operar durante 24 horas, entre outros (HAU; TODESCAT, 2018; NASCIMENTO, 2020).

Porém o PGD não é uma unanimidade e possui seus críticos. A primeira ressalva feita em relação ao PGD é que os gestores podem demonstrar resistência à adoção do teletrabalho quando não conseguem identificar a necessidade dessa mudança e/ou percebem diversas dificuldades na implementação dele em suas organizações. Apesar da Governança exercer o seu poder de decisão mediante a atuação da Alta Gestão, é a gestão Tática e a Operacional que executam os processos, projetos, ações e prestam serviços e informações em geral (PALUDO; OLIVEIRA, 2021). Sendo assim, a resistência dos gestores em implementar o PGD pode representar um risco ao sucesso da política naquela unidade.

Outra ressalva vem de Souza (2023), que apresenta o PGD como ponte para a uberização do serviço público. Segundo o autor, as diretrizes estabelecidas pelo PGD apontam uma forte influência do ideário que orienta o fenômeno da uberização do trabalho e traz potenciais impactos na saúde do trabalhador, pela maior dificuldade no mapeamento e controle dos riscos

nos ambientes de trabalho, e os efeitos nocivos à saúde mental, provocados por um modelo de gestão baseado no controle rigoroso de processos e cumprimento de metas (SOUZA, 2023).

O Programa de Gestão e Desempenho (PGD) assume um papel crucial na administração pública, fomentando o desenvolvimento profissional dos colaboradores e impulsionando o alcance dos objetivos estratégicos da organização. Para uma avaliação abrangente e imparcial do Programa, sob a perspectiva de um analista de políticas públicas, é fundamental adotar uma abordagem sistemática e multifacetada, ponderando os diversos aspectos que contribuem para a efetividade do programa.

Freitas (2015) defende o direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. O autor aponta ainda, que o direito fundamental à boa administração é o somatório de direitos subjetivos públicos à administração pública transparente, sustentável, dialógica, imparcial, proba, respeitadora da legalidade temperada, e preventiva.

O PGD e o direito fundamental à boa administração estão intimamente relacionados, pois ambos visam promover uma administração pública eficiente, transparente, responsável e orientada para a qualidade. Além disso, o Programa serve como um mecanismo prático para implementar os princípios do direito à boa administração, assegurando que os serviços públicos sejam prestados de maneira eficiente e eficaz, em consonância com os direitos dos cidadãos. Ao alinhar os objetivos e práticas do PGD com os princípios fundamentais da boa administração, é possível fortalecer a confiança pública e melhorar significativamente a prestação de serviços públicos.

Avaliar o Programa de Gestão e Desempenho exige uma análise minuciosa e detalhada de diversos aspectos para garantir que o programa esteja atingindo seus objetivos de maneira eficiente e eficaz. Para isso, segundo a classificação de Trevisan e Van Bellen (2008), trata-se de uma avaliação intermediária, uma vez que o Programa já foi implementado. Em seguida, classifica-se o PGD nas tipologias apresentadas a seguir:

Tipologia	Classificação	Indício(s)
Lowi (1964 *apud* Secchi; 2010)	Política regulatória	O PGD estabelece regras e normas para a gestão e avaliação de desempenho dos servidores públicos.
Wilson (1983 *apud* Secchi; 2010)	Política empreendedora	Os custos são concentrados (implementação de novos sistemas de gestão e avaliação) e os benefícios são difusos (melhoria geral na eficiência e eficácia da administração pública que beneficia toda a sociedade).
Gormley (1986 *apud* Secchi; 2010)	Política de baixa visibilidade e alta complexidade	Tende a ser de baixa visibilidade para o público geral, pois é focado na gestão interna da administração pública, e de alta complexidade técnica, devido à necessidade de sofisticados sistemas de avaliação e gestão de desempenho.
Gustafsson (1983 *apud* Secchi; 2010)	Política normativa	Estabelece normas, padrões e procedimentos para a avaliação e gestão de desempenho dos servidores públicos.
Bozeman e Pandey (2004 *apud* Secchi; 2010)	Política de conteúdo técnico	Se baseia em princípios e práticas de administração pública e gestão de desempenho, e sua execução envolve a aplicação de conhecimentos técnicos para melhorar a eficiência e eficácia da administração pública.

Fonte: compilação de dados realizada pelas autoras.

Em relação critérios fundamentados em princípios gerais de avaliação de programas de políticas públicas, avalia-se o PGD a seguir:

Em relação à **clareza e mensuração dos objetivos**: são claros e bem definidos, focando na melhoria da eficiência e eficácia dos serviços públicos. No entanto, alguns objetivos carecem de indicadores precisos para uma mensuração adequada.

Sobre a **estrutura e implementação**: sua estrutura é robusta, com um planejamento detalhado e alocação adequada de recursos. Contudo, identificou-se uma necessidade de maior investimento em capacitação dos funcionários para a plena implementação das ferramentas de gestão.

À luz da **governança e liderança**: a estrutura de governança é bem delineada, mas a liderança precisa demonstrar maior compromisso e engajamento para motivar as equipes e garantir a continuidade das iniciativas.

Referente ao **monitoramento e avaliação**: os sistemas de monitoramento são eficazes, mas a frequência das avaliações poderia ser aumentada para permitir uma resposta mais rápida a eventuais desvios.

Relativo aos **resultados e impacto**: o programa está começando a mostrar resultados positivos, especialmente na eficiência dos processos internos. No entanto, a percepção dos beneficiários ainda é mista, indicando áreas que necessitam de ajustes.

Em relação ao **custo-benefício**: embora os custos iniciais sejam elevados, os benefícios em termos de eficiência e economia a longo prazo são significativos.

Sobre **sustentabilidade e continuidade**: a sustentabilidade financeira é uma preocupação, pois depende de orçamentos anuais. No entanto, a capacidade de continuidade parece sólida, com um bom plano de transição e adaptação a novas tecnologias.

A respeito da **transparência e prestação de contas**: o programa é transparente, com relatórios públicos detalhados. No entanto, a prestação de contas poderia ser mais frequente e detalhada, envolvendo mais diretamente os beneficiários.

Finalmente, acerca das **parcerias e colaborações**: as parcerias intersetoriais são bem desenvolvidas, mas a participação das partes interessadas ainda pode ser ampliada para aumentar o impacto e a aceitação do programa.

CONCLUSÃO ou CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Gestão e Desempenho (PGD) é uma política pública que projeta melhorar a eficiência, a transparência e o desempenho de organizações governamentais ou setores específicos, visando atender às necessidades da sociedade de forma mais eficaz, considerando a melhoria da qualidade de vida de seus servidores. Esse programa envolve avaliação de desempenho, definição de metas, monitoramento de resultados e outras práticas de gestão para melhorar o funcionamento das instituições públicas e apresenta transparência em seus números e andamento de implementação. Resta que permaneça em observação e que seus resultados sejam avaliados constantemente para garantir o acesso da população à uma boa administração pública como um de seus direitos fundamentais.

A partir da análise realizada, a avaliação do PGD mostra que ele está bem estruturado e apresenta potencial para atingir seus objetivos. Contudo, há áreas que necessitam de atenção, como a capacitação dos funcionários, maior engajamento da liderança e uma avaliação mais frequente e detalhada dos resultados. Com ajustes nesses pontos, o programa pode alcançar uma maior eficiência e impacto positivo nos serviços públicos.

REFERÊNCIAS

ALA-HARJA, Marjukka; HELGASON, Sigurdur. Em direção às melhores práticas de avaliação. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ARRETCHE, Marta. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-9, fev. 2003.

BOZEMAN, B.; PANDEY, S. K. Public management decision making: effects of decision content. Public administration Review, v. 64, n. 5, p. 553-565, 2004.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Programa de Gestão: Painel de Implementação do PGD. Disponível em: https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painelimplementacaopgd. Acesso em: 24 mai. 2024.

_____. Instrução Normativa Conjunta SEGES/SGPRT/MGI nº 24, de 28 de julho de 2023. Estabelece orientações a serem observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - Siorg, relativas à implementação e execução do Programa de Gestão e Desempenho - PGD. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-conjunta-seges-sgprt-/mgi-n-24-de-28-de-julho-de-2023-499593248. Acesso em: 28 set. 2023.

_____. Decreto Nº 11.072, de 17 de maio de 2022. Dispõe sobre o Programa de Gestão e Desempenho - PGD da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11072.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

FREITAS, Juarez. AS POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO. NOMOS, Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (PPGD/UFC). Fortaleza. v. 35 n. 1 (2015): jan./jun. 2015. Disponível em: http://www.periodicos.ufc.br/nomos/article/view/2079. Acesso em: 24 mai. 2024.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, n. 21, jun. 2000.

HAU, Francieli; TODESCAT, Marilda. O teletrabalho na percepção dos teletrabalhadores e de seus gestores. NAVUS – Revista de Gestão e Tecnologia. Florianópolis/SC, v. 8, n. 3, p. 37-52, jul./set. 2018. Disponível em: http://www.spell.org.br/documentos/ver/50036/o-teletrabalho-na-percepcao-dos-teletrabalhadores-e-seus-gestores—vantagens-e-desvantagens-em-um-estudo-de-caso-. Acesso em: 25 ago. 2023.

INGRAM, Helen; SCHNEIDER, Anne L. Policy Analysis for democracy. MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. The Oxford Handbook of Public Policy. USA: Oxford University Press, 2006, p. 169-189.

KRAFT, Michael E.; FURLONG, Scott R. Public Policy: politics, analysis and alternatives. 3 ed. USA: CQ Press, 2010.

MGI - MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS (Brasil). Painel de implementação. Disponível em: https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/programa-de-gestao/painelimplementacaopgd. Acesso em: 13 jul. 2024.

PALUDO, Agostinho V.; OLIVEIRA, Antonio G. Governança Organizacional Pública e Planejamento Estratégico para órgãos e entidades públicas. Indaiatuba: Foco, 2021.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. 133p.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias. no 16. Junho/dezembro 2006, p. 20-45.

SOUZA, Raoni de Lucena. Programa de Gestão e Desempenho: ponte para uberização no serviço público federal brasileiro. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, v. 48, p. e22, 2023.

TREVISAN, Andrei P. BELLEN, Hans M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. RAP: Rio de Janeiro 42(3):529-50, maio/Jun. 2008.

CAPACIDADES ADAPTATIVA, ABSORTIVA E INOVATIVA: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA EM CONTEXTOS REGIONAIS E TERRITORIAIS[1]

CAPACIDADES ADAPTATIVA, ABSORTIVA E INNOVADORA: UNA REVISIÓN SISTEMÁTICA EN CONTEXTOS REGIONALES Y TERRITORIALES

ADAPTIVE, ABSORPTIVE AND INNOVATIVE CAPACITY: A SYSTEMATIC REVIEW IN REGIONAL AND TERRITORIAL CONTEXTS

Lidiane Kasper [2], Mara Aparecida Barnaski Fagundes [3], Jorge Oneide Sausen[4], Gloria Charão Ferreira [5] Amália Oliveira Salvati [6]

[1] Pesquisa Institucional desenvolvida no Projeto de pesquisa "Gestão Estratégica no Contexto da Competitividade e do Desenvolvimento Local e Regional", sob orientação do Professor Dr. Jorge Oneide Sausen;
[2] Doutoranda do PPGDR UNIJUI, Bolsista UNIJUI, lidiane.kasper@sou.unijui.edu.br;
[3] Doutoranda do PPGDR UNIJUI, Bolsista CAPES, mara.fagundes@sou.unijui.edu.br;
[4] Professor do PPGDR UNIJUI, orientador, josausen@unijui.edu.br;
[5] Professora do PPGDR UNIJUI, gloria.ferreira@unijui.edu.br;
[6] Bolsista Iniciação Científica (IC), acadêmica de Psicologia da UNIJUI, amalia.salvati@sou.unijui.edu.br;

Palavras-chave: Capacidade Dinâmica. Região. Território. Produção Científica. Revisão Sistemática.

Palabras clave: Capacidad dinámica. Región. Territorio. Producción científica. Revisión sistemática.

Keywords: Dynamic Capability. Region. Territory. Scientific production. Systematic review.

INTRODUÇÃO

As Capacidades Dinâmicas (CD) têm sido estudadas há várias décadas, ganhando maior destaque a partir de 1990 com a abordagem de Teece, Pisano e Shuen (1997). Os autores definem essas capacidades como a habilidade organizacional de integrar, construir e reconfigurar competências em resposta a ambientes altamente competitivos e em constate mudança.

Desde então, diversos autores têm discutido o tema das CD, com foco especial em sua operacionalização (Teece; Pisano; Shuen, 1997; Eisenhardt; Martin, 2000; Helfat *et al*., 2007; Wang; Ahmed, 2007). Entre eles, Wang e Ahmed (2007) abordam as CD a partir de três componentes: capacidade absortiva, capacidade adaptativa e capacidade inovativa. Por meio desses componentes, as organizações buscam a capacidade de absorção do conhecimento, a capacidade de realizar melhorias adaptativas e a capacidade de promover inovações significativas, sendo cada um deles conceitualmente distintos, mas correlacionados para construção das CD, visando a sustentação de vantagens competitivas como resposta às mudanças do ambiente (Wang; Ahmed, 2007).

Nesta linha, a capacidade adaptativa, consiste na habilidade de flexibilidade estratégica para modificação dos recursos disponíveis para atender às demandas do mercado e do ambiente que se encontram em constante mudanças (Wang; Ahmed, 2007).

Por sua vez, a capacidade absortiva também entra como um fator componente das CD (Wang; Ahmed, 2007), sendo definida por Cohen e Levinthal (1990) como a capacidade organizacional de reconhecer e assimilar novos e valiosos conhecimentos externos, para aplicação e incorporação na empresa.

Por conseguinte, a capacidade de inovação, refere-se à habilidade organizacional de desenvolvimento de novas soluções, visando a renovação constante como fonte de vantagem competitiva (Wang; Ahmed, 2004). Segundo os mesmos autores, a capacidade de inovação é formada por cinco diferentes tipologias, sendo esses: (i) inovação por produto; (ii) inovação de processo; (iii) inovação de mercado; (iv) inovação comportamental; e (v) inovação estratégica.

Sendo uma abordagem organizacional, a ampliação da teoria das CD para outros níveis tem despertado o interesse acadêmico, promovendo a exploração em uma perspectiva geográfica, territorial e/ou regional (Roundy; Fayard, 2019; Alonso; Kok; O'Shea, 2020; Labory; Bianchi, 2021). Assim, considerando a abrangência do conceito, como também a sua origem e amplamente estudada no campo empresarial, surge a possibilidade de exploração da abordagem para outros níveis como, por exemplo, o regional (Peralta; López; Tapia, 2021).

Com base no exposto, uma questão pertinente surge e necessita ser respondida: **Qual o estado da arte das pesquisas científicas que relacionam capacidade adaptativa, capacidade absortiva e a capacidade de inovação na perspectiva regional e/ou territorial?** Com vista a explorar a temática, este estudo tem por objetivo apresentar o estado da arte da produção científica sob a lente dos três elementos componentes das Capacidades Dinâmicas (capacidade adaptativa, absortiva e inovativa) em uma perspectiva regional e/ou territorial.

Desse modo, o estudo traz contribuições do ponto de vista teórico e prático, na medida que explora a literatura sobre o tema, colmatando uma lacuna neste campo de pesquisa, além de apontar novos direcionamentos de pesquisa e proposições. Procura-se, ainda, trazer para o debate aplicações práticas na perspectiva regional e territorial, fato importante no processo de compreensão e desenvolvimento de políticas e estratégias dos espaços regionais e territoriais.

METODOLOGIA

Em termos metodológicos, o estudo consiste em uma revisão sistemática de literatura (RSL), embasada em Tranfield, Denyer e Smart (2003), ao mapear e sintetizar estudos relevantes sobre o tema em investigação, seguindo os três estágios propostos: i) planejamento da revisão; ii) condução da revisão; e iii) disseminação de conhecimento.

Como fonte de coleta de dados utilizou-se a consulta ao Portal de Periódicos CAPES, por meio do cadastro para instituições de ensino e pesquisa na Comunidade Acadêmica Federada (CAFe). Como base de dados optou-se pela *Web of Science* - *WoS e SCOPUS*, sendo duas bases

reconhecidas pela visibilidade e relevância utilizadas em pesquisas desta natureza (Da Silva, *et al.*, 2023).

Considerando o objetivo deste estudo foram definidos os seguintes termos de busca: *"(absorptive capacity) OR ("innovative capacity") OR ("adaptive capacity") AND (territor* OR region*)"*. Destaca-se que os termos utilizados nas pesquisas foram traduzidos para a língua inglesa, para ampliação da busca dos artigos nas bases de dados. Ademais, foram utilizados operadores booleanos (OR/AND) para combinação dos termos e o asterisco (*) em palavras que apresentaram variação na escrita, aumentando as chances de resultados proveniente da pesquisa.

A busca compreendeu as expressões no título, nas palavras-chave ou no resumo dos artigos. Para seleção dos artigos que compuseram o corpus textual, foram definidos critérios de inclusão e exclusão nas bases consultadas. Considerando a base de dados WoS, foram definidos os seguintes critérios de refinamento e inclusão: a) considerou-se nas buscas artigos científicos *(review article or early access*); b) considerou-se apenas artigos *Open Acess;* c) idioma inglês; d) considerou-se os artigos dos últimos dez anos (2014 a 2023); e) categorias *(Business or Management or Economics or Development Studies or Regional Urban Planning*); como critérios de exclusão: a) artigos encontrados em duplicidade, considerando-se apenas um; b) exclusão de artigos não aderentes à temática explorada. No que tange à base de dados SCOPUS foram replicados os mesmos filtros, alterando apenas a descrição das categorias, dado que nesta base considera-se outras classificações, ficando restritos aos artigos da área: *Bussiness, Management and Accouting.*

A partir dos critérios de refinamento e inclusão retornaram 159 resultados na WoS e 74 na SCOPUS, totalizando 233 resultados. Após exclusão dos artigos duplicados e, ao ler os resumos e classificação quanto a aderência à temática explorada, a base ficou constituída de 73 artigos, sendo o corpus de análise desta pesquisa.

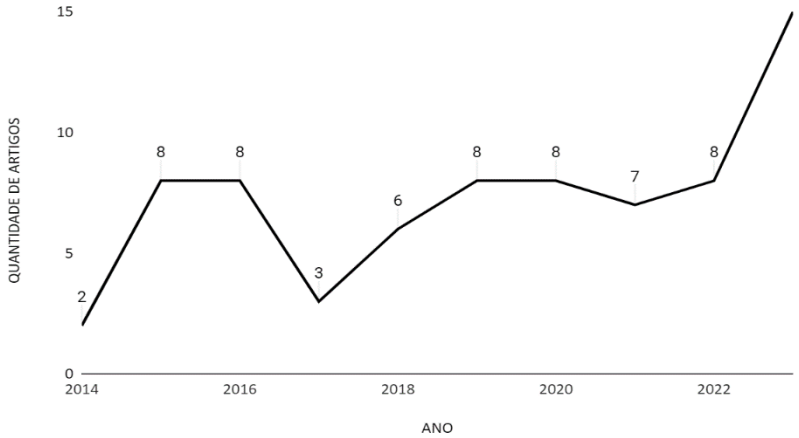
Selecionados os artigos que atenderam ao objetivo deste estudo, estes foram organizados em planilha eletrônica da *Microsoft Excel*®. Posteriormente, iniciou-se a etapa de extração dos dados, como identificação dos principais autores responsáveis pelas produções, o ano da publicação, periódico/revista da publicação, método adotado (abordagem quantitativa, qualitativa ou mista, e tipo de estudo em teórico ou empírico) e, principais abordagens sobre o tema e sugestões para investigações futuras. Os artigos foram analisados individualmente, a fim de corroborar o foco nas pesquisas sobre cada uma das capacidades dinâmicas e sua exploração em contextos territoriais e/ou regionais.

DESENVOLVIMENTO

A região e outras dimensões geográficas são consideradas locais estratégicos para o desenvolvimento de pesquisas sobre competências e capacidades que influenciam atividades de inovação (Pedraza-Rodríguez; Ruiz-Vélez; Sánchez-Rodríguez; Fernández-Esquinas, 2023), a capacidade de absorção e aplicação de conhecimentos externos para melhor desempenho econômico (Peralta; López; Tapia, 2021), bem como o desenvolvimento de capacidade adaptativa frente as pressões de mudanças e desafios de sustentabilidade (Brunckhorst; Trammell, 2023).

Diante do exposto, considerando o objetivo de apresentar o estado da arte atual da produção científica sob a lente dos três elementos componentes das Capacidades Dinâmicas (capacidade adaptativa, absortiva e inovativa) em uma perspectiva regional e/ou territorial e, tendo por base o *corpus* de análise da pesquisa, foram sistematizadas as informações que passam a ser apresentadas e discutidas, iniciando pelo Gráfico 1 onde estão distribuídos os artigos por ano de publicação.

Gráfico 1 - Distribuição dos artigos por ano de publicação



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

A análise temporal das publicações mostra uma distribuição média na maior parte dos anos, acendendo para um crescimento no ano de 2023. Tal constatação pode estar ligada ao interesse pelo tema e reforça o desenvolvimento da temática.

Quanto à autoria das publicações, foram considerados autores e coautores envolvidos nos artigos, sendo contabilizados 194 diferentes nomes, dos quais apenas onze tiveram mais de uma participação, considerando o conjunto de artigos analisado, conforme Tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - Quantidade de artigos publicados por autor

Autor	Nº de artigos	Autor	Nº de artigos
Fernández-Esquinas, Manuel	3		
McAdam, Rodney	2	Lehmann, Erik E.	2
Huggins, Robert	2	Menter, Matthias	2
Thompson, Piers	2	Wirsching, Katharine	2
Li, Zheng	2	Expósito-Langa, Manuel	2
Li, Jun	2	Tomás-Miquel, José-Vicente	2

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

No que se refere aos periódicos, foram contabilizados um total de 60 diferentes opções de publicação, dentre os quais oito deles tiveram mais de um artigo publicado no período, sendo que no periódico *Technological Forecasting and Social Change* foram identificados 4 artigos

publicados, representando a escolha com maior quantitativo de publicações; seguido do periódico *Entrepreneurship and Regional Development*, *Applied Geography e Cities*, ambos com três artigos cada um; e *Chinese Management Studies*, *Journal of Cleaner Production*, *Entrepreneurship and Small Business Journal* e *Scandinavian Journal of Management*, com dois artigos cada um.

Sobre os aspectos metodológicos dos artigos analisados, houve um predomínio da abordagem quantitativa (53,42%), evidenciando a existência de dados que permitem examinar contextos objetivos. A abordagem qualitativa foi identificada em 30,14% dos artigos analisados, ao passo que 16,44% dos artigos utilizaram a abordagem mista. Quanto à natureza do estudo, houve predomínio dos estudos empíricos (83,56%) em relação aos teóricos (16,44%), tal constatação pode indicar a ênfase dos pesquisadores na busca por evidencias concretas e soluções no campo regional e/ou territorial.

Os artigos analisados permitiram a captura de nuances em torno de relações que foram sendo estabelecidas entre os componentes das CD e outros constructos, como a capacidade relacional (Martins, 2016), inovação aberta (Li; Li; Wu, 2022), ecossistema (Miller *et al*., 2016), incubadoras, aceleradoras e parques tecnológicos (Borges; Bueno, 2020), alterações climáticas (Nicholls; Amelung, 2015), desafios socioambientais (Forrester *et al*., 2015) e a resiliência diante de emergências (Trijp; Boersma; Groenewegen, 2018), como a Pandemia COVID-19 (Farzanegan, 2020).

Apoiada na capacidade de absorção, a capacidade relacional colabora na aprendizagem e inovação interorganizacional, conforme explica Martins (2016). Em um contexto regional, o autor destaca que as capacidades relacionais podem contribuir para alianças regionais capazes de criar elevado potencial de crescimento e posicionamento da região em determinados mercados.

Além do mais, a capacidade de absorção pode ser entendida como parte integrante do capital social de uma região, de modo que no contexto de Sistemas Regionais de Inovação (RIS) características deste capital devem estimular a cooperação e a aprendizagem entre atores (Bačić; Aralica, 2017). Assim, pesquisas integram a capacidade absortiva no contexto dos sistemas de inovação aberta, clusters, interações entre hélices, aprofundando a discussão em termos de capacidade inovativa (Expósito-Langa; Molina-Morales; Tomás-Miquel, 2015; Miller *et al*., 2016).

A pesquisa revelou ainda a exploração da capacidade inovativa em torno de abordagens da inovação social (Tiran; Bole; Kozina, 2022). Adentrando nessa abordagem, os autores Tiran, Bole e Kozina (2022) destacam a cultura industrial local, baseada em valores de solidariedade, bem-estar coletivo e igualdade, como o principal impulsionador de inovações sociais e colaborativo no processo de desenvolvimento. Os autores ainda fazem referência ao conceito de "capacidades localizadas", de Gwosdz, Domański e Bilska-Wodecka (2020), como um conjunto de características sociais, culturais e institucionais que criam caminhos para o desenvolvimento.

As capacidades adaptativas tratam das respostas internas às mudanças no ambiente externo, sugerindo a incorporação da resiliência como possibilidade para superar as adversidades em

diferentes contextos (Trijp; Boersma; Groenewegen, 2018). Nos artigos analisados a capacidade adaptativa é discutida principalmente em contextos com fenômenos variáveis, como as alterações climáticas (Nicholls; Amelung, 2015), desafios socioambientais (Forrester *et al*., 2015), crises financeiras (Mirgorodskaya; Andreeva; Sugarova; Sichev, 2017) e remetendo a cenários após a pandemia da COVID-19 (Rushton; Rutty, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados das análises revelam que o estado da arte sobre os três componentes das capacidades dinâmicas e sua aplicação numa perspectiva regional ou territorial, confirma a necessidade de mais investigação nesta área, de modo a ampliar estudos que possam explorar esse conceito numa perspectiva multinível, em que uma região ou um território podem ser *locus* de estudo para explicar como que o conhecimento é absorvido, aplicado e explorado para fins de diferenciação e consequente desenvolvimento regional. Dentre as limitações deste estudo inclui a restrição de apenas dois bancos de dados utilizados, de modo que a utilização de outras bases poderiam ser úteis para o alargamento e exploração do tema.

Portanto, cria-se uma oportunidade de estudos futuros visando o mapeamento de investigações que analisam a relação entre os componentes das capacidades dinâmicas aplicadas em contextos regionais e/ou territoriais, uma vez que ainda se mostram limitadas as produções nesta perspectiva. Assim, estudos futuros podem ser desenvolvidos visando explorar setores intensivos em conhecimento durante mudanças ou choques econômicos ou mudanças de cenários como durante a COVID-19, visando analisar a capacidade de adaptação e resiliência em diferentes contextos (Yoruk; Yoruk; Figueiredo; Johnston, 2023).

Além do mais, cabem investigações na perspectiva de política de inovação regional, abordando a governança, os sistemas de incentivos, as estruturas de oportunidades e a relação com estratégias regionais complementares (Conlé; Kroll; Storz; Ten Brink, 2023). Propostas de investigação sobre os mecanismos que permitem as regiões reconhecer, assimilar e aplicar conhecimento externo para impulsionar a inovação e o desenvolvimento econômico e social regional, focados no desenvolvimento da capacidade abortiva (Peralta; López; Tapia, 2021). Por fim, surge-se como proposta a análise da influência das redes locais e inter-regionais na capacidade de absorção de novas tecnologias e práticas inovadoras (Peralta; López; Tapia, 2021).

REFERÊNCIAS

ALONSO, A. D.; KOK, S.; O'SHEA, M. International diversification and economic development in a regional context: a dynamic capabilities approach. **Journal for International Business and Entrepreneurship Development**, v. 12, n. 2-3, p. 122-141, 2020.

BAČIĆ, K.; ARALICA, Z. Regional competitiveness in the context of "New industrial policy"–the case of Croatia. **Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci: časopis za ekonomsku teoriju i praksu**, v. 35, n. 2, p. 551-582, 2017.

BORGES, M. R.; BUENO, J. M. Does the incubation process assist adaptive, absorptive and innovative capacity development? multiple cases studies in the Triângulo Mineiro and Alto

Paranaíba Region. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 9, n. 2, 2020.

BRUNCKHORST, D. J.; TRAMMELL, E. J. Future Options Redundancy Planning: Designing Multiple Pathways to Resilience in Urban and Landscape Systems Facing Complex Change. **Urban Science**, v. 7, n. 1, p. 11, 2023.

COHEN, W. M.; LEVINTHAL, D. A. Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. **Administrative Science Quarterly**, v. 35, n. 1, p. 128-152, 1990.

CONLÉ, M.; KROLL, H.; STORZ, C.; TEN BRINK, T. University satellite institutes as exogenous facilitators of technology transfer ecosystem development. **The Journal of Technology Transfer**, v. 48, n. 1, p. 147-180, 2023

DA SILVA, W. V.; COLUSSI, C. A.; DE FARIA SILVA, R.; KUHN, N.; KACZAM, F.; SANTA RITA, L. P. Análise da produção científica sobre a relação entre logística reversa e resíduos eletroeletrônicos. **DRd - Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 13, p. 589-607, 2023.

EISENHARDT, K.M; MARTIN, A. Dynamic capabilities: what are they? **Strategic Management Journal,** v. 21, n. 10-11, p. 1105-1121, 2000.

EXPÓSITO-LANGA, M.; MOLINA-MORALES, F. X.; TOMÁS-MIQUEL, J-V. How shared vision moderates the effects of absorptive capacity and networking on clustered firms' innovation. **Scandinavian Journal of Management**, v. 31, n. 3, p. 293-302, 2015.

FARZANEGAN, M. R. Ageing society and SARS-CoV-2 mortality: Does the healthcare absorptive capacity matter? **Journal of Risk and Financial Management**, v. 13, n. 11, p. 277, 2020.

FORRESTER, J.; COOK, B.; BRACKEN, L.; CINDERBY, S.; DONALDSON, A. Combining participatory mapping with Q-methodology to map stakeholder perceptions of complex environmental problems. **Applied Geography**, v. 56, p. 199-208, 2015.

GWOSDZ, K.; DOMAŃSKI, B.; BILSKA-WODECKA, E. Localised capabilities as an intermediating factor in the transition from an old to a new development path: The case of post-socialist industrial towns. **Moravian Geographical Reports**, v. 28, n. 2, p. 123-135, 2020.

HELFAT, C.; FINKELSTEIN, S.; MITCHELL, W.; PETERAF, M.; SINGH, H.; TEECE, D.; WINTER, S. **Dynamic capabilities**: understanding strategic changes in organizations. Malden: Blackwell, 2007.

LABORY, S.; BIANCHI, P. Regional industrial policy in times of big disruption: building dynamic capabilities in regions. **Regional Studies**, p. 1–10, 2021.

LI, Y.; LI, L.; WU, Z. How to benefit from open innovation? The moderating effect of open culture and open organization. **IEEE Transactions on Engineering Management**, 2022.

MARTINS, J. T. Relational capabilities to leverage new knowledge: Managing directors' perceptions in UK and Portugal old industrial regions. **The Learning Organization,** v. 23, n. 6, p. 398-414, 2016.

MILLER, K.; MCADAM, R.; MOFFETT, S.; ALEXANDER, A.; PUTHUSSERRY, P. Knowledge transfer in university quadruple helix ecosystems: an absorptive capacity perspective. **R&D Management**, v. 46, n. 2, p. 383-399, 2016.

MIRGORODSKAYA, E. O.; ANDREEVA, L. Y.; SUGAROVA, I. V.; SICHEV, R. A. Balanced budget system: organizational and financial tools. **European Research Studies Journal**, v. 0, n. 3B, p. 300-319, 2017.

NICHOLLS, S.; AMELUNG, B. Implications of climate change for rural tourism in the Nordic region. **Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism**, v.15, n. 1-2, p. 48-72, 2015.

PEDRAZA-RODRÍGUEZ, J.; RUIZ-VÉLEZ, A.; SÁNCHEZ-RODRÍGUEZ, M. I.; FERNÁNDEZ-ESQUINAS, M. Management skills and organizational culture as sources of innovation for firms in peripheral regions. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 191, p. 122518, 2023.

PERALTA, E. M. V.; LÓPEZ, M. L.; TAPIA, R. A. G. The regional network capital index in Mexico from 2012 to 2016. **Technology in Society**, v. 65, p. 101562, 2021.

ROUNDY, P. T.; FAYARD, D. Dynamic capabilities and entrepreneurial ecosystems: The micro-foundations of regional entrepreneurship. **The Journal of Entrepreneurship**, v. 28, n. 1, p. 94-120, 2019.

RUSHTON, B.; RUTTY, M. Gaining insight from the most challenging expedition: climate change from the perspective of Canadian mountain guides. **Current Issues in Tourism**, v. 26, n. 23, p. 3903-3915, 2023.

TEECE, D. J.; PISANO, G.; SHUEN, A. Dynamic capabilities and strategic management. **Strategic management journal**, v. 18, n. 7, p. 509-533, 1997.

TIRAN, J.; BOLE, D.; KOZINA, J. Industrial culture as an agent of social innovation: reflections from Velenje, Slovenia. **Innovation: The European Journal of Social Science Research**, v. 36, n. 2, p. 333–356, 2022.

TRANFIELD, D.; DENYER, D.; SMART, P. Towards a methodology for developing evidence-informed management knowledge by means of systematic review. **British Journal of Management**, v. 14, n. 3, p. 207-222, 2003.

TRIJP, J. V.; BOERSMA, K.; GROENEWEGEN, P. Resilience from the real world towards specific organisational resilience in emergency response organisations. **International journal of Emergency Management**, v. 14, n. 4, p. 303-321, 2018.

WANG, C. L. AHMED, P. K. The Development and Validation of the Organisational Innovativeness Construct Using Confirmatory Factor Analysis. **European Journal of Innovation Management**, v. 7, n. 4, p. 303-313, 2004.

WANG, C. L.; AHMED, P. K. Dynamic capabilities: A review and research agenda. **International Journal of Management Reviews**, v. 9, n. 1, p. 31-51, 2007.

YORUK, D. E.; YORUK, E.; FIGUEIREDO, P. N.; JOHNSTON, A. Sectoral resilience through learning in networks and GVCs: A historical perspective on the food-processing and clothing industries in Poland. **Technological Forecasting and Social Change**, v. 192, p. 12253, 2023.

COMPREENDENDO AS ASPIRAÇÕES DE CARREIRA: UM ESTUDO SOBRE A ESCOLHA, O SUCESSO E A EMPRESA IDEAL PARA JOVENS DA GERAÇÃO Z

COMPRENDER LAS ASPIRACIONES PROFESIONALES: UN ESTUDIO SOBRE LA ELECCIÓN, EL ÉXITO Y LA EMPRESA IDEAL PARA LA GENERACIÓN JOVEN Z

UNDERSTANDING CAREER ASPIRATIONS: A STUDY ON CHOICE, SUCCESS AND THE IDEAL COMPANY FOR YOUNG GENERATION Z

Édina Aparecida Sperandio dos Santos[1], Paulo Ricardo Krüger Júnior[2], Adriane Fabricio[3]

[1] Especialista em Coaching e Gerenciamento de Pessoas.
[2] Mestrando em Desenvolvimento Regional no Programa de Pós- Graduação em Desenvolvimento Regional PPGDR/Unijuí. Bolsista Gratuidade Unijuí Parcial.
[3] Doutora em Adminitração (UFSM). Professora do PPGDR/Unijuí

Palavras-chave: Geração Z. Escolha de carreira. Atributos de sucesso. Empresa dos sonhos.
Palabras clave: Generación. Elección de carrera. Atributos de éxito. Empresa de ensueño.
Keywords: Generation Z. Career choice. Success atributes. Dream company.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo compreender as aspirações de carreira dos estudantes da geração Z. Pois, a cada geração que passa, a personalidade e modos de pensar são diferentes, contudo a diferença vai além da idade, mas na vivência e experiência, sendo na vida pessoal ou profissional. Na vida pessoal, querem liberdade individual, não se preocupam com opiniões de outras pessoas e o relacionamento com a família está sendo virtual. Já na vida profissional, almejam evolução rápida, o desejo instantâneo de que as coisas se resolvam imediato, se posicionam com mais força, e o mais relevante não é apenas ter bons salários, mas um ambiente de trabalho agradável. Para as empresas, seguir tal ritmo requer inovação e um ambiente de trabalho agradável, que valorize seus colaboradores. A pesquisa foi realizada em 2 instituições diferentes, uma pública e uma privada, com 35 jovens de idades diferentes, do sexo feminino e masculino, alguns do ensino médio e outros de cursos profissionalizantes, os quais coincidem com a fase de desenvolvimento, no qual buscam conhecer melhor seus gostos, interesses e motivações.

METODOLOGIA

Com o intuito de alcançar o objetivo proposto, foi realizado um estudo descritivo e quantitative em duas instituições, uma pública e outra privada em Cruz Alta/RS. A amostragem do estudo é não probabilística, pois utilizou-se a técnica por acessibilidade e conveniência, que resultou na participação de 22 jovens da geração Z, os quais fazem parte do Programa Jovem Aprendiz, sendo realizada a coleta nos dias 03 a 09 de Julho de 2018, e 13 estudantes do 3° ano do Ensino Médio de Escola Estadual nos dia 06 a 09 de Agosto de 2018, totalizando 35 respondentes; sendo considerada está a amostra do presente estudo.

Os questionários foram entregues e explicados aos professores responsáveis pelas turmas para a aplicar aos alunos, e com isso foi dado prazo de entrega máximo de uma semana para recolhimento. No que tange à estratégia de pesquisa, realizou- se um levantamento do tipo *Survey*, sendo que o questionário aplicado foi dividido em duas partes: 1ª) Identificação do perfil dos respondentes; 2ª) Aspirações de carreira que foram divididas em três partes, a saber: i) Escolha; ii) Sucesso e iii) Empresa dos sonhos. Assim, o instrumento de pesquisas contou com um total de 26 questões. Os dados obtidos do questionário foram organizados em planilhas do *Microsoft Excel*, gerando dados percentuais e médias apresentados em tabelas.

DESENVOLVIMENTO GERAÇÃO Z E O TRABALHO

Alguns autores ressaltam que a geração Z é aquela surgida após a geração Y, afirmando que seus pertences nasceram a partir do ano de 1993 (FAGUNDES,2011; LEVENFUS, 2002; MESSIAS, 2010; OBREGON *et al*.,2016). Para McCrindle (2011), devido à nova definição de intervalo de gerações de 15 anos, o ano de 2009 marca o fim desta geração, dando início à próxima geração: Geração Alpha, nascidos a partir de 2010. Conforme os autores Freire Filho e Lemos (2008), essa geração é também conhecida por outras nomenclaturas exploradas pela mídia, como 'Geração Digital', 'Geração Net', 'Geração *Online'*, 'Geração Conectada' e 'Geração Ponto com'. McCrindle (2011) afirma que essa geração é artística e de fácil adaptação, pois tem intimidade com a mídia e as artes. Para o autor, a geração nasceu em meio à recessão global, e estão fadados a entrar na vida adulta em meio a uma turbulência econômica e social.

De acordo com Borges e Silva (2013), tem um conceito de mundo sem limites geográficos, pois tem muita facilidade e domínio com as novas tecnologias, e senso de urgência em conhecer e se conectar a todas as possibilidades de intercâmbio virtual. Com toda esta interação tecnológica, a Geração Z passa boa parte do tempo encerrada em seu mundo particular, muitas vezes sem conversar com ninguém, nem mesmo com os pais, o que causa carência dos benefícios decorrentes das relações interpessoais. Assim, encontram grande dificuldade em relação a hierarquia, gostam de trabalhar em organizações onde conseguem ter acesso imediato aos seus gestores, pois quando surge um problema ou dúvida esperam ter acesso imediato ao seu superior, e relacionam-se melhor com indivíduos que integram sua geração. Conforme Tapscott (2010), *apud* Boldrini e Lucena (2014), algumas das atitudes que diferenciam a 'Geração Internet' ou 'Geração Z' das demais gerações é a liberdade para experimentar coisas novas; customização dos produtos e das experencias de compra; escrutínio, sempre buscando checar informações; integridade como sinônimo de lealdade e transparência; colaboração, principalmente por meio de tecnologias digitais; entretenimento é associado a quase todas as experiências da vida, começar pelo trabalho; velocidade é uma expectativa natural para quem está acostumado a respostas instantâneas; inovação é um modo contínuo para a "Geração Internet".

MERCADO DE TRABALHO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Uma das características básicas do mercado de trabalho está relacionada à sua dinamicidade, que tende a ser traduzida por mudanças contínuas envolvendo os profissionais que o compõem, e também as relações trabalhistas que mantêm. Neste contexto entra a geração Z, uma das mais recentes modificações desse cenário. Por sua importância e atualidade, essa geração e as novidades que trouxe consigo, precisam ser consideradas por coordenadores, líderes de equipe e gestores.

Quem atua no mercado de trabalho certamente já presenciou situações em que há conflito de ideias, sentimentos ou interesses entre profissionais de diferentes idades. Essa diferença não precisa nem ser grande: bastam dez anos para que as mudanças de comportamento e opinião sejam notadas (Alves, 2015). Para Nogueira (2015), a questão é atuar com as fraquezas, fragilidades e diferenças, pois a percepção de que o mundo mudou, e o poder da comunicação tem impactado no ambiente, transformando comportamentos, e exigindo que as corporações possuam uma postura diferente. Essa geração das tecnologias, por nascer em tempos próspero, são diferentes das demais, dado que, são autoconfiantes, acreditam em si mesmo, almejam sucesso financeiro, independência pessoal, gostam de trabalhar em conjunto, bem como são imediatistas (Borges; Silva, 2013).

Os estudos de McCrindle (2011) e Obregon *et al*. (2016) afirmam que enquanto 1 pessoa em cada 4 da Geração X possui diploma universitário, esse número tende a ser de 1 em cada 3 da Y e a previsão é que seja 2 indivíduos a cada 1 da geração Z possuir diploma de ensino superior. Percebe-se então, que não só os estudantes mudaram, mas também as escolas, existindo políticas públicas de incentivo à educação. Em razão disso, torna-se importante abordar a escolha de carreira e âncoras de carreira, em vista de obter maior compreensão quanto às aspirações desses jovens. Esse incentivo a educação pode ser relacionado ao que Assis, Pussoli, Lacerda (1994) consideram pertencer ao desenvolvimento regional, entendendo como a obtenção de um meio, de uma situação, que possibilite a potenciação do ser humano para incutir no conceito de desenvolvimento regional a dependência da autoconfiança coletiva na capacidade para o aprimoramento na utilização de novos recursos, movimentar aqueles já existentes e agir em forma cooperativa e solidária, desde o próprio território

Para Carvalho e Gumbowsky (2018) a promoção do desenvolvimento regional não ocorre apenas pelo fator do crescimento econômico (que ao mesmo tempo, pode ocasionar desequilíbrios sociais quando não atinge alguns setores que promovem o bem estar social de uma população), mas a agregação de valor de recursos disponíveis e a exploração do capital humano e social. Dessa forma, o desenvolvimento regional não pode ser pensado a partir de olhares exclusivos, mas com tendências e enfoques abrangentes e até transdisciplinares.

ASPIRAÇÕES DE CARREIRA

Para Nitz (2015), o jovem deve abraçar uma formação com a qual tenha afinidade, estudar assuntos que lhe despertem interesse e paixão. Se for assim, terá mais facilidade para aprender e se atualizar constantemente, construindo uma carreira brilhante. Testes vocacionais podem ajudar, mas nada substitui a investigação, a curiosidade e muita conversa para que o jovem se sinta minimamente confortável em optar por uma área. Superada a etapa da escolha da formação, outro desafio se estabelece, que é o da construção da carreira. Absorto nas tarefas que lhe são impostas no ambiente universitário, o estudante muitas vezes desperdiça oportunidades para começar a aperfeiçoar e desenvolver competências importantes para o mundo do trabalho. A capacidade de se comunicar eficientemente, a habilidade de trabalhar em equipe, a atitude proativa e o espírito empreendedor, sempre atento a oportunidades, são características muito importantes para qualquer profissional de sucesso, e que nem sempre são desenvolvidas na universidade. O universitário deve não só evoluir tecnicamente com o aprendizado de uma profissão, como deve amadurecer e preparar-se para se relacionar, colaborar e competir (Nitz, 2015).

Conforme Sendin (2018), da autenticidade e da satisfação nasce o sucesso. E daí a importância do propósito: os trabalhadores o usam como maneira de dar sentindo às suas tarefas e entender as contribuições que fazem tanto para a companhia quanto para a sociedade. Diante de cada realidade, os sonhos limitam ou se ampliam. Podemos exemplificar com a vida profissional. O jovem que se prepara para o mercado de trabalho sonha que os conhecimentos adquiridos serão suficientes para resolver todos os problemas organizacionais, além se ser eternamente sustentadores de uma carreira bem-sucedida. A literatura atual demonstra uma transformação na configuração das carreiras. Opondo-se as carreiras tradicionais, apresentam-se as: 'carreira sem fronteiras' e 'carreira proteana'. Onde era comum, aspirar a um emprego em uma única empresa por toda vida (Cavazotte, 2012; Dalapria *et al.*, 2015).

A carreira sem fronteiras conhecida como trajetória profissional individual, foi fundada a partir de várias experiências de trabalho e constituída a partir da inserção em diferentes organizações. Iniciou-se o seu declínio nos anos 80, em consequência do processo de reestruturação produtiva, acarretando mudanças significativas que levaram a despontaram ao surgimento dos novos desenhos de carreira. Prevendo em última instância, o desenvolvimento de uma relação independente entre organização e indivíduo, exigindo do mesmo a capacidade de decidir, constantemente, o caminho de desenvolvimento profissional (Arthur, Rousseau, 1996 *apud* Cavazotte, 2012; Dalapria *et al*., 2015). Em contrapartida, a carreira proteana apresenta necessidade de frequentes mudanças no âmbito profissional. Seu conceito apresentado por Hall e Moss (1998), destaca a relação com o conceito de carreira sem fronteiras, em que se propõe a combinação de duas condições: a continuidade do relacionamento depende do desempenho do trabalhador, e a troca transacional é o resultado da capacidade de a organização oferecer oportunidades recompensadoras ao trabalhador. A meta é o que o profissional seja capaz de entender a organização como um todo, e as possibilidades de progressão além da trajetória vertical. Dessa forma, sendo condizente com um novo contrato psicológico, em que a segurança do longo prazo foi substituída pela volatilidade do curto prazo, habilidades para redirecionar carreiras e a capacidade de construir relações (Dalapria *et al.*, 2015; Hall, Moss, 1998 *apud* Cavazotte, 2012).

ANALISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A amostra investigada é referente a 35 indivíduos, sendo que 37,14% são estudantes de instituição pública e 62,86% são do Programa Jovem Aprendiz. O Programa Jovem Aprendiz foi criado pelo governo federal, incentivando que as empresas contratem os jovens que não tiveram oportunidade de trabalhar anteriormente de maneira formal. O candidato deve estar estudando e possuir idade mínima de 14 anos, estabelecida em lei (Blog Jovem Aprendiz, 2018). Percebe- se na pesquisa que há predominância do gênero masculino com 51,43% da amostra, idade entre 15 e 21 anos, sendo que a maioria é de 34,29% com 16 anos e 31,43% com 17 anos, o que representa que pertencem à geração Z, nascidos a partir do ano 1993 (Fagundes, 2011; Levenfus, 2002; Messias, 2010; Obregon *et al.*, 2016).

Os jovens foram questionados se trabalham ou não, em que 65,71% responderam que sim, e 34,29% não. Um dado interessante refere-se ao auxílio financeiro, 80% tem auxílio dos pais, e 2,86% de outro familiar, sendo que, só 17,14% são independentes. É provável que a maioria não seja independente financeiramente devido à idade, permanecendo mais envolvidos com os estudos do que com o trabalho.

Neste contexto, observa-se que as interações sociodemográficas e sócio profissionais constituem indivíduos pertencentes à geração Z, tanto pelo quesito idade, quanto, principalmente, em termos educacionais e profissionais, que apesar de estarem trabalhando, 80% ainda recebem auxílio dos pais.

Identificou-se entre os respondentes que a questão 2, a qual trata da escolha pelos interesses, habilidades e vocações pessoais, obteve-se a maior média, 4,66, ou seja, para esta amostra, estes motivos estão em primeiro lugar para definir sua carreira ou área de atuação. Em segundo lugar, com a média geral de 4,11 foi a (Q1), em que os profissionais já estão emergindo focados na busca constante de autonomia, e tendem a recuar perante qualquer ato de autoridade vertical (Lisboa, Santos, 2013; Rech *et al*., 2017). Com menor expressão, média 3, destaca-se a variável Q3, indicando que não são influenciados por pessoas importantes, como pais e profissionais. Esse resultado mostra que o jovem tem em mente seus próprios objetivos, sem se preocupar com os auxilio das outras pessoas com mais conhecimentos e experiências. Isso pode ter relação com um dos traços desta geração recém-chegada ao mercado, que é a dificuldade de aceitar críticas. Como expõe Ribas (2017), outra característica da Geração Z é que, por serem de uma geração que já nasceu dentro de um universo digital, com acesso rápido às informações, podem ter dificuldades para desenvolver um raciocínio analítico e profundo, além de trazerem comportamento individualista.

Os atributos considerados com maior relevância para o sucesso na carreira profissional destes jovens têm relação com o principal motivo de escolha de carreira, assim, o indicador de maior representatividade refere-se a fazer aquilo que gosta (Q7), com média de 4,74. Neste sentido, o resultado obtido é constatado pela pesquisa realizada por Rosa (2018), pois os entrevistados disseram acreditar que fazer o que gosta é mais importante do que ganhar bem. Os nativos digitais são menos motivados por dinheiro que a Geração anterior a Y, e têm mais ambições empreendedoras. Com menor relevância, está a questão 13, com média de 3,91 que trata de os atributos de sucesso serem voltados ao impacto da sua carreira na vida de outras pessoas ou do país. Meyer (2018) afirma que os maiores problemas dessa geração são relacionados justamente à interação social. Paradoxalmente, por estarem tão conectados virtualmente, muitos deles sofrem com a falta de intimidade com a comunicação verbal, o que acaba por causar diversos problemas com as outras gerações.

Pode-se verificar com maior relevância dos atributos para a consolidação da empresa dos sonhos (ideal) está na questão 26, com 4,77, e refere-se a possibilidade de ter um ambiente de trabalho agradável, o que é sustentado por Peixer (2015), que afirma que esta geração prefere ter oportunidades de crescimento e um ambiente agradável de trabalho. Com a menor média ficou a questão 20, representando 4,17, e refere-se que, para os jovens dessa geração ter bons salários e benefício não são muito importantes. O tempo livre e relação familiar são pontos até mais importantes do que dinheiro e ascensão social, para essa juventude, salário alto e poder não bastam (Dialm, 2018).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo demonstrou pela teoria uma das características marcantes desses jovens é serem curiosos e famintos por informações de forma rápida e clara, o grande potencial está voltado para criação e a inovação. Identificou-se que a Geração Z almeja mais do que boa remuneração, pois buscam satisfazer seus interesses pessoais, fazer aquilo que gostam e trabalhar em um ambiente agradável.

Além disso, foi analisado o que adolescentes Geração Z deseja no mercado de trabalho. No que tange a escolha de carreira, o maior indicador de 4,66, quando for escolher a suas carreiras, será considerado os interesses, habilidades e vocação pessoal, a média geral de 3,69. Em relação a atributos para o sucesso, o indicador de maior representatividade refere-se a fazer aquilo que gosta como maior relevância de 4,74, com média geral de 4,38. Nos atributos para consolidação da empresa dos sonhos (ideal), o maior indicador de 4,77, direciona-se à possibilidade de ter um ambiente de trabalho agradável, na média geral de 4,46.

Portanto, as empresas devem estar preparadas para novos comportamentos, dado que, esses jovens são individualistas, e os gestores terão papel importante para ajudar no amadurecimento dessa nova geração; pois é uma geração que se valoriza muito e tem outros objetivos, almejam inovação, e as organizações terão que buscar mais informações sobre a Geração Z, em forma de *feedback*, livros, questionários e, principalmente, na *internet*.

REFERÊNCIAS

ALVES, M. **As gerações X, Y e Z no mercado de trabalho.** Disponível em: https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/carreira/as-geracoes-x-y-e-z-no-mercado-de-trabalho/. Acesso em: 05 out. 2015.

ARTHUR, M.; ROUSSEAU, D. **The Boundaryless Career:** A New Employment Principle for a New Organizational Era. New York: Oxford University Press, 1996.

ASSIS, O. Q; PUSSOLI, L; LACERDA, V. A. Os direitos das pessoas portadoras de deficiência. São Paulo: Lúmen, 1994.

BLOG JOVEM APRENDIZ. **Programa Jovem Aprendiz –Tudo sobre o Programa.** Disponível em: https://jovemaprendizbr.com.br/programa-jovem-aprendiz-tudo-sobre . Acesso em: 03 out. 2018.

BOLDRINI, B. C.; LUCENA, W. L. Os desafios enfrentados pelas organizações atuais pela inserção da geração "Z" no mercado de trabalho. **Destarte**, v. 4, n. 2, p. 45-63, 2014.

BORGES, M. L.; SILVA, A. G. **Implicações de um Cenário Multigeracional no Ambiente de Trabalho**: Diferenças, Desafios e Aprendizagem. Brasília: DF, 2013.

CARVALHO, M. A. de; GUMBOWSKY, A. Políticas públicas e desenvolvimento regional: a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho. **Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos**, Goiânia, Brasil, v. 5, n. 1, p. 114–134, 2018. DOI: 10.18224/baru.v5i1.7342. Disponível em: https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/baru/article/view/7342. Acesso em: 13 set. 2024.

CAVAZOTTE, F. S. C. N.; LEMOS, A. H. C.; VIANA, M. D. A. **Novas gerações no mercado de trabalho:** expectativas renovadas ou antigos ideais? Rio de Janeiro, 2012.

DALAPRIA, N. T.; CAMARGO, D. R. J.; DEGRAF, D. M.; CALLEGARI, N. M. **A inserção da Geração Z no Mercado de Trabalho e o impacto causado nas organizações.** Gestão Estratégica: Tecnologia e o impacto nas organizações. Ponta Grossa- RS, 2015.

DIALM, R. Como Fisgar a Geração Z. **Revista Você RH.** Edição 56, 2018.

FAGUNDES, M. M. **Competência Informacional e Geração Z: um estudo de caso de duas escolas de Porto Alegre.** 105 p. Trabalho de Conclusão de curso biblioteconomia, da Faculdade

de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2011.

FARIA, B. P. **Fatores que motivam os jovens da Geração Z nas organizações.** Universidade de Brasília Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade Departamento de Administração. Brasília- DF, 2016.

FEIXA, C.; LECCARDI, C. O conceito de geração nas teorias da juventude. **Revista Sociedade e Estado**, v. 25, n. 2, p. 185-204, 2010.

FREIRE FILHO, J.; LEMOS, J. F. Imperativos de Conduta Juvenil no século XXI: a "Geração Digital" na mídia impressa brasileira. **Comunicação, Mídia e Consumo**, v. 5, n. 13, p. 11-25, 2008.

HALL, D.T.; MOSS, J.E. The new protean career contract: helping organizations and employees adapt. **Organizational dynamics,** v. 26, n. 3, p. 22-36, 1998.

LEVENFUS, R. S. Geração Zapping e o sujeito da orientação vocacional. In: LEVENFUS, R. S.; SOARES, D. H. P. **Orientação vocacional/ocupacional, novos achados teóricos, técnicos e instrumentais para a clínica, a escola e a empresa**. Porto Alegre: Artmed, 2002.

LISBOA, W. T.; SANTOS, W. P. **Características da Geração Z e suas influências na comunicação Organizacional**. In: XVIII Congresso de Ciência da comunicação na Região Sudeste, 2013.

MARQUES, J. R. **Quais são as principais qualidades profissionais que as empresas buscam no funcionário.** Disponível em: https://www.jrmcoaching.com.br/blog/quais-sao-principais-qualidades-profissionais-que-empresas-buscam-no-funcionario/. Acesso dia: 24 out. 2018.

MARTINS, T. H.; FLINK, R. **Competências para gerenciar diferentes gerações**. São Paulo, 2013.

MATTHEWMAN, J. **Os novos nômades globais.** São Paulo: Clio Editora, 2012.

MARTINS, H. T. **Gestão de carreiras na era do conhecimento**: abordagem conceitual e resultados de pesquisa. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MCCRINDLE, M. **The ABC of the XYZ:** Understanding global Generations. Sydney: UNSW Press, 2011.

MESSIAS, M. **Identificação das âncoras de carreira de enfermeiros:** subsídios para a construção do percurso profissional. 137 p. Dissertação apresentada ao curso de Pós-graduação em Fundamentos e Práticas do Gerenciamento de Enfermagem (Mestrado) – Escola de Enfermagem, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010.

MOTTA, A. B.; WELLE, W. Apresentação: A atualidade do conceito de gerações na pesquisa sociológica. **Revista Sociedade e Estado**, v. 25, n. 2, 2010.

NITZ, M. **A escolha da profissão e a construção da carreira**. Jornal Diário do Grande ABC, 2015.

NOGUEIRA, R. consultora empresarial e especialista em RH. **As gerações X, Y e Z no mercado de trabalho**. Disponível em: https://www.catho.com.br/carreira-sucesso/carreira/as-geracoes-x-y-e-z-no-mercado-de-trabalho/. Acesso dia: 05 out. 2018.

NOVAES, T; BERTOLAZZI, M. A.; ZANANDREA, G.; CAMARGO, M. E. **Geração Z:** Uma Análise sobre o Relacionamento com o Trabalho. In: XVI MOSTRA DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, PÓS- GRADUAÇÃO, PESQUISA E EXTENÇÃO. PROGRAMA DE PÓS – GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – UCS. Caxias do Sul-RS. Outubro, 2016.

OBREGON, S. L.; FACCO, A. L.R.; RODRIGUES, G. O.; MARCANATTO, D. A. B.; LOPES, L. F. D. Geração Z: Compreendendo as Aspirações de Carreira de Estudantes de Escolas Públicas e Privadas. **Revista de Administração.** Santa Maria - RS. Dezembro, 2016.

OLIVEIRA, S. **Conectados, mas muito distraídos**. São Paulo: Integrare. Edição 1.ano, 2014.

RECH, I. M.; VIÊRA, M. M.; ANSCHAU, C. T. Geração Z, os nativos digitais: como as empresas estão se preparando para reter esses profissionais. **Revista Tecnológica**, v. 6, n. 1, p. 152 - 166, 2017.

RIBAS, R. **Geração Z chega ao mercado de trabalho e muda vínculos.** Disponível em: https://oglobo.globo.com/economia/geracao-chega-ao-mercado-de-trabalho-muda-vinculos-21437405. Acesso em: 22 nov. 2018.

SABATINO, V. **O profissional do futuro das gerações Baby Boomer, X, Y e Z.** Disponível em: https://www.tiespecialistas.com.br/o-profissional-futuro-das-geracoes-baby-boomer-x-y-e-z/. Acesso em: 30 out. 2018.

SANTOS, I. C.; CIPULLA, J. D.; CESTARO, H. J.; AUGUSTO, R. B. B.. Percepções sobre conflitos entre gerações no ambiente de trabalho: uma breve análise sobre os *baby boomers* e gerações subsequentes. **Revista Científica Hermes**, n. 11, p. 26-46, 2014.

SANTOS, W. P.; LISBOA, W. T. Características psicossociais e práticas de consumo dos "nativos digitais": implicações, permanência e tendências na comunicação organizacional. **Comunicação & Mercado**, vol. 03, n. 06, p. 98-110, 2014.

SENDIN, T. E o trabalho do presente? **VOCÊ RH. EDITORA ABRIL**. EDIÇÃO 56, 2018.

SILVA, R. C.; DUTRA, J. S.; VELOSO, E. F. R.; TREVISAN, L. N. As gerações em distintos contextos organizacionais. **Gestão & Regionalidade,** v. 30, n. 89, p. 128-141, 2014.

TAPSCOTT, D. **A hora da geração digital:** como os jovens que cresceram usando a internet estão mudando tudo, das empresas aos governos. (tradução de Marcelo Lino). Rio de Janeiro: Agir Negócios, 2010.

TIBA, I. **Ensinar Aprendendo:** novos paradigmas da educação. São Paulo: Integrare, 2006.

VERGARA, A. A. **Confronto de Gerações e o Mercado de Trabalho**. Terça 09/04/2013. Disponível em: https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/conteudo/confronto/42844. Acesso em: 23 out. 2018.

Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

CONSTRUINDO SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR DE MONTENEGRO-RS

CREACIÓN DE SOLUCIONES TECNOLÓGICAS PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MONTENEGRO-RS

BUILDING TECHNOLOGICAL SOLUTIONS FOR FAMILY FARMING IN MONTENEGRO-RS

Cidonea Machado Deponti[1], Magnus Augusto Pilger[2], Camila Pereira Brum[3]

[1] Professora e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. Bolsista Produtividade do CNPq. Editora da Revista Redes. cidonea@unisc.br
[2]Aluno do Curso de Administração da UNISC. Bolsista de Iniciação Científica PROBITI - CNPq magnuspilger@gmail.com
[3] Aluna do Mestrado em Desenvoolvimento Regional da Unisc. milabrum99@gmail.com

Palavras-chave: Inovação. Desenvolvimento territorial. Desenvolvimento rural.

Palabras clave: Innovación. Desarrollo territorial. Desarrollo rural.

Keywords: Innovation. Territorial development. Rural development.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem como objetivo relatar a experiência de extensão do Projeto "Aprender e empreender no Campo" realizado pelo período de 3 anos, vinculado ao projeto de pesquisa, intitulado "Desenvolvimento de Metodologias de Educação Empreendedora como forma de encontrar Soluções Tecnológicas para a agricultura familiar de Montenegro-RS" financiado pela FAPERGS/SEBRAE e UNISC com o intuito de desenvolver metodologias de educação empreendedora, a fim de identificar e implementar soluções tecnológicas para as propriedades rurais de base familiar, tendo como suporte a relação estabelecida entre Universidade, Escolas Públicas e Comunidade.

Como **metodologia** foram utilizadas várias técnicas, dentre elas: a revisão da literatura sobre inovação, novidades e soluções tecnlógicas; entrevistas com os participantes; oficinas temáticas; visistas às propriedades rurais dos participantes; participação em feiras municipais; palestras sobre temas específicos demandados pelos participantes; oficinas para construção das soluções tecnológicas. Concluiu-se que é possível construir soluções tecnológicas adaptadas à realidade da agricultura familiar e derivadas da experiência concreta vivida pelos atores territoriais, em diálogo interdisciplinar com a universidade ou centros de investigação.

DESENVOLVIMENTO

Soluções tecnológicas adaptadas a agricultura familiar

As soluções tecnológicas desenvolvidas nos grandes centros acadêmicos de pesquisa e mesmo na indústria ligada ao setor agropecuário nem sempre dialogam com a realidade dos agricultores de base familiar. Por outro lado, os municípios do Rio Grande do Sul passam por um processo de esvaziamento de suas áreas rurais, envelhecimento e êxodo de jovens, sendo este último muito associado à falta de um plano de sucessão familiar em que o jovem tenha mais espaço na propriedade e autonomia de decisão. Em Montenegro, município da Região do Vale do Caí-RS, esta realidade não é diferente e é reforçada quando as Escolas voltadas ao Ensino Médio se localizam na área urbana, ampliando o distanciamento das realidades desses jovens, não valorizando o conhecimento e as experiências vivenciadas no meio rural. Esta dificuldade foi diagnosticada pela comunidade na elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural, que traz como uma das principais demandas a implementação de ações que priorizem a educação e capacitação dos jovens e agricultores para permanência desenvolvimento do agronegócio.

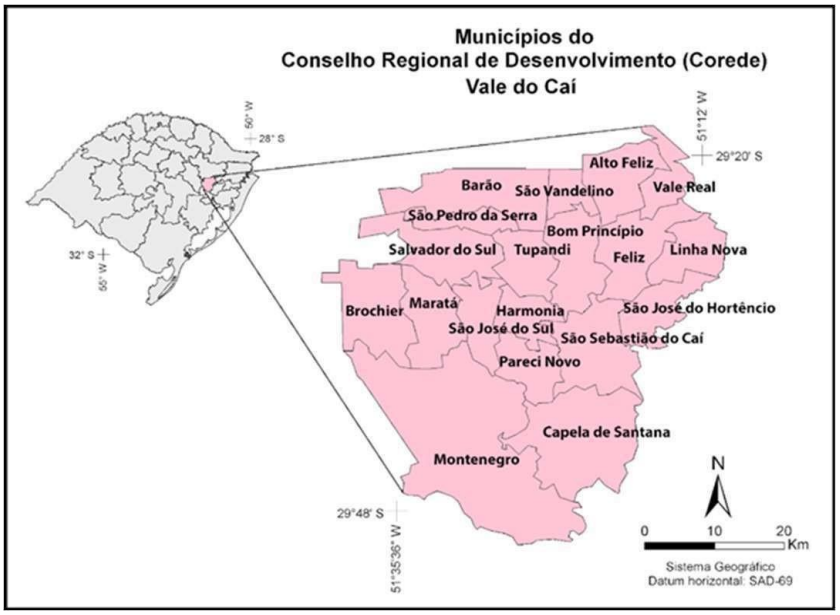
Assim, o presente artigo objetiva relatar a experiência de extensão do Projeto “Aprender e empreender no Campo” que buscava desenvolver metodologias de educação empreendedora, a fim de identificar e implementar soluções tecnológicas para as propriedades rurais de base familiar, tendo como suporte a relação estabelecida entre Universidade, Escolas Públicas e Comunidade. O intuito de desenvolver metodologias de educação empreendedora torna uma oportunidade na prática de difundir a educação empreendedora nas escolas públicas, buscando sua aplicação prática. Estas metodologias de aprendizagem com base na educação empreendedora podem qualificar não somente o modelo de ensino, mas permitir que os jovens participem ativamente da identificação de problemas, bem como na elaboração de soluções. Isto é fundamental no caso do município selecionado e dos jovens rurais, justamente porque permite aos estudantes aprender a identificar e avaliar problemas, bem como planejar e implementar soluções identificados como necessárias no seu contexto social e produtivo.A partir de uma proposta de educação empreendedora, é possível que os estudantes sejam constantemente desafiados a refletirem sobre o valor que querem deixar para si e para a sociedade, pela realização de projetos, produtos, serviços e até mesmo negócios inovadores.

O projeto de extensão “Aprender e empreender no campo” esteve vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UNISC, vinculado ao projeto de pesquisa, intitulado “Desenvolvimento de Metodologias de Educação Empreendedora como forma de encontrar Soluções Tecnológicas para a agricultura familiar de Montenegro- RS” financiado pela FAPERGS/SEBRAE e UNISC. Contou com a parceria das seguintes instituições: a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural-EMATER/RS, o Conselho de Desenvolvimento Rural de Montenegro -COMDER, o curso de Administração/UNISC, o Centro de Treinamento da EMATER-RS - CETAM, a Secretaria de Educação, a Secretaria de Desenvolvimento Rural e a Escola Estadual Municipal São José do Maratá em São José do Sul. Como recorte empírico de análise optou-se por dois municípios que fazem parte do COREDE – Vale do Caí, Montenegro e São José do Sul. A inclusão do município de São José do Sul foi solicitada à Fapergs, mediante termo aditivo.

A metodologia utilizada teve como foco a participação direta dos atores locais, neste caso dos jovens rurais do Ensino Médio. Como não há escolas de ensino médio no rural, houve a necessidade de identificar nas escolas urbanas os jovens que advém do rural. Neste caso, foram identificadas 4 escolas de Ensino Médio no município de Montenegro: Escola Estadual Técnica São João Batista; Colégio Estadual AJ Renner; Escola Polivalente- COL Estadual Dr. Paulo Ribeiro Campos; Colégio Estadual Ivo Bühler – CIEP. Essas escolas foram visitadas, em torno de 3 vezes, e convidadas para participar do projeto. As diretoras ficaram encarregadas de indicar os estudantes que estivessem no Ensino Médio e que fossem oriundos do meio rural.

A Escola Estadual Técnica São João Batista selecionou 10 estudantes e encaminhou seus dados. O Colégio Estadual AJ Renner decidiu não participar do projeto, porque no momento enfrentavam um surto de COVID entre os professores. A Escola Polivalente, embora tenha identificado, em torno de 30 alunos potenciais e encaminhado uma lista de possíveis participantes, os alunos contactados não apresentaram motivação para participação. O Colégio Estadual Ivo Bühler – CIEP não identificou nenhum aluno oriundo do rural no primeiro ano do Ensino Médio. Diante desta situação e devido ao interesse do Diretor da Escola Estadual de Ensino Médio São José do Maratá, do município de São José do Sul, foram integrados ao projeto, em torno de 25 alunos da escola.

Figura 1 – Localização do Vale do Caí-RS



Fonte: Elaborado com base em IBGE (2016)

Foram realizadas reuniões entre os membros da equipe, via *google meet*, para organizar as atividades a serem realizadas. A elaboração de um logotipo como identidade visual do projeto foi a primeira ação. De posse do logotipo elaborou-se um folder de divulgação do Projeto na comunidade, foi dada uma entrevista na rádio Ibiá e outra na TVMonte. As reportagens realizadas sobre o Projeto podem ser acessadas nos links abaixo: a reportagem no Jornal Ibiá - https://jornalibia.com.br/montenegro/interior/inovacao-para-manter-os-jovens- na-agricultura/ e a outra na TV Monte - https://fb.watch/dO5EMnwF5v/.

Figura 2 - Logotipo do Projeto Aprender e Empreender no campo



Fonte: Dados da pesquisa (2022) Figura 3 -

Folder de Divulgação do Projeto



Fonte: Dados da pesquisa (2022)

No folder havia um link com uma pesquisa tipo *survey* para identificar os participantes – professores mentores e alunos do ensino médio residentes no meio rural de Montenegro-RS e região. Esta pesquisa foi realizada via *google forms* e 22 profissionais da educação e 21 estudantes se inscreveram, totalizando 43 inscritos. Os estudantes e os educadores são provenientes de dois municípios e de 7 localidades da região, sendo que 60,5% dos participantes são residentes de propriedades rurais. A pesquisa pode ser observada no link: https://forms.gle/8bnXXSGaWzo2Ddpv9.

Após a existência de um grupo de participantes criou-se um *whatsapp* para comunicação e um *Instagram* (https://www.instagram.com/aprendereempreendernocampo/) para comunicação e divulgação de todo o material produzido. Assim, as interações online e presenciais começaram a ser realizadas.

A primeira atividade presencial foi um Encontro de Engajamento entre os participantes que contou com uma hora de mística, desenvolvida pela Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul com a participação de Antônio Gomes e Bruna Richter Eichler e com uma palestra da extensionista social da Emater Regional de Lajeado-RS, Elizângela Mainardi Teixeira, sobre "Juventudes no rural", realizadas no Campus de Montenegro da UNISC.

Figura 4 - Primeira Oficina presencial



Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Depois da primeira oficina presencial ocorreram 4 oficinas online: 1º Módulo: Inovação e Tecnologias no Campo; 2º Módulo: Empreendedorismo no Campo; 3º Módulo: Aprendizagem baseada em projetos de empreendedorismo; 4º Módulo: Proposição de Projetos Empreendedores - os participantes foram divididos por projeto, realizada uma discussão sobre o projeto a ser desenvolvido com cada grupo. Para cada módulo foi elaborado um polígrafo online com informações específicas, que pode ser acessado no link (https://linktr.ee/aprendereemprendernocampo). Nestas atividades participaram a equipe do projeto, os professores das escolas públicas e os alunos selecionados. As oficinas foram embasadas nas metodologias de educação empreendedora, tendo o foco a solução de problemas elencados pelos jovens rurais. Nas oficinas, os jovens foram desafiados a criar uma solução para um problema em sua propriedade rural. Nesta ocasião foram identificadas demandas tecnológicas para a melhoria das propriedades a partir da percepção dos jovens rurais para a solução dos problemas de infraestrutura ou de gestão. As oficinas permitiram os jovens desenvolverem soluções tecnológicas por meio de 7 projetos com base na Abordagem baseada em Projetos – ABP: 1) carneiro hidráulico; 2) horta pedagógica, 3) apicultura, 4) viradeira compacta, 5) moda sustentável, 6) aguaponia e 7) composto orgânico.

Foram realizadas visitas à campo para o acompanhamento das inovações desenvolvidas pelos jovens, num total de 7 visitas. Foi realizada uma atividade na Escola São José do Maratá que contou com a discussão dos projetos. Ademais a Escola realizou o Dia da Escola do Campo onde foram divulgados os projetos de empreendedorismo e de iniciação científica realizados no âmbito do projeto Aprender e Empreender no Campo.

Figura 5 - Dia da Escola do campo



Fonte: Escola São José do Maratá (2023)

Com os projetos empreendedores foi desenvolvida uma cartilha lançada na Feira da Agricultura Familiar de Montenegro-RS realizada nos dias 18 a 21 de outubro de 2023, na qual o Projeto teve um quiosque para exposição das soluções tecnológicas. Salienta-se que a cartilha também foi divulgada nos meios digitais e impressos e distribuída nas escolas participantes e instituições locais. A cartilha pode ser acessada em: (https://linktr.ee/aprendereemprendernocampo).

Ainda foram realizadas mais três oficinas presenciais: 1) em que todos os alunos foram convidados a apresentar para equipe do projeto suas soluções tecnológicas e discutir sobre elas; 2) em que o bolsista PIBITI/CNPq e integrante do Projeto, Magnus Pilger participou do painel relacionado a oportunidades no campo, avicultura e sucessão familiar, contando sobre sua experiência; 3) contou com a participação do colega Dr. Fernando Fontoura e da Dra Cidonea Machado Deponti para tratarem sobre Precificação e formação de custos. Nesta oficina foram disponibilizadas planilhas para que os alunos aprendessem a calcular o custo de produção e o preço de mercado da solução tecnológica criada.

Durante todo o tempo de realização do Projeto, o bolsista PIBITI e a coordenadora participaram da mentoria do INPI- POA, através da realização de cursos e de reuniões sobre o andamento do projeto e sobre as ações necessárias para o patenteamento de uma inovação. O curso realizado foi “Uso da Propriedade Intelectual em Negócios de Base Tecnológicas” do INPI.

Dentre os projetos desenvolvidos, a viradeira compacta foi a solução tecnológica que mais avançou no sentido de buscar incubar e patentear. O protótipo foi desenvolvido pelo bolsista, trata-se de um equipamento eficiente para revolver a “cama” de aviário entre o primeiro e o décimo dia de vida dos pintinhos. Isso causa calo de pés nos frangos, inviabilizando a comercialização desses pés para o mercado chinês. A solução proposta foi a criação de uma viradeira compacta, e o desenvolvimento desse protótipo ganhou o nome de Projeto Viradeira Compacta.

O bolsista foi orientado a apresentar sua inovação para a coordenação da ITUnisc (Incubadora Tecnológica da Unisc). Após entrevista e posterior análise, o Projeto Viradeira Compacta foi aceito pela incubadora para integrar o grupo de startups admitidas em 2023 para assessoramento. Dentro da ITUnisc, ocorrem várias atividades, entre elas uma oficina destinada à aceleração de startups desenvolvido pelo SebraeX e a Semente. No presente momento, está em andamento a construção do relatório de pedido de patente junto ao INPI, pelo Escritório Leão, objetivando a proteção através de patente, para que o protótipo venha a se tornar um produto, e assim ser produzido e comercializado, para facilitar o trabalho de outros avicultores.

O projeto Viradeira Compacta ganhou dois prêmios – Destaque Desenvolvimento Rural, no 12º Salão de Iniciação Tecnológica e 7º Workshop de Pós- Graduação de 2023 organizados pelo Departamento de Diagnóstico e Pesquisa Agropecuária, da Secretaria da Agricultura do Rio Grande do Sul. https://www.agricultura.rs.gov.br/conheca-os-seis- destaques-do-salao-de-iniciacao-cientifica-da-agricultura. E, Destaque Inovação - área de Ciências Sociais e Aplicadas, na IV Mostra de Extensão, Ciência e Tecnologia, 29ª edição do Seminário de Iniciação Científica, a 14ª edição do Salão de Ensino e Extensão, a 4ª edição da Mostra da Pós- Graduação Stricto Sensu e a 3ª edição do Seminário de Inovação Tecnológica realizada pela UNISC

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto alcançou os objetivos propostos, pois permitiu o estabelecimento de parcerias entre a Universidade de Santa Cruz do Sul – Campus Montenegro, as Escolas Públicas de Ensino Médio do município, escolas rurais e alunos moradores nas áreas rurais; a capacitação dos alunos participantes e professores interessados em trabalhar com educação empreendedora a partir de metodologias ativas da educação, tais como, aprendizagem baseada em projeto; a identifificação das demandas tecnológicas para a melhoria das propriedades a partir da percepção dos jovens rurais para a solução dos problemas de infraestrutura ou gestão; a realização de visitas às propriedades dos jovens participantes para identificar espaços de empreendedorismo rural, bem como para integrar às famílias ao projeto; a produção de oficinas online ou híbridas dos membros da equipe do projeto com parceiros externos para pensar e fomentar soluções tecnológicas aos problemas enfrentados pelas famílias com jovens rurais; a organização de uma cartilha com as soluções tecnológicas encontradas e desenvolvidas para ser publicada e divulgada nos meios digitais e impressos, distribuindo nas escolas participantes e instituições locais; a realização de uma feira de apresentação das soluções tecnológicas encontradas ou desenvolvidas pelos jovens rurais para a comunidade empresarial de Montenegro e Vale do Caí na busca de parceiros interessados em implementar as soluções na região; a incubação da MEI do aluno Magnus Pilger na ITUnisc; a realização da pesquisa de anterioridade do Projeto Viradeira Compacta; a elaboração do relatório para encaminhamento da patente do Projeto Viradeira Compacta; a produção de artigos científicos e apresentação de trabalhos em eventos científicos; e, a devolução dos resultados do Projeto Aprender e Empreender no Campo no Conselho de Desenvolvimento Rural de Montenegro.

Concluiu-se que é possív el construir soluções tecnológicas adaptadas à realidade da agricultura familiar e derivadas da experiência concreta vivida pelos atores territoriais, em diálogo interdisciplinar com a universidade ou centros de investigação.

AGRADECIMENTOS

Agradecemos o apoio da UNISC e do PPGDR pelas condições oferecidas para desenvolvimento do projeto e aos órgãos de financiamento: FAPERGS, do SEBRAE, da UNISC e do CNPq.

REFERÊNCIAS

DEPONTI, Cidonea Machado. **Inovação, novidade, solução tecnológica:** uma análise conceitual por meio do Projeto: Aprender e Empreender no campo. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, v. 19, p. 811-832, 2023. https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/7324

PROJETO “APRENDER E EMPREENDER NO CAMPO”: RELATO DA EXPERIÊNCIA DE EXTENSÃO Cidonea Machado Deponti Tanise Dias Freitas. In: Extensão e desenvolvimento regional : relatos de experiências / organização, Cidonea Machado Deponti e Markus Erwin Brose. – Campina Grande : EDUEPB, 2023.

DESENVOLVIMENTO DA CADEIA DE VALOR DO LEITE EM COLMÉIA-TO

DESARROLLO DE LA CADENA DE VALOR DE LA LECHE EM COLMÉIA-TO

DEVELOPMENT OF THE MILK VALUE CHAIN IN COLMÉIA-TO

Alessandra Polastrini[1], Manoel Xavier Pedroza Filho[2]

[1] Doutoranda do PPGDR da Universidade Federal do Tocantins; Bolsista Capes
[2] Pesquisador da Embrapa Pesca e Aquicultura e docente do PPGDR da Universidade Federal do Tocantins

Palavras-chave: Cultura. Produção. Agricultura. Renda. Laticínios.

Palabras clave: Cultura. Producción. Agricultura. Ingreso. Lácteos.

Keywords: Culture. Production. Agriculture. Income. Dairy.

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de dimensões continentais que apresenta um conjunto de condições que favorecem a produção animal e vegetal em grande escala. O país se destaca mundialmente no setor agropecuário e, de modo especial, na pecuária, onde apresenta o maior rebanho comercial do mundo (OECD/FAO, 2024).

O Brasil é ainda o maior exportador de bovinos e o quarto maior produtor de leite do mundo (FAOSTAT, 2023). A produção, no decorrer de quase cem anos, aumentou exponencialmente. O registro mais antigo é de 1925, onde a produção era de 1,8 bilhões de litros, enquanto em 2021 o registro foi de 35 bilhões de litros, ou seja, um aumento de 1750% em 96 anos (DIAS, 2012; IBGE, 2017, 2021). A pecuária de corte e leite são atividades praticadas em todos os estados brasileiros. A pecuária leiteira é uma das mais importantes cadeias no Brasil e em todo o mundo (FAO; GDP, 2018; POLASTRINI; PEDROZA FILHO, 2021).

No Estado do Tocantins a pecuária leiteira é incipiente, bastante heterogênea, predominantemente da agricultura familiar, mas tem apresentado crescimento e desenvolvimento marcantes desde a criação do estado (COSTA, 2021; GOMES; FERREIRA FILHO, 2007; IBGE, 2017; OLIVEIRA et al., 2022; POLASTRINI; PEDROZA FILHO, 2021; SILVA; CANÇADO; PACÍFICO FILHO, 2017). O Tocantins é o terceiro maior produtor de leite da região Norte do Brasil, com produção de 438 milhões de litros (IBGE, 2021). Já o município de Colmeia é o maior produtor de leite do estado, tendo ultrapassado os 17 milhões de litros em 2021 (IBGE, 2021). Merece destaque o fato de a produção leiteira de Colmeia ser fundamentalmente da agricultura familiar, gerando emprego e renda a centenas de famílias no interior do Tocantins (IBGE, 2021).

O estudo se justificou pelo seu ineditismo e contribuições teóricas com discussões acerca do desenvolvimento regional. Se buscou responder ao seguinte questionamento: Por que a cadeia leiteira se desenvolveu prosperamente em Colméia, enquanto outros municípios tocantinenses não houve progresso mesmo com políticas públicas de fomento a atividade leiteira? Este artigo teve o objetivo de identificar e analisar os fatores que impulsionaram o desenvolvimento da cadeia leiteira em Colméia-TO.

METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida no município de Colméia, região noroeste do Estado do Tocantins, localizado há pouco mais de 200 km de Palmas, capital do Tocantins, contando com aproximadamente 9 mil habitantes. A escolha de Colméia se deu em razão deste ser o maior produtor de leite do Tocantins.

Foi realizada pesquisa bibliográfica e documental para a obtenção de dados secundários, e entrevistas semiestruturadas, para a coleta de dados primários. As guias de entrevistas foram elaboradas baseadas nas dimensões de análise da Teoria de Cadeia Global de Valor (CGV). O *framework* de CGV foi aplicado a este estudo por permitir analisar de forma abrangente diversos aspectos da cadeia leiteira de Colméia-TO. Foi realizado o pré-teste em outubro de 2023, para validação e alterações necessárias, visando o prosseguimento da aplicação das entrevistas. Foram aplicadas um total de 43 entrevistas semiestruturadas junto aos principais atores da cadeia leiteira de Colméia, de outubro de 2023 a fevereiro de 2024. Foram entrevistados: 18 produtores de leite, 6 laticínios, 4 profissionais conectados à cadeia, 8 atores históricos, 4 fornecedores de insumos, 1 intermediário (atravessador) e 2 representantes de instituições públicas. Foi realizada a gravação por meio de gravador digital para permitir uma transcrição fidedigna, íntegra e análise detalhada.

Foram utilizadas as técnicas Bola de Neve (*Snowball sampling*) linear e a amostragem intencional. A *Snowball* é uma técnica do tipo sequencial e orientado. O nome é sugestivo. Do mesmo modo como a bola de neve ao rolar aumenta de tamanho, os atores entrevistados indicam outros atores que conheçam e tenham contato e localização e que possam contribuir com o estudo (CRESWELL, 2014). Na do tipo intencional, há uma intenção definida, tendo sido aplicada aos atores específicos, de fácil localização e que não foram orientados ou indicados pelos entrevistados anteriormente. As gravações foram salvas a cada entrevista, garantindo a preservação do conteúdo. Procedeu-se a sua transcrição, realizada extraindo os extratos das falas correspondentes às informações da guia de entrevista. Após esta etapa houve a categorização, tratamento, tabulação e compilação em planilhas do Excel e interpretação e análise. Para preservar o anonimato, os entrevistados foram identificados por letras.

CADEIA GLOBAL DE VALOR DO LEITE DE COLMÉIA-TO

Teoria de Cadeia Global de Valor

Nas últimas décadas o mundo experimentou um nível de globalização até então sem precedentes na história. O aumento exponencial do nível tecnológico, a redução do custo de transporte, fragmentação geográfica da produção e interdependência entre firmas localizadas em países distintos, levaram a necessidade de criação de uma abordagem que permitisse compreender as interações das firmas em nível global. Nesse contexto, a teoria de *Global Value Chain* (CGV) permitiu cobrir essa lacuna, ao mesmo tempo em que dá uma atenção especial a inclusão dos países em desenvolvimento num contexto global (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2012).

Uma CGV "descreve a gama completa de atividade que firmas e colaboradores realizam para trazer um pordução desde a sua concepção até uso final e além" (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016, p. 7, tradução nossa).

Atualmente países em desenvolvimento podem participar de uma CGV, não necessitando desenvolver todas as etapas para participarem da partilha transfronteiriça, como aconteceu com países desenvolvidos, se inserindo em etapas que já tenham competência. Para firmas multinacionais os benefícios incluem maior oferta de mão de obra com salários mais baixos, áreas de menor valor e matéria-prima com custos reduzidos. Do outro lado, as vantagens incluem a especialização produtiva em uma ou mais etapas da CGV, geração de emprego e renda, aumento do Produto Interno Bruto (PIB), aumento da arrecadação tributária, expansão do mercado local, refinamento do trabalho, aproveitamento das habilidades e do *know how* prévios para participar dessa divisão internacional da produção e comércio (ESTEVADEORDAL; BLYDE; SUOMINEN, 2012; GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2011).

A análise a partir da teoria de CGV, por ser holística, permite compreender as relações entre os diferentes atores da cadeia, a natureza da colaboração, as conexões mais significativas entre instituições e atores, entre outros. Em se tratando de CGV, a análise acontece sob dois pontos de vistas: *top-down* (de cima para baixo ou global) e *bottom-up* (de baixo para cima ou local) (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016). Há seis dimensões de análise, três *top-down* e três *bottom-up*. A nível global são: *input-output*, escopo geográfico e governança (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016). As três dimensões locais são: *upgrading*, *stakeholders* e contexto socioinstitucional.

Em *input-output* analisamos as etapas da cadeia, onde esta começa e termina; o escopo geográfico, como o nome sugere, investiga a localização das etapas da cadeia, das instituições e atores, sua distribuição e fragmentação espacialmente; a governança busca compreender como a cadeia é coordenada, como os atores estão conectados, quem controla a cadeia (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016); o *upgrading* é a principal dimensão *bottom-up*, e estuda a dinâmica de ascensão e progresso dentro da CGV; já no contexto socioinstitucional busca entender como "que a cadeia de valor está inserida em elementos econômicos e sociais" (GEREFFI; FERNANDEZ-STARK, 2016, p. 7, tradução nossa); na dimensão *stakeholders* foca em identificar os principais atores e suas interações em relação a CGV.

Desenvolvimento da cadeia leiteira de Colméia-TO

Foram identificados quatro fatores que impulsionaram o desenvolvimento da cadeia leiteira em Colméia-TO: relevo do município, tamanho das propriedades, falta de alternativas de trabalho e renda e a cultura.

Colméia apresenta um relevo caracterizado por muitos morros, comprometendo a mecanização. Todos os entrevistados (100%) citaram a declividade como um fator que teve papel significativo no desenvolvimento da atividade leiteira. Inicialmente, a agricultura era destaque no município, fazendo parte marcante da história. O êxodo rural, a diminuição de integrantes nas famílias e a queda na disponibilidade de mão de obra, tornaram a agricultura cada vez mais em segundo plano. Assim sendo, houve a migração gradual da agricultura para a produção animal. A mais importante cultura vegetal cultivada no município foi a banana. De acordo com Barbosa (2016), o cultivo da banana era o mais rentável, mas a agricultura se destacou desde o início no município. Havia produção de arroz, feijão, fava e milho. Colméia viveu alguns anos de grande riqueza oriunda dos bananais, o que impulsionou o desenvolvimento do município (BARBOSA, 2016). Agricultores que possuíam propriedades maiores as destinaram para o cultivo da cultura, que até então era muito próspera. Porém, a ocorrência de doenças devastou os bananais, encerrando o "ciclo da banana" de Colméia. Neste cenário a pecuária passou por uma alavancagem. Foi uma alternativa interessante de atividade, que necessita de menos mão de obra, não depende exclusivamente de máquinas, tornando viável mesmo em áreas muito declivosas.

O tamanho da propriedade foi outro fator identificado. Foi constatada a existência de grandes propriedades rurais, mas o maior número é de pequenas propriedades, inclusive localizadas em assentamentos da reforma agrária. Existe uma dificuldade em encontrar alternativas de renda satisfatória em uma área pequena e a uma distância de centros urbanos mais densos em termos de consumidores, como Palmas (mais de 200 km de Colméia). A pecuária leiteira foi, desde o início, a alternativa para centenas de famílias garantirem renda minimamente suficiente para sustentar a família, sendo a atividade a principal fonte de renda (67%). Este resultado encontrado evidencia diferença entre a realidade do produtor de leite de Colméia e o de Palmas. Conforme Polastrini et al. (2020), em Palmas a atividade leiteira é fonte renda adicional, sendo a renda principal oriunda do funcionarismo público, empreendimentos diversos que a proximidade com o maior mercado consumidor do estado possibilita.

Relacionada intimamente ao fator anterior, a deficiência de alternativas de trabalho e renda entra como dificultador. O município não possui as chamadas "praias de água doce", como diversos outros municípios tocantinenses, que atraem turistas todos os anos e movimentam a economia local. O município é pequeno, havendo menos opções de atrações turísticas. Soma-se ainda a ausência de eventos de maior porte ou instituições de saúde e ensino superior que atraiam pessoas para a região e criem postos de trabalho. O maior evento do ano na cidade é a Pecuária de Colméia, que tem coincidido com a Feira Agrotecnológica, a Agrotins, que acontece em Palmas e desloca moradores e produtores de Colméia para a capital, para participar da Agrotins.

Para os produtores rurais, especialmente aqueles da agricultura familiar, há poucas opções de renda além da atividade leiteira. A maioria das propriedades são pequenas, especialmente nos

assentamentos (44,4%), menor que 14 hectares. A área pequena dificulta ou mesmo impossibilita o cultivo de espécies agrícolas que proporcione um rendimento regular e minimamente suficiente para sustentar a família. O gado de corte é uma alternativa viável, mas para produtores que possuem áreas maiores de pastagens. O leite é a melhor opção de renda regular ao longo do ano na pequena propriedade, segundo 100% dos produtores entrevistados.

A cultura foi um fator surpreendente pela sua relevância e impacto sobre o desenvolvimento da cadeia leiteira de Colméia. Nas palavras de um dos pioneiros, o entrevistado F, "o nortista e o nordestino tudo aprendeu a trabalhar com gado de leite com o mineiro". Todos os entrevistados tinham vínculos leiteiros, sejam por terem sido produtores de leite (ou trabalhadores do setor lácteo) nos estados de origem, ou seja, eram mineiros, goianos ou da região Sul do país. Há os casos em que os filhos de pessoas destas regiões têm experiência e amor pela atividade leiteira. Os entrevistados que não eram de regiões tradicionalmente leiteiras, eram de estados do nordeste, trabalhavam e possuíam a paixão pela atividade, como os entrevistados A, F e H.

Entre os 18 produtores de leite, mais de 80% afirmaram gostar da atividade leiteira, mesmo tendo uma jornada exaustiva. Apenas 16,5% responderam que trabalham por necessidade, mas não apreciam o trabalho na atividade. Os que responderam não gostar, afirmaram estarem cansados pela baixa remuneração do litro de leite, impossibilidade de sucessão familiar, falta de mão de obra e pela idade. A pesquisa evidenciou que 65% dos produtores entrevistados tinham idade igual ou superior a 60 anos.

A cultura leiteira permeia também a indústria de laticínios. Todos os proprietários dos laticínios têm um "pé" em Minas Gerais ou outro estado tradicionalmente produtor de leite, ou teve experiências marcantes no setor leiteiro. O entrevistado C descreveu, com lágrimas nos olhos, que o leite "é minha paixão e se eu pudesse eu mergulhava num tanque de leite, pois me encanta ver um tanque cheio de leite branquinho. Sempre foi meu sonho ter meu próprio laticínio". O laticínio dos entrevistados A, C, e J foi além de uma necessidade, foi a realização de sonho. Ficou claro que a cultura balizou e continua a sustentar o desenvolvimento da atividade leiteira na região. Tanto Colméia quanto os municípios circunvizinhos foram habitados fortemente por pessoas que vieram de regiões onde a atividade leiteira é tradicional (ex: Minas Gerais). Ao chegarem na região, trouxeram junto não apenas a experiência, a família, mas também vacas leiteiras e o amor pela atividade. Daí nasceu uma tendência setorial que, somada aos fatores citados anteriormente, impulsionou o desenvolvimento do setor leiteiro desde o início do Estado do Tocantins.

Dentro desta temática, facilmente pode surgir o questionamento: mas qual a relação entre o desenvolvimento de uma cadeia de valor, bem como o desenvolvimento econômico e social, e a cultura? O grande economista brasileiro e nordestino, Celso Furtado, foi brilhante em realizar a discussão acerca da relação entre cultura e desenvolvimento. Segundo Furtado, "a superação do impasse estrutural que está no fundo de nossa crise somente será lograda se o desenvolvimento futuro conduzir a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abrir espaço à realização das potencialidades de nossa cultura" (FURTADO, 2012, p. 33) (FURTADO, 2012, p. 33). Furtado defendia que, para compreender os problemas e crises regionais, era preciso levar em conta o processo histórico e a cultura. A cultura "é a dimensão

qualitativa de tudo que cria o homem. E o que tem sentido profundo para o homem é sempre qualitativo (...) o qualitativo nos escolta o espírito" (FURTADO, 2012, p. 51).

É essencial que as políticas e ações dos gestores públicos considerem a história e a cultura das pessoas que aí residem. Silva, Cançado e Pacífico Filho (2017) demonstraram como a implementação de políticas públicas que levem em consideração apenas a vontade e interesse de lideranças políticas e setoriais, mas não a experiência, preferências, história e cultura dos alvos da política, corre o risco de fracassar. Furtado ressalta a importância de "manter com nosso passado uma relação capaz de enriquecer o presente" (2012, p. 111) e ainda ter um sistema "cada vez menos tutelado e mais participativo (2012, p. 116).

Furtado alerta para o risco da lógica de mercado que "subordina a atividade produtiva a critérios estritamente quantitativos" (2012, p. 45). A cadeia leiteira de Colméia, embora se destaque no cenário estadual, está muito aquém do que se pode chamar de setor leiteiro tecnificado e competitivo nacionalmente, com leite de alta qualidade, produção padronizada e escalonada. Há ausência, por exemplo, de cooperativa leiteira e o associativismo ainda é incipiente. A união e organização do setor leiteiro ainda engatinha. Mas é inquestionável as conquistas que a população colmeiense já obteve. São 9 indústrias de laticínios em um município de menos de dez mil habitantes, contrariando expectativas pessimistas, contornando desafios como a falta de mão de obra qualificada para manutenção de equipamentos que ainda são pouco comuns no Tocantins, a distância de instituições de ensino superior, laboratórios especializados em análises laboratoriais para o leite, entre outros.

Há uma heterogeneidade nos sistemas produtivos e no processamento de laticínios. Poucas propriedades realizam a ordenha mecanizada, há sazonalidade na produção de forragem para as vacas leiteiras e todos os anos acontece a morte de animais por falta de alimento. Faltam assistência técnica gratuita, linhas de créditos, políticas públicas eficientes e assertivas. Mas ao lançar um olhar para além de uma análise puramente técnica, se pode perguntar: E a valorização da cultura colmeiense? Com este estudo ganha relevo a crítica de Furtado, ou seja, a "subordinação progressiva de todas as formas de atividade criativa à racionalidade instrumental" (2012, p. 45). Não faria parte das estratégias de desenvolvimento da cadeia leiteira de Colméia valorização da cultura sertaneja, da fabricação de queijos regionais, costumes locais e valores comunitários? A realização de eventos, *marketing*, união e trabalho em prol da divulgação desta cultura leiteira poderiam fortalecer a cultura leiteira. A liberdade de escolha em permanecer ou não na atividade, por parte dos envolvidos, é parte inescapável e inseparável do desenvolvimento social, e precisa receber o suporte necessário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo atingiu o objetivo proposto e identificou e analisou os fatores que impulsionaram o desenvolvimento da cadeia leiteira em Colméia-TO, sendo eles quatro: cultura; tamanho das propriedades; geografia do município e a falta de opções alternativas de renda. A cadeia leiteira de Colméia é a mais desenvolvida do Tocantins e os fatores identificados tiveram papel significativo no seu desenvolvimento. Destaca-se de modo especial a cultura. O município foi

povoado fortemente por mineiros e goianos, que vieram em busca de terras com menor custo e trouxeram consigo gado leiteiro e a cultura da produção leiteiro.

Embora o setor leiteiro de Colméia não atinja o nível tecnológico considerado elevado e a cadeia não esteja "adequada", o município se destaca cada vez mais pelo desenvolvimento, superando adversidades e produzindo alimento e gerando emprego e renda a centenas de famílias. Este estudo evidenciou o papel da cultura neste desenvolvimento e traz à mesa a discussão em torno da relação entre cultura e desenvolvimento e a interrogação provocativa: Não seria uma via de desenvolvimento mais eficaz pensar além dos indicadores apenas econômicos e abranger elementos qualitativos, como a elaboração de políticas que valorizem a cultura local e assim dar condições para a comunidade alcançar o *upgrading* na cadeia de modo mais participativo e ativo?

REFERÊNCIAS

BARBOSA, J. R. **História de Colméia: princesinha do Tocantins**. Palmas/TO: Clube de Autores, 2016. v. 1

COSTA, A. L. R. DA. **Incidência de fraudes, alterações e adulterações em leite cru refrigerado comercializado clandestinamente no norte do Tocantins**. Monografia de graduação, Curso de Zootecnia, Universidade Federal do Tocantins, Campus de Araguaína, 2021.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa: escolhendo entre cinco abordagens**. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014.

DIAS, J. C. **As raízes leiteiras do Brasil**. 1. ed. São Paulo: Barleus, 2012.

ESTEVADEORDAL, A.; BLYDE, J.; SUOMINEN, K. As cadeias globais de valor são realmente globais? políticas para acelerar o acesso dos países às redes de produção internacionais. **Revista Internacional de Comércio Exterior**, p. 6–25, 2012.

FAO; GDP. **Climate change and the global dairy cattle sector - The role of the dairy sector in a low-carbon future**. Rome: [s.n.]. Disponível em: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/CA2929EN/>. Acesso em: 8 dez. 2022.

FAOSTAT. **Crops and livestock products**. Disponível em: <https://www.fao.org/faostar/en/#data/QCL>. Acesso em: 12 jul. 2024.

FURTADO, C. **Ensaios sobre cultura e o Ministério da Cultura**. 1. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012. v. 5

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. **Global Value Chain Analysis: A Primer**. Durham, North Carolina, USA: Center on Globalization, Governance & Competitiveness . Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/265892395>. Acesso em: 21 jul. 2024.

GEREFFI, G.; FERNANDEZ-STARK, K. **Global Value Chain Analysis: A Primer, 2nd Edition**. Durham, North Carolina, USA: Center on Globalization, Governance & Competitiveness. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/305719326>.Acesso em: 3 jun 2024.

GEREFFI, G.; HUMPHREY, J.; STURGEON, T. The governance of global value chains. **Review of International Political Economy**, v. 12, n. 1, p. 78–104, fev. 2005.

GOMES, A. L.; FERREIRA FILHO, J. B. DE S. Economias de escala na produção de leite: uma análise dos Estados de Rondônia, Tocantins e Rio de Janeiro. **RER**, v. 45, n. 3, p. 591–619, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Agropecuária 2017**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/6912#resultado>. Acesso em: 14 dez. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa da Pecuária Municipal**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/>. Acesso em: 13 dez. 2022.

OECD/FAO. **OECD-FAO Agricultural Outlook 2024-2033**: OECD Publishing, Paris/FAO, Rome, 2024, Disponível em: <https://doi.org/10.1787/4c5d2cfb-en>. Acesso em: 11 jul. 2024.

OLIVEIRA, R. O. R. G.; SOUZA, A. B. B.; FILHAS, R. D. et al. Profile of milk consumers and determinants of A2A2 milk consumption in the Tocantins State. **Brazilian Journal of Veterinary Research and Animal Science**, v. 59, p. e193432, 22 dez. 2022.

POLASTRINI, A.; PEDROZA FILHO, M. X. Certificações como estratégia de upgrading na cadeia de valor do leite em Palmas/TO. **DESAFIOS**, v. 8, n. 2, p. 119–138, 28 jun. 2021.

SILVA, J. A. DA; CANÇADO, A. C.; PACÍFICO FILHO, M. Políticas públicas estaduais para o cooperativismo no Tocantins: uma análise das ações da Seagro no período de 1988 a 2012. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 40, p. 139–156, 2017.

ST5 - Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

DESENVOLVIMENTO REGIONAL ENTRE VERTICALIDADES E HORIZONTALIDADES: O CONTEXTO DAS AGROINDÚSTRIA FAMILIARES

DESARROLLO REGIONAL ENTRE VERTICALIDADES Y HORIZONTALIDADES: EL CONTEXTO DE LAS AGROINDUSTRIAS FAMILIARES

REGIONAL DEVELOPMENT BETWEEN VERTICALITIES AND HORIZONTALITIES: THE CONTEXT OF FAMILY AGROINDUSTRIES

Erica Karnopp[1]

[1] Docente e Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - Mestrado e Doutorado - UNISC.

Palavras-chave: Agroindústrias familiares. Desenvolvimento regional. Verticalidades e horizontalidades.

Palabras clave: **Agroindustrias familiares. Desarrollo regional. Verticalidades y horizontalidades.**

Keywords: **Family agribusinesses. Regional development. Verticalities and horizontalities.**

INTRODUÇÃO

Este trabalho busca evidenciar questões que fundamentam a tentativa de trazer e articular conceitos de verticalidades e horizontalidades para uma realidade regional. Nessa realidade – o sistema produtivo se serve predominantemente de verticalidades e/ou horizontalidades.

O sistema que se serve das verticalidades é constituído por redes, estas a serviço daqueles atores que, de fora do território, determinam as modalidades internas de ação nos lugares, organizando o trabalho de todos os outros atores. “As decisões essenciais, concernentes aos processos locais são estranhas ao lugar e obedecem a motivações distantes”, tendo como consequência a alienação das pessoas presentes nos lugares. As ações horizontais caracterizam os espaços em que a vida cotidiana abrange várias temporalidades, considerando a existência e o interesse de todos e de cada um, dando ênfase às interdependências e às redes de solidariedade entre pessoas, grupos, organizações sociais e econômicas localizadas na região.

Nesta pesquisa analisa-se a configuração territorial, social e econômica do desenvolvimento regional entre verticalidades e horizontalidades, dando ênfase às agroindústrias familiares.

Parte-se do pressuposto de que, embora as horizontalidades e verticalidades constituam dimensões teóricas importantes para a análise territorial, evidenciadas histórica e empiricamente, é a verticalidade das ações o vetor dominante da agricultura no território. As horizontalidades, portanto, imprimem papel fundamental na condução da agricultura familiar através da existência e (re) existência das agroindústrias familiares na região. O método de abordagem é o materialismo histórico-dialético.

DESENVOLVIMENTO

Verticalidades e horizontalidades percebidas

Por entendermos constituir a região e o lugar frações do espaço total do planeta onde o mundo é empiricamente percebido, o ensaio apresentado tentou corroborar a compreensão de algumas das diferentes formas de empiricização da agricultura. Partindo-se do pressuposto de que a dinâmica territorial possui duas dimensões – vertical e horizontal – procurou-se evidenciar que as verticalidades são forças que prevalecem no território da região do Vale do Rio Pardo. Isto significa que o uso econômico é mais importante que o uso social do território, ou seja, os interesses econômicos externos sobrepõem-se aos interesses sociais da região. As verticalidades não consideram o interesse coletivo, não dão ênfase às interdependências e redes de solidariedade de pessoas e grupos, organizações de base local e regional.

Por um lado, a região se apresenta passiva e receptora da cadeia de decisões concebida a partir de fora ou de longe. Os territórios são usados prioritariamente como recursos para a satisfação de interesses exteriores à região.

Considera-se que o uso econômico e as verticalidades são mais dominantes em toda a escala local e regional. Por outro lado, percebe-se a presença das horizontalidades, ou seja, é na agricultura familiar, através das agroindústrias familiares que se produz a base social de um novo desenvolvimento rural construído sobre um novo paradigma. As horizontalidades, segundo Santos (1996, p. 225) são “extensões formadas de pontos que se agregam sem descontinuidade como na definição tradicional de região”.

Trata-se de um tecido espacial conformado por relações de proximidade, de vizinhanças, de um acontecer homólogo, na qual é possível desenvolver uma solidariedade ativa e aumentar a eficácia política. Dessa forma, as horizontalidades se conformam através de relações econômicas, políticas, sociais e culturais que se estabelecem nas escalas locais e regionais, nas quais é possível convergir solidariedades locais.

A análise contribuiu para avançarmos na percepção das novas relações de produção, assim como na reestruturação espacial engendrada pela dispersão espacial da produção agrícola e para a elaboração da síntese dos processos que lhe são pilares.

A nosso ver, é possível, também, avançar nos esquemas de análise das novas lógicas na relação produtiva, assim como dos principais processos presentes na base de todas as desigualdades socioespaciais hoje existentes. Isto permite prosseguir, também, na busca de soluções com vistas à outra globalização.

O desenvolvimento da agroindústria familiar tem importantes desdobramentos no território. Tendo em vista os processos de reestruturação capitalista e o aumento da vulnerabilidade social e econômica, diversas iniciativas têm se voltado ao incremento da diversificação produtiva no âmbito da agricultura familiar.

O contexto regional

A Região do Vale do Rio Pardo tem sua base econômica na produção e no beneficiamento do tabaco. Entretanto, essa atividade não se encontra equitativamente distribuída entre os municípios da região em decorrência do processo de formação e das características socioculturais, políticas e econômicas que marcam esse processo.

Com aproximadamente 40% de sua população vivendo e trabalhando no meio rural, em pequenas unidades de produção familiares, com tamanho médio de 18 ha, a região vem se defrontando com sérias consequências decorrentes do intenso uso de agrotóxicos, principalmente na cultura do tabaco. Com relação aos aspectos socioeconômicos da região em pauta, cabe destacar que os 25 municípios que a compõem, ocupam 5,09% da área total do Estado do Rio Grande do Sul. Apresenta marcante diferenciação interna, decorrente basicamente do processo de colonização e uso das terras. Isto faz com que a variação de taxas referentes à concentração fundiária, densidade demográfica, taxas de urbanização, entre outros índices, seja muito significativa na região.

Na região as experiências para o desenvolvimento de uma agricultura sustentável ainda são bastante incipientes, tendo em vista que a produção do tabaco ainda confere a continuidade do desenvolvimento de uma agricultura familiar baseado nos princípios formatados pela "Revolução Verde". A transição da agricultura convencional para a orgânica norteia-se num processo gradual de mudança, através do tempo, nas formas de manejo dos agroecossistemas, tendo como meta a passagem de um modelo agroquímico de produção a um modelo ou estilo de agricultura que incorporem princípios, métodos e tecnologias com base ecológica.

Na economia da maior parte dos municípios da região do Vale do Rio Pardo o tabaco é o produto mais importante, mas o retorno gerado pelo beneficiamento e exportação do tabaco só se realiza nos municípios que sediam as multinacionais. Estes municípios se beneficiam dos impostos sobre o tabaco, aumentando a disparidade econômica entre os municípios que não se beneficiam da industrialização, os quais são meros produtores de matéria-prima.

Decisivamente, as corporações multinacionais têm um grande impacto na estrutura socioeconômica regional. Quanto ao processo de urbanização, não se observa uma uniformidade regional. Enquanto alguns municípios apresentam uma taxa de urbanização muito baixa, na ordem de 6%, outros municípios, como Santa Cruz do Sul, apresentam taxas superiores a 80%. Em relação a Santa Cruz do Sul, isto deve-se pela sua condição de principal centro industrial da região. O processo de industrialização, no entanto, foi responsável pela intensa migração rural-urbana, bem como pelas migrações inter-regionais, que tinham e continuam tendo a cidade de Santa Cruz do Sul como destino.

As agroindústrias familiares no contexto regional

Diversos estudos procuram evidenciar os aspectos positivos da forma de organização da produção agrícola familiar, a qual ocorre através do sistema associativo, destacando sua capacidade de resposta frente às políticas públicas.

No entanto, ao observar mais atentamente os processos produtivos, os mecanismos de comercialização ou mesmo de industrialização da produção, percebe-se um atrelamento dos agricultores às grandes empresas, vinculadas ao processo da Revolução Verde, que atuam fortemente à montante e à jusante da produção agrícola.

Dessa forma, é necessário salientar que a Revolução Verde não foi pacificamente absorvida pelos agricultores. Processos de resistência e construção de alternativas foram construídos em diferentes temporalidades, com repercussões diversas. Em todos, no entanto, o que se observa é a menor ou maior capacidade das lideranças e dos agricultores em analisar a realidade e construir respostas adequadas ao modelo de desenvolvimento vigente.

Um desses processos de resistência e busca de alternativas está no número crescente de agroindústrias familiares, que vêm sendo constituídas em todas as regiões do Brasil. Porém, por serem, na sua maioria, agroindústrias de pequeno porte, elas enfrentam enormes dificuldades de organização e de gestão, o que compromete a sua sustentabilidade. Esse cenário pode se agravar, uma vez que essas modalidades de organizações estão, geralmente, localizadas em locais periféricos quanto à produção de culturas mais integradas aos mercados, em pequenas propriedades com mão de obra familiar.

Considera-se que as dificuldades e os limites existentes na organização dos agricultores, como os aspectos legais e organizacionais das agroindústrias devem ser relativizados e vinculados às questões políticas e históricas desse setor, bem como, com sua capacidade de articulação regional e nacional na construção de redes eficazes de apoio mútuo. Compreendê-las através de um viés interdisciplinar, destacando suas características e tendências mais recentes a fim de contribuir para a formulação de políticas públicas de desenvolvimento para a agricultura familiar, é o que motiva esta análise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por entendermos constituir a região e o lugar frações do espaço total do planeta onde o mundo é empiricamente percebido, o ensaio apresentado tentou corroborar a compreensão de algumas das diferentes formas de empiricização da agricultura.

Partindo-se do pressuposto de que a dinâmica territorial possui duas dimensões – vertical e horizontal – procurou-se evidenciar que as verticalidades são forças que prevalecem no território da região do Vale do Rio Pardo. Isto significa que o uso econômico é mais importante que o uso social do território, ou seja, os interesses econômicos externos sobrepõem-se aos interesses sociais da região.

As verticalidades não consideram o interesse coletivo, não dão ênfase às interdependências e redes de solidariedade de pessoas e grupos, organizações de base local e regional. Por um lado, a região se apresenta passiva e receptora da cadeia de decisões concebida a partir de fora ou de longe. Os territórios são usados prioritariamente como recursos para a satisfação de interesses exteriores à região.

Considera-se que o uso econômico e as verticalidades são mais dominantes em toda a escala local e regional. Por outro lado, percebe-se a presença das horizontalidades, ou seja, é na agricultura familiar, através das agroindústrias familiares que se produz a base social de um novo desenvolvimento rural construído sobre um novo paradigma. As horizontalidades, segundo Santos (1996, p. 225) são "extensões formadas de pontos que se agregam sem descontinuidade como na definição tradicional de região".

Trata-se de um tecido espacial conformado por relações de proximidade, de vizinhanças, de um acontecer homólogo, na qual é possível desenvolver uma solidariedade ativa e aumentar a eficácia política. Dessa forma, as horizontalidades se conformam através de relações econômicas, políticas, sociais e culturais que se estabelecem nas escalas locais e regionais, nas quais é possível convergir solidariedades locais.

A análise contribuiu para avançarmos na percepção das novas relações de produção, assim como na reestruturação espacial engendrada pela dispersão espacial da produção agrícola e para a elaboração da síntese dos processos que lhe são pilares. A nosso ver, é possível, também, avançar nos esquemas de análise das novas lógicas na relação produtiva, assim como dos principais processos presentes na base de todas as desigualdades socioespaciais hoje existentes. Isto permite prosseguir, também, na busca de soluções com vistas à outra globalização.

O desenvolvimento da agroindústria familiar tem importantes desdobramentos no território. Tendo em vista os processos de reestruturação capitalista e o aumento da vulnerabilidade social e econômica, diversas iniciativas têm se voltado ao incremento da diversificação produtiva no âmbito da agricultura familiar. Nesse sentido, várias estratégias de desenvolvimento, determinadas por dinâmicas endógenas, têm sido identificadas:

- As regiões tendem a se adaptar aos novos cenários de integração, tanto na produção quanto na sua organização, sem descartar as marcas da sua historicidade. Enquanto boa parte das agroindústrias convencionais da região buscam insumos e matérias primas externos à propriedade e à região, as agroindústrias familiares potencializam a utilização de insumos e matérias primas locais e regionais.

- A constituição de agroindústrias familiares pode ser vista como um processo de reconfiguração de recursos promovido pela agricultura familiar, em conjunto com suas organizações associativas e com o apoio do poder público. De um produto conservado para a subsistência da família rural, o produto colonial processado passa a ser visto pelos agricultores como um produto comercial com um valor de troca e, portanto, como fonte de renda da unidade de produção familiar.

- A continuidade da trajetória da agroindústria familiar dependerá da capacidade do território em responder ao desafio de manter e aprimorar esta forma de organização e, ao mesmo tempo, fortalecer a inserção regional em novas cadeias produtivas.

REFERÊNCIAS

ALTIERI, M., MASERA, O. Desenvolvimento rural sustentável na América Latina: Construindo de baixo para cima. In: ALMEIDA, J.; NAVARRO, Z. (org.) Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1997. p.72-105.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BENKO, Georges. Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI. 2. ed. São

Paulo: Hucitec, 1999.

BEZERRA, Maria do Carmo Lima, VEIGA, José Eli da (coord.). Agricultura sustentável. Brasília: MMA, IBAMA, Consórcio Museu Emílio Goeldi, 2000. 190 p. BOISIER, Sergio. El desarollo territorial a partir de la construccion de capital sinergetico. Revista REDES (St. Cruz Sul, Online), Santa Cruz do Sul, vol.4, n.1, jan./abr. de 1999.

KARNOPP, Erica. Kleinbauern zwischen konventioneller und ökologischer Landwirtschaft: das Beispiel der Region Vale do Rio Pardo (Brasilien). Tese (Doutorado em Geografia pela Universität Tübingen)- Alemanha (Eberhard-Karls Universität), Tübingen, 2004.

SANTOS, Milton. Território, globalização e fragmentação. São Paulo: Hucitec/ANPUR,

1994. SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1999.

SANTOS, Milton. O papel ativo da geografia: um manifesto. Rev. Território, LAJET/UFRJ, ano V, n. 9, jul./dez. 2000.

SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia de; SILVEIRA, María Laura (org.). Território: globalização e fragmentação. 5. ed. São Paulo: Editora Hucitec – ANPUR. 2002.

Sessão Temática ST4 - Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

DINÂMICAS, INOVAÇÕES E DESAFIOS DE PLATAFORMAS DE COMERCIALIZAÇÃO DIGITAL DA AGRICULTURA FAMILIAR: CESTA SAUDÁVEL E COMPRE DO PRODUTOR

DINÁMICAS, INNOVACIONES Y DESAFÍOS DE LAS PLATAFORMAS DE COMERCIALIZACIÓN DIGITAL PARA LA AGRICULTURA FAMILIAR: CANASTA SALUDABLE Y COMPRA AL PRODUCTOR

DYNAMICS, INNOVATIONS, AND CHALLENGES OF DIGITAL MARKETING PLATFORMS FOR FAMILY FARMING: HEALTHY BASKET AND BUY FROM THE PRODUCER

Milena Demetrio[1], Eduardo Henrique Szpak Gaievski[2], Francine de Camargo Procópio[3], Marcio Gazolla[4]

1 Doutoranda na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR-PPGDR). Pato Branco, Paraná, Brasil. Membro GePPADeM. Bolsista Capes. E- mail: mih.demetrio@gmail.com.
2 Doutorando na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR-PPGDR). Pato Branco, Paraná, Brasil. Membro GePPADeM. E- mail: eduhsg@gmail.com.
3 Pós-doutoranda na Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR-PPGDR). Pato Branco, Paraná, Brasil. Membro GePPADeM. Bolsista CNPq. E-mail: francineprocopio@gmail.com.
4 Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor Permanente do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR-UTFPR). Coordenador GePPADeM. Bolsista de Produtividade Científica do CNPq. E-mail: marciogazolla1@gmail.com.

Palavras-chave: Plataformas; Agricultura familiar; Mercados alimentares digitais; desenvolvimento rural e regional.
Palabras clave: Plataformas; Agricultura familiar; Mercados de alimentos digitales; desarrollo rural y regional.
Keywords: Platforms; Family farming; Digital food markets; Rural and regional development.

INTRODUÇÃO

No Brasil rural a digitalização tem avançado principalmente nos setores de *smart farming*, novas *agritechs* e na agricultura 4.0, movimentos sociotécnicos que aprofundam padrões tecnológicos herdados da modernização da agricultura. O processo de digitalização nos espaços rurais apresenta perspectivas distintas, como a aplica àsmonoculturas, orientados pela perspectiva dos mercados futuros e globais de *commodities* e a dos(as) agricultores(as) familiares, que frequentemente transacionam em mercados territoriais e de proximidade social, atendendo a demanda interna por alimentos de boa qualidade que asseguram a segurança e soberania alimentar nacional (Gazolla; Aquino, 2023; FAO; CEPAL, 2021).

Para agricultores(as) que cultivam monoculturas, a digitalização está associada à adoção de tecnologias avançadas, como monitoramento remoto, drones agrícolas e maquinário automatizado, visando otimizar a produção em larga escala e reduzir custos operacionais (Kenney; Serhan; Trystram, 2020). Por outro lado, para a agricultura familiar a digitalização representa oportunidades de acesso a informações, capacitação e a mercados por meio de plataformas on-line e aplicativos móveis. Essas tecnologias permitem a redução de custos de transações, a geração de emprego e renda e a (re)conexão com consumidores(as) em mercados digitais (Gazolla; Aquino, 2023; FAO; CEPAL, 2021).

No contexto da agricultura familiar, a digitalização pode ser aplicada para construir mercados alimentares digitais, em que se pode comercializar diretamente por meio de plataformas online, aplicativos de mensagens e redes sociais. A administração destas plataformas geralmente é feitade forma colaborativa, por exemplo, por cooperativas ou, em alguns casos, assistidos pelo poder público. Unidos, estes atores sociais podem promover a diversificação dos mercados, a autonomia na comercialização e a redução de custos logísticos, fortalecendo a relação entre produtores(as) e consumidores(as) (Gazolla; Aquino; Gaievski, 2023).

Diversos estudos demonstram avanços na implementação de sistemas de conhecimentos sociotécnicos para agricultores(as) em variados tipos de plataformas digitais, na prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e nos processos de comercialização e instrumentos tecnológicos de vendas dos alimentos (plataformas, sites, redes sociais), embora ainda exista uma *digital divide* que denota a desigualdade de acesso a estas tecnologias entre os atores sociais, as quais podem propiciar a promoção do desenvolvimento regional e rural sustentáveis (Rolandi et al., 2021; FIDA, 2021; Gazolla; Aquino, 2024).

Grande parte destas iniciativas de digitalização da comercialização foi impulsionada pelo isolamento social, requerido pelo enfrentamento da pandemia do Covid-19. Assim, o comércio on-line se ampliou como alternativa comercial criativa, tanto para os grandes grupos econômicos e corporativos (por exemplo, os *marketplaces* como Alibaba), mas também para setores sociais de pequeno porte e vulneráveis como as famílias agricultoras e suas organizações sociais (Kenny; Serhan; Trystram, 2020; Reardon; Swinnen, 2020).

Neste contexto, este trabalho objetiva analisar as dinâmicas, inovações e desafios da construção de duas plataformas de comercialização digital de alimentos da agricultura familiar. Os casosestudados são as plataformas “Compre do Produtor” e “Cesta Saudável”, ambas localizadas no estado do Paraná; a primeira no Centro-Oeste e a segunda no Sudoeste. O instrumento de coleta de dados foi o questionário aplicado por meio do Aplicativo de Pesquisas Digitais Alimentário. Além desta introdução, o texto conta com a seção de metodologia, teórica, descrições e análise dos resultados e as considerações finais.

METODOLOGIA DA INVESTIGAÇÃO

Enquanto caso estudado de mercados alimentares digitais, pesquisou-se em 2024 as plataformas “Compre do Produtor” localizada em Guarapuava, centro-sul do estado do Paraná e “Cesta Saudável” localizada em Pato Branco, Francisco Beltrão e Dois Vizinhos, no sudoeste do estado. A Compre do Produtor pode ser acessada pelo seguinte endereço virtual: https://compredoprodutor.com.br/, já a Cesta Saudável utilizava o endereço: https://www.cestasaudavel.com.br, até o momento da coleta de dados da pesquisa (entre novembro de 2023 e fevereiro de 2024) era o site oficial da experiência, no entanto, até omomento da submissão deste trabalho ele se encontrava desativado, sendo os pedidos realizados por meio da página do Facebook: https://www.facebook.com/cestasaudavel.patobranco.

Os questionários foram aplicados pelo aplicativo de pesquisas digitais Alimentário (https://pb.utfpr.edu.br/geppadem/alimentario/index.php/admin/authentication/sa/login), desenvolvido pelo projeto de pesquisa Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar” financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), para facilitar as fases de coleta, processamento e análises de dados estatísticos. Uma vez que dados primários são

imprescindíveis para melhor compreensão e análise do caso empírico, por se permitir circulação interativa até o ponto de se chegar a melhor compreensão (Thiollent, 1980, p. 25).

MERCADOS ALIMENTARES E SUAS DINÂMICAS SOCIOTÉCNICAS

A dinâmica dos mercados alimentares digitais se desenvolve como um prolongamento dos mercados físicos territoriais, em que as vendas passaram a ser realizadas por plataformas, mas mantendo as relações sociais estabelecidas, funcionado como uma nova cadeia curta alimentar e sociotécnica mediada pelas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Estes mercados têm sido construídos de forma colaborativa a partir do cooperativismo, vendendo alimentos *in natura*, artesanais, agroindustrializados e ecológicos. Outra característica é sua forte ligação com os princípios da sustentabilidade ambiental, conectando-se com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (GAZOLLA; AQUINO, 2022).

Este processo de digitalização do comércio da agricultura familiar foi impulsionado, principalmente pelo isolamento social, necessário diante do enfrentamento da pandemia. Neste período, o contato físico entre produtores e consumidores foi severamente restringido, o que levou a uma maior adoção de soluções digitais para viabilizar a comercialização de alimentos. A necessidade de manter a continuidade das atividades econômicas e assegurar a oferta de alimentos frescos fez com que muitas iniciativas migrassem para plataformas on-line. Essas plataformas facilitaram a continuidade dos negócios e ampliaram o acesso das famílias agricultoras aos mercados, permitindo-lhes conectar-se diretamente com consumidores(as) em suas comunidades (GAZOLLA; AQUINO, 2022).

Nas áreas rurais, onde o acesso a serviços de saúde e informações atualizadas pode ser limitado, aplicativos de mensagem, como o WhatsApp, facilitaram não só a disseminação de notícias sobre a COVID-19 e orientações de saúde pública, mas também permitiram a continuidade de diversas atividades econômicas, demonstrando que os(as) agricultores(as) têm potencial para se adaptar diante das adversidades dos mercados (Feiden et al., 2020; Godoy et al., 2022). Além disso, as redes sociais, aplicativos e plataformas se tornaram um importante meio de comunicação entre as famílias agricultoras com fornecedores(as) e consumidores(as), ajudando a manter as cadeias de suprimento e a promover o dinamismo da economia local e rural.

AS PLATAFORMAS CESTA SAUDÁVEL E COMPRE DO PRODUTOR COMO CANAIS DIGITAIS DE VENDAS DE ALIMENTOS

A criação e manutenção da plataforma Compre do Produtor, que ocorre a partir da parceria da gestão pública municipal com a Central de Associações Rurais do Município de Guarapuava (Carmug) principais responsáveis pela gestão da plataforma. Já, no caso da Cesta Saudável a parceria foi realizada através da Cooperativa dos Produtores Orgânicos e Agroecológicos do Sudoeste do Paraná (COOPERVEREDA) e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR campus Pato Branco) a partir de ações de extensão universitária. É preciso frisar que ambas as plataformas foram criadas com o objetivo de comercialização dos alimentos da agricultura familiar durante o período pandêmico da crise sanitária da Covid-19.

Os dois mercados digitais aqui analisados, seguem a lógica explanada por Polanyi (1980), posteriormente utilizada nas tipologias de Maluf (2004), Wilkinson (2008) e Schneider (2016), em que os mercados são construções fundamentalmente sociais que emergem das interações entre diversos atores, cada um possuindo propósitos e valores particulares, que são

institucionalizados em seus respectivos contextos sociais. Essas interações moldam e consolidam os mercados dentro de contextos sociais específicos, refletindo uma dinâmica complexa e adaptativa que vai além de simples trocas econômicas.

Essa interação social entre os atores em seus processos construtivos pode ser vislumbrada na dinâmica das plataformas. A Compre do Produtor conecta diretamente agricultores(as) familiares a consumidores(as), o que permite a venda de alimentos frescos e locais. Entre os itens comercializados estão folhosas, legumes, frutas, tubérculos, condimentos, frutas e alimentos processados, que refletem a diversidade da agricultura local e promovem uma alimentação saudável. Além disso, essas iniciativas fortalecem a conexão entre os produtores e a comunidade, criando um ciclo de valorização e respeito pela produção local (Feiden et al., 2020; Horská et al., 2020).

A comercialização se dá por meio do site, que foi criado através de uma parceria público-privada. Dessa forma, todo o suporte técnico é feito por uma empresa privada que colaborou com o projeto, sendo o poder público o agente facilitador. Os pedidos são feitos *on-line*, mas o pagamento é presencial e pode ser feito com dinheiro, pix e cartões de débito e crédito. A logística é feita pela Carmug, que separa os pedidos e faz as entregas em dias e horários agendados. Essa ligação das famílias agricultoras com o poder público e empresas privadas fortalece a economia local, fomenta a sustentabilidade e valoriza os alimentos regionais, gerando benefícios tanto para agricultores(as) como para os consumidores(as).

Já a plataforma Cesta Saudável oferece alimentos selecionados pelas famílias agricultoras, promovendo a diversidade e a sazonalidade dos alimentos. Os alimentos são encomendados no site, ou pelo WhatsApp e Facebook, sendo o pagamento também feito no ato da entrega, com dinheiro, pix e cartões de débito e crédito. A COOPERVEREDA fica responsável pela organização dos pedidos, rodízio entre as famílias agricultoras fornecedoras e as entregas para os consumidores. A composição da plataforma Cesta Saudável envolve de 5 a 20 agricultores(as) para atender em torno de 30 consumidores. Já a Compre do Produtor trabalha com 20 a 50 agricultores(as) para atender um número maior de clientes (100 a 200 consumidores).

A Cesta Saudável também realiza eventos e *workshops* que conectam consumidores(as) e agricultores(as), permitindo que aprendam sobre técnicas de cultivo, receitas e a história por trás dos alimentos que consomem. Essas dinâmicas foram estabelecidas em decorrência da Covid-19, devido a obrigatoriedade do isolamento social e da ampliação do acesso a internet, ainda que nas áreas remotas, como são algumas das áreas rurais. Todavia, o acesso e o conhecimento necessário para utilizar as ferramentas digitais ainda representam um desafio, exigindo esforços contínuos no campo da inclusão digital na agricultura familiar, a fim de garantir o pleno acesso a estas iniciativas.

Amartya Sen postula que a simples disponibilização de um bem ou recurso não garante por si só o desenvolvimento ou o benefício para a comunidade, pois depende de como esse recurso é empregado e dos resultados do seu uso eficaz. É importante ressaltar que a avaliação de um recurso e sua assimilação são influenciadas por diversos fatores culturais, sociais e de conhecimento, chamados de fatores de conversão (Sen, 2000).

Esta ideia Seniana aplicada a crescente digitalização do comércio alimentar levanta questões sobre a inclusão e a equidade no acesso aos recursos tecnológicos (Tolocka, 2022.). À medida

que mais agricultores(as) familiares se adaptam a esses novos modelos de negócio, é crucial garantir que todos tenham as habilidades necessárias para operar eficazmente nessas plataformas (He, 2023; Feiden et al., 2020). A falta de alfabetização digital pode excluir muitos potenciais produtores(as) e consumidores(as), perpetuando desigualdades existentes e limitando o impacto positivo dessas iniciativas na comunidade rural (Messa, 2022).

Dessa forma, programas de capacitação focados em habilidades digitais tornam-se essenciais para maximizar o acesso e consolidar o funcionamento dos mercados alimentares digitais, permitindo que um maior número de participantes aproveite as oportunidades oferecidas por essas novas cadeias curtas sociotécnicas. Ao abordar essa lacuna educacional, pode se fomentar o desenvolvimento regional pelo estímulo de comércio local e promover uma economia sustentável que respeite e valorize o cuidado com o meio ambiente, a diversidade cultural e social da agricultura familiar (Stephen, 2015; Feiden et al., 2020).

Outro desafio identificado foi a logística de entrega dos alimentos. A Cesta Saudável está localizada a 45 quilômetros da maioria de seus consumidores, pois opera nos municípios de Pato Branco, Francisco Beltrão e Dois Vizinhos. Para enfrentar essa dificuldade, a equipe tem investido em parcerias com transportadoras locais e na otimização das rotas de entrega, garantindo que os alimentos sejam distribuídos de forma eficiente e pontual. Em contraste, a Compre do Produtor está situada a apenas 10 a 15 quilômetros de seus consumidores, o que torna a entrega mais rápida e com menores custos. A plataforma utiliza o serviço da Carmug para fazer a entrega dos alimentos comercializados, mesma organização que faz a logística do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do município de Guarapuava.

As duas plataformas também enfrentam dificuldades em se viabilizar financeiramente, dependendo de aportes externos e da colaboração das cooperativas ou do poder público para cobrir custos operacionais. Assim, observa-se que ambas as plataformas enfrentam desafios comuns, como a autonomia financeira, a logística e a capacitação dos(as) agricultores(as). Além disto, têm dificuldades em equilibrar a oferta de alimentos com a demanda dos consumidores, o que pode levar a excessos ou faltas de estoque; muitos(as) agricultores(as) têm dificuldades em utilizar a tecnologia, o que requer programas de capacitação para que possam auxiliá-los a melhor gerenciar suas vendas online. Por fim, há necessidade de desenvolver estratégias de *marketing* eficazes para aumentar a visibilidade da plataforma e atrair mais consumidores(as), especialmente a Cesta Saudável que possui poucos consumidores.

Apesar das dificuldades, as plataformas de comércio digital continuam a evoluir e até a criar inovações diante das necessidades dos seus mercados alimentares. Um exemplo é a iniciativa da Compre do Produtor, que implementou um sistema de comentários e avaliações. Essa funcionalidade permite que os consumidores expressem suas opiniões sobre os alimentos adquiridos, além de promover maior transparência nas transações, fortalecendo a confiança entre compradores(as) e vendedores(as). Da mesma forma, a plataforma Cesta Saudável lançou uma loja dentro do aplicativo WhatsApp, que transforma a maneira como consumidores(as) realizam suas compras e acompanham as entregas. Essa abordagem facilita o acesso aos alimentos comercializados e proporciona uma experiência interativa, oferecendo receitas e dicas de preparo que utilizam os itens adquiridos. Assim, os(as) consumidores(as) são incentivados(as) a explorar novas maneiras de utilizar os alimentos, o que estimula hábitos alimentares mais saudáveis e conscientes.

Outro exemplo de inovação é o uso do WhatsApp pelo Cesta Saudável, que demonstra que o aplicativo de mensagens emergiu como uma ferramenta indispensável durante a pandemia e se popularizou entre as famílias agricultoras, especialmente em regiões rurais, onde a conectividade e a comunicação face a face foram severamente afetadas. Estudos têm evidenciado que o aplicativo se transformou em um canal vital para a troca de informações, permitindo que os(as) agricultores(as) escoem suas produções alimentares em contato direto com seus consumidores (Messa, 2022).

Adicionalmente as inovações desenvolvidas, a certificação dos alimentos oferecidos nessas plataformas se mostra fundamental na construção de confiança entre agricultores(as) e consumidores(as). A Cesta Saudável conta com a certificação de alimentos orgânicos da Rede Ecovida de Agroecologia (ECOVIDA), além de fornecer informações sobre a origem dos alimentos, em todas as plataformas (site, WhatsApp e Facebook), permitindo que os(as) consumidores(as) façam escolhas mais conscientes e seguras, sabendo exatamente de onde vêm os alimentos que estão adquirindo. Essa prática promove a transparência, contribuindo para valorização dos alimentos das famílias agricultoras locais e para o fortalecimento das relações de comércio regionais.

Neste sentido, a segurança alimentar emergiu como uma preocupação central nas plataformas digitais. A pandemia destacou as vulnerabilidades nas cadeias de suprimento existentes, levando a um aumento na demanda por alimentos locais e frescos, que são frequentemente mais nutritivos e sustentáveis (Horská et al., 2020; Tolocka, 2022). Assim, iniciativas como a Cesta Saudável não apenas atendem a essa demanda, mas também conscientizam os(as) consumidores(as) sobre a importância da resiliência alimentar, promovendo práticas que fortalecem a autonomia local em relação à produção de alimentos. Isso se alinha com os princípios dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), enfatizando a necessidade de sistemas alimentares inclusivos e resilientes que possam suportar crises futuras. Portanto, o fortalecimento dessas plataformas pode ser visto como um passo fundamental para garantir não só a sobrevivência econômica das famílias agricultoras em seus mercados alimentares, mas também a saúde e bem-estar dos consumidores que adquirem e consomem estes alimentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou as dinâmicas, inovações e desafios enfrentados pelas plataformas de comercialização digital de alimentos da agricultura familiar no Brasil, com foco nas iniciativas Compre do Produtor e Cesta Saudável, ambas situadas no estado do Paraná. As dinâmicas observadas nas plataformas digitais mostram seu potencial para conectar diretamente famílias agricultoras e consumidores(as), promovendo autonomia na comercialização e reduzindo custos logísticos. Elas facilitam o acesso aos mercados alimentares e conscientizam os(as) consumidores(as) sobre a importância da produção local e sustentável, alinhando-se aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e contribuindo para a segurança alimentar em níveis locais e regionais.

No que diz respeito às inovações, as plataformas têm demonstrado avanços ao integrar ferramentas tecnológicas que melhoram a gestão de pedidos e a comunicação direta entre agricultores(as) e consumidores(as). Elas incorporam funcionalidades que permitem monitorar a demanda e ajustar sua oferta, além de promoverem a rastreabilidade dos produtos, o que aumenta a confiança na origem e na qualidade dos alimentos. Essas inovações têm o potencial

de transformar a forma como a agricultura familiar se insere nos mercados, oferecendo novas oportunidades para o crescimento e a diversificação.

No entanto, os desafios persistem. A autonomia financeira das plataformas, a logística e a capacitação dos(as) agricultores(as) para o uso eficaz das tecnologias digitais são questões centrais que precisam ser abordadas, com maior incentivo do Estado e das políticas públicas. A dependência de aportes financeiros externos e a dificuldade em equilibrar a oferta e a demanda de alimentos também são obstáculos que podem comprometer a viabilidade a longo prazo dessas iniciativas. Além disso, a inclusão digital continua a ser um desafio, uma vez que muitas famílias agricultoras ainda enfrentam barreiras no acesso e na utilização das ferramentas tecnológicas necessárias para participar plenamente do comércio digital.

Portanto, é imperativo que políticas públicas e iniciativas privadas se unam para fortalecer essas plataformas, promovendo a capacitação contínua dos(as) agricultores(as) e garantindo a inclusão digital. Somente assim será possível maximizar os benefícios da digitalização, assegurando não apenas a sobrevivência econômica dos agricultores familiares em seus mercados alimentares, mas também a saúde e o bem-estar dos(as) consumidores(as) que adquirem seus alimentos.

AGRADECIMENTO: Este trabalho é parte dos resultados de atividades previstas no projeto de pesquisa "Mercados alimentares digitais no Brasil: inovações, dinâmicas e limites das experiências de comercialização online de alimentos da agricultura familiar no contexto da pandemia da Covid-19" financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), através da Chamada 04/2021 (Processo 303942/2021-5) e do projeto "Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar" financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações do Brasil (MCTI), através da Chamada 40/2022 (Processo nº 409231/2022-3).

REFERÊNCIAS

FAO. CEPAL. **Relatório sobre digitalização na agricultura familiar**. 2021.

FEIDEN, A.; MANOEL, J.; RAMOS, J.; SCHWANKE, J.; JOÃO, M. **O comércio eletrônico como alternativa de mercado para a agricultura familiar**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural Sustentável) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável, Universidade UNIOESTE, Marechal Cândido Rondon, 2020.

GAZOLLA, M.; AQUINO, J. R. de. Reinvenção dos mercados da agricultura familiar no Brasil: a novidade dos sites e plataformas digitais de comercialização em tempos de Covid-19. **Estudos**: Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 427-448, 2021.

GAZOLLA, M.; AQUINO, J. R.; SZPAK GAIEVSKI, E. H. Mercados alimentares digitais da agricultura familiar no Brasil: dinâmicas durante e pós pandemia da COVID-19. **Mundo Agrario,** Buenos Aires, v. 24, n. 57, p. e228, 2023.

GODOY, C. M. T.; NEVES, C. V.; OLIVEIRA, P. H. de; CAMPOS, J. R. R. Comunicação e inclusão digital no meio rural: Utilização de aplicativo do WhatsApp como meio de comunicação e de gestão de negócios. **Revista Brasileira de Agricultura e Sustentabilidade**, Viçosa, v. 58, p. 11610, 2022

HE, Y. The influence of social network characteristics in shaping consumers behavior and market outcome. In: 2ND INTERNATIONAL CONFERENCE ON FINANCIAL TECHNOLOGY AND BUSINESS ANALYSIS, 2023, Oxford. **Proceedings [...]**, 2023. DOI: 10.54254/2754-1169/55/20231021

HORSKÁ, E.; PETRIL'ÁK, M.; ŠEDÍK, P.; NAGYOVÁ, L. U. Factors influencing the sale of local products through short supply chains: A case of family dairy farms in Slovakia **Sustainability**, Online, v. 12, n. 20, p.8499. 2020. https://doi.org/10.3390/su12208499

KENNEY, J.; SERHAN, M.; TRYSTRAM, D. Digitalization and platforms in agriculture: organizations, power asymmetry, and collective action solutions. **SSRN**, Online, s.v., 2020. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3638547. Acesso em: 24. jul. 2024.

MALUF, R. S. Mercados agroalimentares e agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. **Ensaios FEE**, v. 25, n. 1, p. 299-322, 2004.

MESSA, É. S. **O marketing digital na agricultura familiar**: uma nova perspectiva na relação agricultor-consumidor. 2022. 36 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado Interdisciplinar em Ciência e Tecnologia) - Universidade Federal do Pampa, Itaqui, 2022.

POLANYI, K. **The great transformatio**n: The political and economic origins of our time. Boston: Beacon Press, 1980.

REARDON, T.; SWINNEN, J. COVID-19 and resilience innovations in food supply chains. In: COVID-19 and global food security, eds. Johan Swinnen and John McDermott. Part Eight: **Preparing food systems for future pandemics,** Chapter 30, Pp. 132-136. Washington, DC: International Food Policy Research Institute (IFPRI). 2020.

ROLANDI, S.; BRUNORI, G.; BACCO, M.; SCOTTI, I. The digitalization of agriculture and rural areas: towards a taxonomy of the impacts. **Sustainability**, Basel, v. 13, n. 9, p. 5172,

2021.

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. In: CONTERATO, M. A.; NIEDERLE, P. A.; TRICHES, R. M.; MARQUES, F. C.; SCHULTZ, G. (Org.). **Mercados e agricultura familiar**: interfaces, conexões e conflitos. Porto Alegre: Via Sapiens, 2013. p. 93-140.

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

STEPHEN, A. The role of digital and social media marketing in consumer behavior. **Current Opinion in Psychology**, Oxford, v. 10, p. 17-21, 2016.

TEOLOCKA, J. O rural e a virtualização das relações comerciais: O marketing e a agricultura familiar na era da digitalização. **RECDAF**, Tupã, v. 8, n. 2, p. 36–62, 2022.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores**: um novo mundo da agricultura familiar. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008, 229 p.

Sessão Temática 4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

EMPREENDEDORISMO JOVEM E INOVAÇÃO: A GERAÇÃO Z COMO CATALISADORA DE TRANSFORMAÇÕES EM MERCADOS REGIONAIS

EMPRENDIMIENTO JUVENIL E INNOVACIÓN: LA GENERACIÓN Z COMO CATALIZADORA DE TRANSFORMACIONES EN MERCADOS REGIONALES

YOUTH ENTREPRENEURSHIP AND INNOVATION: GENERATION Z AS A CATALYST FOR TRANSFORMATIONS IN REGIONAL MARKETS

Alexandre Luís Götz Weiler[1], Tatiane Ketlyn Roncovsky Weiler[2]

[1] Doutorando do PPGDR da Unijuí; Bolsista Prosuc/Capes; Diretor Geral da ESIC Business & Marketing School.
[2] Doutoranda do PPGDR da Unijuí; Docente dos Programas de Mestrado da Business School da MUST University.

Palavras-chave: Empreendedorismo jovem. Geração Z. Inovação. Mercados regionais. Desenvolvimento econômico.

Palabras clave: Emprendimiento juvenil. Generación Z. Innovación. Mercados regionales. Desarrollo económico.

Keywords: Youth entrepreneurship. Generation Z. Innovation. Regional markets. Economic development .

INTRODUÇÃO

A Geração Z, composta por indivíduos nascidos a partir de meados da década de 1990, é frequentemente reconhecida como a primeira geração genuinamente digital. Crescendo em um ambiente global hiperconectado, essa geração desenvolveu habilidades tecnológicas que a colocam em posição de destaque no mundo dos negócios, especialmente no cenário do empreendedorismo. De acordo com Dorsey e Villa (2021), a Geração Z não apenas utiliza tecnologias digitais para se comunicar e consumir, mas também as integra como pilares fundamentais em suas iniciativas empresariais. Diferentemente de gerações anteriores, esses jovens empreendedores têm demonstrado uma forte capacidade de criar e desenvolver novos modelos de negócios a partir de plataformas digitais, redes sociais e tecnologias emergentes, como inteligência artificial e *blockchain*.

Além de sua afinidade com a tecnologia, a Geração Z também se destaca por uma abordagem inovadora e ágil ao mercado. Segundo Pesqueira Almeida (2022), essa geração tende a priorizar valores como autenticidade, propósito e flexibilidade em suas interações com o mercado de trabalho. No campo do empreendedorismo, essas características se manifestam na criação de negócios com impacto social, ambiental e cultural, muitas vezes adotando uma postura de responsabilidade social e sustentabilidade. Empresas fundadas por empreendedores dessa

geração não apenas visam ao lucro, mas também à resolução de problemas locais e globais, alinhando-se a uma demanda crescente por empresas mais conscientes e inovadoras.

Mussio (2017) aponta que, nas redes sociais, os jovens da Geração Z têm mostrado uma abordagem emocional e comportamental distinta, o que impacta diretamente a forma como eles interagem com o mercado. Essa presença digital ativa permite que jovens empreendedores desenvolvam marcas e produtos com grande apelo para seus próprios pares, criando um ciclo de inovação constante. As redes sociais não são apenas ferramentas de divulgação, mas verdadeiros ambientes de negócio onde esses empreendedores conseguem estabelecer suas empresas, criar e manter relacionamentos com clientes e parceiros, e ajustar seus produtos em tempo real, de acordo com o feedback imediato dos consumidores.

Paralelamente, o impacto da Geração Z não se restringe apenas ao ambiente digital. A adoção de um *mindset* empreendedor e inovador por essa geração está promovendo transformações nos mercados regionais. Como discutido por Microsoft Store Team (2022), os jovens da Geração Z estão reformulando o conceito de empreendedorismo em mercados regionais ao integrar soluções digitais, desenvolver novas formas de interação com a economia local e global, e utilizar as tecnologias para otimizar processos e promover eficiência. Essa geração traz uma perspectiva inovadora que desafia modelos tradicionais de negócios, fomentando novos ecossistemas empreendedores que conectam inovação, sustentabilidade e crescimento econômico regional.

No entanto, apesar do potencial de inovação, os jovens empreendedores da Geração Z enfrentam uma série de desafios. Ceribeli *et al.* (2023) destacam que, embora essa geração seja altamente conectada e inovadora, ainda enfrenta dificuldades para se estabelecer no mercado de trabalho, muitas vezes devido a barreiras institucionais ou culturais. A transição para o empreendedorismo em um ambiente econômico incerto requer resiliência e a capacidade de navegar por um mercado competitivo e em rápida transformação.

Diante desse cenário, o presente ensaio teórico tem como objetivo investigar como a Geração Z, por meio de suas iniciativas empreendedoras, está catalisando mudanças nos mercados regionais. O foco será examinar como esses jovens, ao adotar uma postura inovadora e digital, conseguem transformar economias locais e impulsionar o desenvolvimento regional, explorando novos modelos de negócios e rompendo com práticas tradicionais. A questão central que guiará esta análise é: De que maneira o empreendedorismo jovem da Geração Z contribui para a transformação dos mercados regionais, utilizando a inovação digital e a tecnologia como alicerces de competitividade?

Para responder a essa questão, o trabalho será estruturado em torno de uma revisão crítica da literatura, utilizando os conceitos e teorias discutidos por autores como Dorsey e Villa (2021), Pesqueira Almeida (2022), Mussio (2017) e Ries (2017). Com base nessa análise teórica, espera-se fornecer uma compreensão mais profunda sobre o papel da Geração Z como agente de mudança no cenário do empreendedorismo e no desenvolvimento regional.

METODOLOGIA

Este ensaio teórico será conduzido por meio de uma revisão crítica da literatura científica e acadêmica relacionada ao empreendedorismo jovem e às características da Geração Z, com foco na inovação e suas implicações para os mercados regionais. A natureza teórica do trabalho envolve a exploração de estudos e publicações que tratam de conceitos fundamentais como empreendedorismo digital, inovação territorial e as dinâmicas econômicas regionais, com o objetivo de construir uma base sólida para a análise.

A seleção da literatura foi baseada em três critérios principais: (1) relevância para o tema central de estudo, abordando a Geração Z e sua influência nos mercados regionais; (2) foco em pesquisas contemporâneas, considerando o impacto das novas tecnologias e da transformação digital no ambiente de negócios; e (3) abordagens que ofereçam uma análise crítica e inovadora sobre o papel dos jovens empreendedores na competitividade regional.

Entre as principais referências utilizadas, destacam-se autores como Dorsey e Villa (2021), que exploram como a Geração Z está redefinindo o futuro dos negócios por meio da inovação digital; Pesqueira Almeida (2022), que investiga os valores e os desafios enfrentados por essa geração em um mercado de trabalho cada vez mais digitalizado; e Mussio (2017), que aprofunda a análise do comportamento dessa geração nas redes sociais e suas implicações para o empreendedorismo.

Além disso, será dado um enfoque significativo aos trabalhos de Ceribeli *et al.* (2023), que tratam das dificuldades e oportunidades que a Geração Z enfrenta no mercado de trabalho e na arena empreendedora, assim como a análise de Ries (2017) sobre a "startup enxuta" como modelo ideal de negócio para jovens empreendedores que buscam flexibilidade, inovação contínua e adaptação rápida às mudanças do mercado.

A abordagem teórica será complementada por exemplos práticos extraídos de estudos de caso e relatórios sobre o impacto da Geração Z no empreendedorismo, como discutido por Microsoft Store Team (2022), que fornece *insights* sobre o comportamento empreendedor dessa geração e sua atuação em mercados locais e globais.

Essa revisão da literatura fornecerá as bases para a discussão posterior, onde será avaliado de que forma o empreendedorismo jovem da Geração Z está impulsionando transformações significativas nos mercados regionais, utilizando a inovação digital como principal ferramenta de competitividade e crescimento econômico.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Geração Z tem sido amplamente estudada sob a ótica de suas características tecnológicas e de inovação. Essa geração, formada por indivíduos nascidos a partir de meados da década de 1990, cresceu em um mundo digitalmente integrado e, por isso, tem uma relação diferenciada com a tecnologia, comunicação e o mercado de trabalho (Dorsey; Villa, 2021). Pesqueira Almeida (2022) destaca que essa geração não se limita a ser apenas consumidora de inovações tecnológicas, mas também protagonista na criação de novos negócios baseados em plataformas

digitais e redes sociais, utilizando essas ferramentas como alicerces de suas atividades empreendedoras.

A literatura sobre a Geração Z enfatiza que esses jovens possuem uma forte inclinação para o empreendedorismo digital, desenvolvendo *startups* e negócios que não dependem das estruturas tradicionais. Segundo Ries (2017), o modelo de "startup enxuta", que busca maximizar a eficiência e a capacidade de adaptação com recursos limitados, tem sido amplamente adotado por esses empreendedores. A flexibilidade e agilidade oferecidas por esse modelo permitem que os jovens da Geração Z inovem e adaptem seus produtos e serviços rapidamente de acordo com a demanda do mercado, o que é essencial para sobreviver em um ambiente de negócios em constante mudança.

Além disso, a interação da Geração Z com o ambiente digital tem facilitado o surgimento de novos ecossistemas empreendedores. Como discutido por Mussio (2017), os jovens dessa geração utilizam as redes sociais como não apenas um meio de comunicação, mas também como uma plataforma de negócio, onde podem construir marcas pessoais e comerciais, engajar consumidores e testar novos produtos de forma imediata. A capacidade de se conectar diretamente com o público e ajustar suas estratégias em tempo real faz com que o empreendedorismo da Geração Z seja altamente dinâmico.

No entanto, o impacto da Geração Z no empreendedorismo vai além das plataformas digitais. Ceribeli *et al.* (2023) destacam que essa geração é movida por valores que se alinham com o conceito de empreendedorismo de impacto social. Muitos jovens empreendedores da Geração Z estão criando negócios que buscam não apenas o lucro, mas também a solução de problemas sociais e ambientais. Isso é particularmente relevante para o desenvolvimento de mercados regionais, onde essas iniciativas têm o potencial de impulsionar o crescimento econômico local e resolver desafios específicos de suas comunidades.

A literatura também aponta para os desafios enfrentados por essa geração. Ceribeli *et al.* (2023) identificam que, apesar de sua forte capacidade de inovação, os jovens empreendedores da Geração Z frequentemente enfrentam dificuldades no acesso ao capital e na inserção em mercados competitivos. No entanto, sua habilidade de utilizar tecnologias digitais para reduzir custos operacionais e alcançar uma base de clientes global permite que esses empreendedores superem algumas dessas barreiras, especialmente em regiões mais periféricas.

DISCUSSÃO

O impacto do empreendedorismo jovem da Geração Z nos mercados regionais é notável, especialmente no que diz respeito à inovação. Conforme discutido por Pesqueira Almeida (2022), a Geração Z é movida por um forte desejo de autonomia e propósito em suas atividades profissionais, e isso se reflete na criação de negócios inovadores que rompem com modelos tradicionais. Um exemplo claro disso é a forma como esses jovens utilizam a tecnologia para desenvolver novos produtos e serviços que atendem a demandas locais, ao mesmo tempo em que exploram mercados globais.

A tecnologia digital tem sido um dos principais pilares da transformação dos mercados regionais. Jovens empreendedores estão alavancando plataformas como *e-commerce*, redes sociais e *fintechs* para expandir seus negócios além das fronteiras regionais, conectando-se com consumidores e parceiros em uma escala global (Microsoft Store Team, 2022). A adoção de soluções digitais permite a otimização de processos, redução de custos e a criação de modelos de negócio mais sustentáveis e escaláveis, o que tem fortalecido a competitividade de economias locais.

Além disso, a Geração Z tem se destacado por trazer uma nova mentalidade para o mundo dos negócios, com foco na inovação contínua e na adaptabilidade. Isso é essencial para mercados regionais, que muitas vezes enfrentam desafios relacionados à infraestrutura limitada e à falta de acesso a mercados maiores. Conforme argumentado por Ceribeli *et al.* (2023), os jovens empreendedores são capazes de utilizar a inovação como uma ferramenta para superar essas barreiras, promovendo o desenvolvimento econômico por meio de soluções tecnológicas que são adequadas às realidades locais.

Um aspecto importante discutido na literatura é a forma como os ecossistemas empreendedores têm surgido em resposta à atuação da Geração Z. A criação de incubadoras, aceleradoras e *hubs* de inovação tem facilitado o surgimento de novos negócios em mercados regionais, proporcionando a esses empreendedores acesso a recursos e apoio institucional (Ries, 2017). Esses ambientes oferecem as condições ideais para que os jovens da Geração Z possam testar suas ideias, escalar seus negócios e contribuir para a dinamização das economias regionais.

Outro ponto relevante é o papel da Geração Z no fomento ao empreendedorismo de impacto social. A preocupação dessa geração com questões sociais e ambientais se reflete diretamente na criação de negócios que não se preocupam apenas com o lucro, mas também com a responsabilidade social corporativa e o desenvolvimento sustentável. Isso tem levado a uma transformação positiva nos mercados regionais, onde essas iniciativas estão criando valor econômico, ao mesmo tempo em que resolvem problemas locais e promovem a inclusão social.

A Geração Z tem demonstrado uma capacidade única de adaptar modelos de negócios tradicionais às novas demandas do mercado, especialmente no contexto das economias regionais. Um exemplo relevante é o uso de *fintechs* e plataformas de pagamento digital por jovens empreendedores, que permite a inclusão financeira de consumidores em regiões mais periféricas e subdesenvolvidas. Essas soluções oferecem acesso a serviços bancários e de crédito que, de outra forma, estariam fora do alcance de muitos pequenos negócios regionais. Essa abordagem está alinhada com a visão apresentada por Pesqueira Almeida (2022), que destaca a tendência dessa geração de buscar soluções que tragam valor tanto econômico quanto social, ampliando o impacto positivo nas comunidades onde atuam.

Um caso prático que ilustra o papel da Geração Z no empreendedorismo digital e sua conexão com o desenvolvimento regional pode ser observado no Brasil, onde *startups* de jovens empreendedores têm transformado o agronegócio em diversas regiões. Plataformas como a Agrosmart, fundada por empreendedores da Geração Z, utilizam tecnologias de monitoramento em tempo real, dados de satélite e inteligência artificial para melhorar a eficiência das fazendas, otimizando o uso de recursos naturais e aumentando a produtividade. Esse exemplo demonstra como a tecnologia, quando aplicada em setores tradicionais como o agronegócio, pode não

apenas transformar o mercado, mas também impulsionar o desenvolvimento econômico em áreas rurais, beneficiando diretamente as economias regionais.

Outra evidência da influência transformadora da Geração Z pode ser vista no aumento de *startups* de impacto social criadas por jovens empreendedores, como o caso da TETO, uma organização fundada por jovens que, através de parcerias com o setor privado, cria soluções habitacionais para comunidades de baixa renda em várias regiões da América Latina. Esse tipo de iniciativa reflete a mentalidade da Geração Z em relação ao empreendedorismo como um veículo para a transformação social, mostrando que inovação e impacto social podem caminhar juntos. Esse comportamento está em sintonia com a análise de Ceribeli *et al.* (2023), que destacam o desejo dessa geração de associar seus negócios a causas maiores, ultrapassando o objetivo de lucro e contribuindo para o bem-estar social e ambiental.

Além dos impactos locais, é importante destacar a capacidade da Geração Z de explorar mercados globais a partir de uma base regional. As tecnologias digitais permitem que jovens empreendedores de qualquer lugar do mundo tenham acesso a plataformas globais de venda, como Etsy, Shopify e Amazon, que eliminam barreiras geográficas e permitem que pequenos negócios regionais atinjam consumidores internacionais. Essa globalização do empreendedorismo, facilitada por ferramentas digitais, amplia significativamente as oportunidades de crescimento para mercados regionais, transformando-os em *hubs* de inovação com acesso ao mercado global. De acordo com Microsoft Store Team (2022), o empreendedorismo da Geração Z não conhece fronteiras, o que lhes permite combinar características locais com oportunidades globais, criando um ciclo virtuoso de desenvolvimento.

Por outro lado, existem desafios estruturais que ainda precisam ser superados para que os jovens empreendedores da Geração Z possam maximizar seu impacto nos mercados regionais. Uma questão levantada por Ceribeli *et al.* (2023) é o acesso limitado ao capital, que muitas vezes impede que *startups* promissoras escalem seus negócios de forma sustentável. Embora essa geração seja altamente inovadora, a falta de infraestrutura em algumas regiões, combinada com o pouco apoio governamental ou institucional, pode restringir o potencial de crescimento desses negócios. No entanto, jovens empreendedores estão contornando esses desafios por meio de modelos de negócios enxutos (Ries, 2017), que minimizam custos operacionais e dependem de ciclos curtos de desenvolvimento de produto, permitindo que essas empresas ajustem rapidamente suas ofertas de acordo com as necessidades do mercado.

Um exemplo prático de superação desses desafios vem da Índia, onde jovens empreendedores estão utilizando soluções *fintech* para transformar o acesso ao crédito em regiões rurais. Plataformas como Khatabook, um aplicativo criado por jovens da Geração Z, ajuda pequenas empresas a digitalizar seus registros financeiros e acessar crédito de forma rápida e fácil. Essa solução tem proporcionado um crescimento significativo de pequenos negócios nas áreas rurais do país, ao facilitar o acesso a capital e melhorar a gestão financeira. Esse tipo de inovação não apenas melhora a competitividade dos mercados regionais, mas também promove a inclusão financeira, um dos principais desafios enfrentados por economias emergentes.

Outro exemplo é o da *startup* Rappi, que surgiu como uma plataforma de entrega regional na Colômbia, mas rapidamente se expandiu para diversos países da América Latina. Fundada por

jovens empreendedores, a empresa utilizou tecnologias digitais e uma abordagem enxuta para conquistar novos mercados. Hoje, Rappi é um dos principais *players* no setor de *delivery* na região, tendo contribuído para a dinamização de economias locais e para a criação de empregos, especialmente em áreas urbanas. O crescimento da Rappi reflete o espírito inovador da Geração Z e sua habilidade de explorar oportunidades regionais e globais simultaneamente.

Esses exemplos práticos reforçam a ideia de que a Geração Z, por meio do empreendedorismo, está rompendo barreiras regionais e aproveitando as oportunidades globais oferecidas pela digitalização. Ao mesmo tempo, essa geração está impulsionando uma nova forma de competitividade nos mercados regionais, que combina inovação tecnológica, impacto social e adaptabilidade. Como observado por Ceribeli *et al.* (2023), esse movimento jovem tende a ganhar força nos próximos anos, à medida que mais regiões investirem em infraestrutura digital e novos modelos de negócios surgirem para enfrentar os desafios do desenvolvimento local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O empreendedorismo jovem, liderado pela Geração Z, está redefinindo as dinâmicas dos mercados regionais, trazendo inovação, agilidade e uma nova mentalidade empreendedora que se diferencia dos modelos tradicionais. Ao longo deste ensaio, foi possível observar como essa geração utiliza as tecnologias digitais e a inovação para catalisar transformações nos negócios locais e regionais, muitas vezes rompendo barreiras geográficas e criando modelos de negócio globais a partir de uma base regional. A Geração Z, moldada em um ambiente digital, demonstra uma capacidade singular de criar *startups* e empresas que integram a tecnologia de maneira orgânica, tornando a digitalização uma ferramenta fundamental para sua competitividade.

O estudo demonstrou que, para além da adoção de novas tecnologias, os jovens empreendedores da Geração Z também se destacam por sua postura socialmente consciente. Muitas *startups* dessa geração têm como missão não apenas gerar lucro, mas também resolver problemas locais, ambientais e sociais, o que reforça a ideia de que o empreendedorismo pode ser uma força transformadora para o desenvolvimento regional sustentável. Através de exemplos práticos, como o da *startup* Agrosmart no agronegócio brasileiro e a plataforma *fintech* Khatabook na Índia, foi possível evidenciar que a Geração Z está utilizando a inovação digital para otimizar processos e criar valor econômico em suas comunidades, transformando realidades regionais e globais.

No entanto, também foi destacado que essa geração enfrenta desafios significativos, como o acesso limitado ao capital e barreiras institucionais, que dificultam a escalabilidade de seus negócios, especialmente em regiões com infraestrutura precária. Mesmo assim, ao adotar modelos de negócios enxutos e soluções digitais, muitos jovens empreendedores conseguem contornar essas limitações e encontrar oportunidades em meio às adversidades.

As transformações impulsionadas pela Geração Z nos mercados regionais indicam uma tendência de crescimento do empreendedorismo digital, com foco na inovação, impacto social e sustentabilidade. À medida que mais políticas públicas e iniciativas privadas forem implementadas para apoiar esses jovens empreendedores, espera-se que o papel da Geração Z

no desenvolvimento econômico regional se intensifique, promovendo novas formas de competitividade e inovação nos mercados locais.

Concluindo, o empreendedorismo jovem da Geração Z se destaca como um dos principais vetores de transformação nos mercados regionais, com uma abordagem ágil e inovadora que está moldando o futuro dos negócios. O impacto dessa geração tende a crescer, à medida que novas tecnologias, parcerias e apoio institucional fortalecem ainda mais seu papel como catalisadora de mudanças nos territórios onde atuam.

REFERÊNCIAS

CERIBELI, Harrison Bachion; LOURENÇO, Renata Figueiredo; SARAIVA, Carolina Machado. As Dificuldades Enfrentadas no Mercado de Trabalho e o Bem-Estar da Geração Z. **Revista Gestão & Conexões**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 5–26, 2023. DOI: 10.47456/regec.2317-5087.2023.12.2.39193.5-26. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/ppgadm/article/view/39193. Acesso em: 18 set. 2024.

CERIBELI, Harrison Bachion; ROCHA, Milena Nonato; MACIEL, Gustavo Nunes; INÁCIO, Raoni de Oliveira. Valores da Geração Z no Trabalho. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 24, p. 609-626, jan./dez. 2023. DOI: 10.53706/gep.v.24.7648. Disponível em: https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/7648. Acesso em: 18 set. 2024.

DORSEY. Jason; VILLA, Denise. **Zconomy: como a geração Z vai mudar o futuro dos negócios e o que fazer diante disso**. ISBN: 9786558370765. Rio de Janeiro: Agir, 2021.

MICROSOFT STORE TEAM. Gen-trepreneur Z is making its mark on the future of small business. **Windows Experience Blog**, 06 jun. 2022. Disponível em: https://blogs.windows.com/windowsexperience/2022/06/06/gen-trepreneur-z-is-making-its-mark-on-the-future-of-small-business/#_ednref2. Acesso em: 18 set. 2024.

MUSSIO, Rogéria Albertinase Pincelli. **A geração Z e suas respostas comportamental e emotiva nas redes sociais virtuais**. Dissertação de Mestrado. UNESP, 2017. Disponível em: http://hdl.handle.net/11449/151376. Acesso em: 18 set. 2024.

PESQUEIRA ALMEIDA, J. P. Geração Z - Valores, desafios e o mercado de trabalho numa sociedade digital. **The Trends Hub**, Porto, n. 2, 2022. DOI: 10.34630/tth.vi2.4726. Disponível em: https://parc.ipp.pt/index.php/trendshub/article/view/4726. Acesso em: 18 set. 2024.

RIES, Eric. **A Startup Enxuta**. ISBN: 9788581780139. São Paulo: Leya Brasil, 2017.

ESTUDO DE VIABILIDADE PARA UM SISTEMA DE PRODUÇÃO USANDO IRRIGAÇÃO: O CASO DE UMA PROPRIEDADE RURAL

ESTUDIO DE VIABILIDAD DE UN SISTEMA DE PRODUCCIÓN MEDIANTE RIEGO: EL CASO DE UNA PROPIEDAD RURAL

FEASIBILITY STUDY FOR A PRODUCTION SYSTEM USING IRRIGATION: THE CASE OF A RURAL PROPERTY

Marcelo Pazinato[1], Dionéia Dalcin[2], Gabriela Cappellari[3]

[1] Graduado em Administração pela UFSM/PM;
[2] Doutora pelo CEPAN da UFRGS; Professora da UFSM/PM.
[3] Doutora em Desenvolvimento Regional da UNIJUI; Professora da UFSM/PM.

Palavras-chave: Viabilidade econômica financeira. Irrigação. Produtividade.
Palabras clave: Viabilidad económica financiera. Riego. Productividad.
Keywords: Economic and financial viability. Irrigation. Productivity.

INTRODUÇÃO

No ambiente organizacional em que se vive a busca pela excelência é e deve ser uma jornada contínua. Cada dia mais gestores de empresas de pequeno a grande porte enfrentam desafios para tomar decisões bem planejadas e análises eficientes para assim garantir o sucesso e a sobrevivência do negócio e da organização frente a seus concorrentes (DRUCKER, 2011). Uma boa análise financeira dos sistemas de produção desempenhaum papel fundamental no aumento da competitividade das organizações. Por meio da avaliação criteriosa de custos, investimentos e eficiência operacional, as empresas podem identificar oportunidades de otimização e alocação eficiente de recursos (SILVA, 2023). Como Drucker (2011) destacou, o que não é medido, não pode ser melhorado, assim uma análise permite às organizações tomarem decisões baseadas em dados concretos, reduzir desperdícios, maximizar a lucratividade e garantir que seus processos produtivos estejam alinhados com as metas estratégicas.

No cenário agrícola atual não é diferente, desde a segunda metade do século XX presenciou-se várias inovações tecnológicas, associadas a expansão de crédito e desbravamento de fronteiras agrícolas, que de acordo com Pereira (1993), são os resultados de um forte crescimento da área plantada e da produção de grãos no Brasil para atender a demanda mundial por alimentos.

Pensando-se em aumentar a produção, a irrigação desempenhapapel fundamental na agricultura moderna, é uma estratégia que vem permitindo o cultivo de safras em regiões mesmo com deficiência de chuvase a partir disso maximizando o rendimento das culturas em áreas agrícolas já estabelecidas. De acordo com Mota et al. (1996), em todas as regiões do Rio Grande do Sul, tem-se a necessidade de irrigação, visto as variabilidades climáticas existentes, considerando o período de plantio e cultivares recomendadas. Essas tecnologias permitem que os agricultores façam uso mais preciso e eficiente da água, reduzindo desperdícios e otimizando a produção. Estudos indicam que, com o aumento da adoção dessas práticas, a produtividade das culturas irrigadas pode aumentar em até 40%, oferecendo um retorno econômico substancial para os produtores locais (OLIVEIRA, 2023).

Apesar dos desafios, como o custo inicial de investimento e a necessidade de capacitação técnica, o cenário futuro é promissor, especialmente se acompanhado por políticas de incentivo e suporte técnico adequado.

A relação entre o sistema de produção agrícola por meio da irrigação e a necessidade de realizar estudos de viabilidade é crucial para garantir a sustentabilidade e eficiência das atividades agrícolas. Conforme destacado por Carneiro (2019), a irrigação desempenha um papel significativo na intensificação da produção agrícola, permitindo o cultivo de culturas em regiões onde a água é um recurso limitado. Visto isso, a relação entre o sistema de produção por meio da irrigação e a realização de estudos de viabilidade não apenas permite uma agricultura mais eficiente e produtiva, mas também desempenha um papel vital na preservação dos recursos naturais e na garantia da segurança alimentar.

Assim, o estudo foi desenvolvido em uma propriedade rural localizada em Palmeira das Missões (PM) no noroeste do Rio Grande do Sul. A propriedade possui uma área total de 260 hectares, e em sua produção inclui o cultivo de grãos (soja, trigo, aveia e futuramente milho e feijão). Assim, objetivou avaliar a viabilidade econômica financeira de um sistema de produção com uso de um sistema de irrigação, em uma propriedade rural no município de PM. Em um ambiente de concorrência acirrada, as organizações buscam dados por meio de uma administração financeira eficaz, a fim de embasar suas escolhas estratégicas (SAALFELD, 2012). Nesse contexto, é essencial um planejamento financeiro apropriado e uma boa análise financeira, que inclua a captação e distribuição adequada dos recursos monetários, para garantir a continuidade das organizações (HOJI, 2010).

METODOLOGIA

A abordagem metodológica deste estudo é o estudo de caso. O qual envolveu a investigação de uma situação concreta, verídica e focada em um tema específico, a avaliação da viabilidade de um sistema de produção com uso de um sistema de irrigação, em 36 ha, realizado através de uma investigação detalhada e aprofundada sobre os dados da operação, produção e comercialização da propriedade. De acordo com Yin (2001), um estudo de caso se caracteriza como uma pesquisa empíricaque se concentra na investigação de um fenômeno contemporâneo no âmbito de sua aplicação no contexto da vida real, sobretudo quando as fronteiras entre o fenômeno em questão e o contexto envolvente não se mostram nítidas. A condução de um estudo de caso pauta-se na utilização de diversas fontes de evidência, e seu sucesso é favorecido pela formulação prévia de proposições teóricas, que orientam tanto a coleta quanto a análise de dados. A coleta de dados do presente trabalho foi realizada pela técnica de observação, visto que o estudo foi desenvolvido na propriedade da família do pesquisador.

A análise dos custos operacionais de produção foi realizada através de uma abordagem metodológica incluiu a coleta e a avaliação de dados detalhados, bem como o exame minucioso do histórico de safras passadas. Esta abordagem permitiu uma compreensão aprofundada das variáveis que influenciam os custos e possibilitou a identificação de padrões e tendências ao longo do tempo. Os dados históricos das safras fornecem uma base sólida para a análise, permitindo a comparação de resultados e a elaboração de projeções mais precisas para safras futuras.

E, para avaliar a viabilidade de implementação do sistema de irrigação, foi imprescindível empregar algumas técnicas de análise financeira. Por meio do cálculo dessas técnicas, buscou-se obter uma perspectiva o mais precisa possível da viabilidade financeira do projeto, pelas metodologias Período de Retorno do Investimento (PAYBACK descontado), o Valor Presente Líquido (VPL) e a Taxa Interna de Retorno (TIR).

DESENVOLVIMENTO

Custos operacionais do pivô e da produção

Foi conduzida uma pesquisa de mercado abrangendo empresas do setor de irrigação, culminando na seleção de uma empresa sediada no município de Panambi/RS. O projeto de irrigação, avaliado em R$ 690.000,00, tem como propósito viabilizar a irrigação de uma área total de 36 hectares. Além do investimento principal no projeto de irrigação, é previsto um custo adicional de R$ 100.000,00 para a construção de uma estrutura destinada a instalação dos painéis de controle do pivô, adjacente ao açude, bem como para a base da torre localizada no centro do pivô. Importante ressaltar que este custo adicional equivale ao valor do benefício concedido pelo governo, mantendo assim o custo total do projeto inalterado. Ademais, será despendido um valor adicional de R$ 10.000,00 para a instalação da rede elétrica necessária para o funcionamento do sistema de irrigação. É relevante mencionar que a etapa 2 do programa estadual Supera Estiagem subsidiará 20% do custo total do projeto de irrigação, limitado a R$ 100 mil por beneficiário. Esta iniciativa integra as ações do programa Supera Estiagem, que visa atenuar os impactos da escassez de chuvas no estado do Rio Grande do Sul, promovendo o aumento da reserva hídrica e a expansão da prática de irrigação, com o intuito de elevar a produtividade das culturas agrícolas.

O planejamento financeiro para a implementação do sistema de irrigação foi conduzido por meio de uma simulação de financiamento utilizando uma linha de crédito PRONAMP/Banco do Brasil. Além disso, é viabilizado um prazo de pagamento de até oito anos, contemplando o primeiro ano como período de carência, e possibilitando o financiamento de até 100% do valor do projeto. Durante o período de financiamento de oito anos, o valor inicial de R$700.000,00 foi financiado, acumulando um total de R$252.000,00 em juros. Assim, ao longo desse período, o montante total pago pelo financiamento será de R$952.000,00, onde inclui os R$252.000,00, referente aos juros pagos no período (8% ao ano), onde representam 36% do valor total final do pivô, além do capital inicial de R$700.000,00, que compreende os outros 64%.

Quanto às operações de irrigação, há uma série de despesas recorrentes para garantir o funcionamento adequado do sistema. Isso inclui gastos com a energia elétrica que totalizam R$9.550,00 (15,6%) referentes ao valor que vai ser gasto ao realizar a irrigação nas duas safras do ano (milho e soja), baseando-se na média de 25 rodadas (giros) de irrigação que o pivô fará por cultura na área, e resultando em um acréscimo de R$132,64 por hectare ao longo do ano para cada uma das culturas. Além da revisão e manutenção de diferentes componentes, como parte aérea, caixa central e painel da bomba, além da troca de óleo dos motos redutores e da bomba, onde cadaum desses itens correspondem a aproximadamente 1% cada um do valor total das operações. Tem-se ainda que a depreciação é a redução do valor de um ativo ao longo do tempo devido ao uso e desgaste. No caso do pivô central, a depreciação anual de R$ 46.000,00 é contabilizada para refletir a diminuição de seu valor de mercado e sua vida útil remanescente.

Por fim, há as obrigações financeiras relacionadas ao investimento realizado, ou seja, o financiamento. Isso inclui as parcelas de amortização, com valor de R$ 87.500,00 recorrentes até o final do prazo do financiamento, e as parcelas de juros sobre o investimento, iniciando-se em um valor de R$ 56.000,00, até a última parcela com valor de R$ 7.000,00. Portanto, após o término do financiamento o pivô de irrigação terá um custo total de R$ 952.000,00.

No presente projeto, foi considerada uma vida útil de 15 anos. Contudo, também se propõem criação de uma nova tabela que exclua a depreciação, permitindo a comparação ao longo do trabalho, visto que esta representa um valor não desembolsável, ou seja, não implica em saída de caixa. Além disso, com uma manutenção apropriada, esse tipo de equipamento pode ter uma vida útil significativamente superior a 15 anos (OLIVEIRA et al., 2020).

As informações apresentadas na Tabela 1 demonstram, em valores monetários por hectare (R$/ha), os dispêndios dos recursos utilizados na produção de soja para o ano agrícola de 2023/2024, conforme registrados nos documentos financeiros do produtor.

Tabela 1 - Custo safra de soja 2023/2024

SAFRA SOJA 2023/2024	**260 HA**	**Por HA**
1. CUSTOS VARIAVEIS: 1.1 Fertilizante; 1.2 Defensivos; 1.3 Semente; 1.4 Diesel (plantio e tratos culturais)	R$ 696.982,00	R$ 2.678,39
2. CUSTOS FIXOS: 2.1 Manutenção de máquinas	R$ 23.000,00	R$ 88,46
TOTAL	**R$ 719.982,00**	**R$ 2.766,85**

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Os custos relacionados à produção de soja foram divididosem duas categorias principais: custos fixos e custos variáveis. Os custos de produção compreendem despesas como fertilizantes, que responsáveis por uma parcela de 34% dos custos totais, defensivos agrícolas representando 51%, sementes correspondendo a 6%, e o consumo de diesel, também 6%, utilizados nas operações de plantio, colheita e tratos culturais. Ainda, os custos fixos incluem gastos com a manutenção das máquinas agrícolas, que representam 3% do total dos custos.

Os custos relacionados à lavoura de milho, Tabela 2, também foram agrupados nas mesmas categorias de custos fixos e variáveis. Contudo, uma distinção significativa é observada, uma vez que o produtor em questão atualmente não pratica o cultivo de milho devido ao elevado investimento e risco associados a essa cultura. O planejamento para o início do cultivo de milho é exclusivamente resultado da possível adoção do sistema de irrigação por pivô na propriedade mencionada. Em virtude deste planejamento, e considerando que o produtor ainda não iniciou o cultivo de milho, baseou-se em uma análise conduzida em colaboração com um consultor/agrônomo. Este profissional forneceu-nos dados referentes a outras propriedades da região, no que concerne às despesas associadas à implementação do cultivo de milho. Os custos de produção compreendem despesas como fertilizantes, responsáveis por uma parcela de 54% dos custos totais, defensivos agrícolas representando 8%, sementes correspondendo a 32%, e o consumo de diesel, de 4%, utilizados nas operações de plantio, colheita e tra tos culturais. Referente aos custos fixos incluem gastos com a manutenção das máquinas agrícolas, que representam 2% do total dos custos.

Tabela 2 - Custo Safra de Milho 2023/2024

SAFRA MILHO 2023/2024	**36 HÁ**	**Por HA**
1. CUSTOS VARIAVEIS: 1.1 Fertilizante; 1.2 Defensivos; 1.3 Semente; 1.4 Diesel (plantio e tratos culturais)	R$ 150.061,32	R$ 4.168,37
2. CUSTOS FIXOS: 2.1 Manutenção de máquinas	R$ 3.184,56	R$88,46
TOTAL	**R$ 153.245,88**	**R$ 4.256,83**

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Receita Estimada Com e Sem Pivô de Irrigação

A análise comparativa do valor bruto da produção ou receita total, com e sem a utilização do pivô de irrigação, será apresentada na Tabelas 3, respectivamente. Os dados foram derivados da produção média do produtor e dos preços médios dos produtos (soja e milho).

Tabela 3 - Receita Estimada - SEM Pivô e COM Pivô

Cultura	**Hectares**	**Prod. (sacas/ha)**	**Custo (R$/ha)**	**Custo Total (R$)**	**Preço (R$/sc)**	**Receita Total**	**Resultado Líquido**
Soja Safra	36	60	R$2.766,85	R$99.606,60	R$120,00	R$259.200,00	R$159.593,40
Total SEM				R$99.606,60		R$259.200,00	R$159.593,40
Milho Safra	36	220	R$4.256,83	R$153.245,88	R$ 50,00	R$396.000,00	R$242.754,12
Soja Safrinha	36	60	R$2.766,85	R$ 99.606,60	R$120,00	R$259.200,00	R$159.593,40
Total COM				R$252.852,48		R$655.200,00	R$402.347,52

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Em uma área de 36 hectares e uma produtividade baseada em uma média de 10 anos temos 60 sacas de soja por hectare, a receita líquida estimada para a área sem pivô é de R$159.593,40, após a dedução do custo de plantio de R$99.606,60. Esta estimativa considera um preço médio de mercado de R$120,00 por saca de soja. É crucial destacar que o valor da produção sem pivô é substancialmente menor do que com pivô, devido à presença de apenas uma cultura no sistema, o que resulta em uma monocultura. A inclusão do milho no sistema tem um impacto significativo na propriedade, pois permite a rotação de duas culturas, impulsionando a receita anual. Este aumento de receita equivale a R$ 242.754,12, totalizando R$402.347,52 .

Fluxo de caixa e indicadores de viabilidade Payback, TIR e VPL

Examinar se um projeto de investimento é viável envolve utilizar métodos econômicos e financeiros para avaliar as escolhas dos agricultores. Às vezes, embora um investimento pareça necessário, sua viabilidade financeira pode ser questionável. Os resultados de um e studo realizado por Schmitz (2019) sobre a viabilidade da implantação de um projeto de irrigação no município de Ijuí, indicam que a análise de viabilidade é crucial para projetos agrícolas, pois os agricultores buscam otimizar seus lucros aumentando a produtividade. De acordo com a Tabela 4, nos períodos subsequentes o projeto gera receitas e incorre custos. Esses custos são deduzidos das receitas para determinar o fluxo de caixa de cada período.

É possível analisarmos que nos primeiros 12 períodos, o projeto gera fluxos de caixa negativos, o que indica que os custos excedem as receitas nesses períodos, ou seja, foi o tempo em safras que demorou para começar a ter retorno sobre o investimento. A partir do décimo segundo período, o projeto começa a gerar fluxos positivos, ou seja, as receitas superam os custos.

Tabela 4 - Fluxo de Caixa para cálculo dos Indicadores (COM e SEM Depreciação)

Ano	Fluxo de Caixa COM	Valor Presente	Valor Acumulado	Ano	Fluxo de Caixa SEM	Valor Presente	Valor Acumulado
0	-R$ 700.000,00	-R$ 700.000,00	-R$ 700.000,00	0	-R$700.000,00	-R$700.000,00	-R$700.000,00
1	R$ 41.239,12	R$ 38.184,37	-R$ 661.815,63	1	R$87.239,12	R$80.776,96	-R$619.223,04
2	R$ 48.239,12	R$ 41.357,27	-R$ 620.458,36	2	R$94.239,12	R$80.794,86	-R$538.428,18
3	R$ 55.239,12	R$ 43.850,59	-R$ 576.607,76	3	R$101.239,12	R$80.366,88	-R$458.061,30
4	R$ 62.239,12	R$ 45.747,61	-R$ 530.860,15	4	R$108.239,12	R$79.558,98	-R$378.502,32
5	R$ 69.239,12	R$ 47.122,98	-R$ 483.737,17	5	R$115.239,12	R$78.429,81	-R$ 300.072,51
6	R$ 76.239,12	R$ 48.043,58	-R$ 435.693,59	6	R$122.239,12	R$ 77.031,38	-R$ 223.041,13
7	R$ 83.239,12	R$ 48.569,23	-R$ 387.124,37	7	R$ 129.239,12	R$ 75.409,79	-R$ 147.631,34
8	R$ 90.239,12	R$ 48.753,39	-R$ 338.370,98	8	R$ 136.239,12	R$ 73.605,76	-R$ 74.025,59
9	R$ 184.739,12	R$ 92.415,55	-R$ 245.955,42	9	R$ 230.739,12	R$115.427,01	R$ 41.401,42
10	R$ 184.739,12	R$ 85.569,96	-R$ 160.385,47	10	R$230.739,12	R$106.876,86	R$ 148.278,28
11	R$ 184.739,12	R$ 79.231,44	-R$ 81.154,03	11	R$230.739,12	R$98.960,05	R$ 247.238,33
12	R$184.739,12	R$ 73.362,45	-R$ 7.791,58	12	R$ 230.739,12	R$ 91.629,68	R$ 338.868,01
13	R$184.739,12	R$ 67.928,19	R$ 60.136,61	13	R$ 230.739,12	R$ 84.842,30	R$ 423.710,31
14	R$184.739,12	R$ 62.896,47	R$ 123.033,09	14	R230.739,12	R$ 78.557,68	R$ 502.267,99
15	R$184.739,12	R$ 58.237,48	R$ 181.270,56	15	R$230.739,12	R$ 72.738,59	R$ 575.006,58

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

Tabela 5 – Indicadores VPL, TIR e Payback (COM e SEM depreciação)

VPL Projeto - COM	R$ 181.270,56	VPL Projeto - SEM	R$ 575.006,58
TIR - COM	10,93%	TIR -SEM	17,10%
Tempo Payback- COM	12,11	Tempo Payback -SEM	8,64

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

De acordo com o fluxo de caixa (Tabela 5), usando a depreciação nos cálculos, obteve-se um valor de VPL positivo de R$ 181.270,56, assim a empresa recuperará o investimento inicial e obterá o valor acima como lucro adicional. Com um VPL positivo, o projeto é viável. A TIR de 10,93%, é maior que a taxa de desconto anual de 8%, isso reforça a viabilidade do projeto. O tempo de payback de 12,11 anos deveser considerado no contexto da estratégia de investimento da empresa, mas pode ser considerado longo.

Considerando os dados com o uso da depreciação, optou-se por excluí-la devido ao fato de que esta representa um valor não desembolsável, ou seja, não implica em saída de caixa. Ademais, com uma manutenção apropriada, esse tipo de equipamento pode ter uma vida útil significativamente superior a 15 anos. Desse modo, a Tabela 4 exibe números mais realistas e precisos, desconsiderando os valores de depreciação.

De acordo com o novo fluxo de caixa (Tabela 5), sem o uso da depreciação, apresentou-nos um Valor Presente Líquido (VPL) do projeto de R$ 575.006,58. Um VPL positivo indica que o projeto é viável e deve ser considerado, além disso, esse indicador é preferido por sua capacidade de incorporar o valor temporal do dinheiro e todos os fluxos de caixa relevantes, proporcionando uma análise mais abrangente e precisa da viabilidade e rentabilidade de um projeto de investimento (BREALEY; MYERS; ALLEN, 2017). Ainda, a Taxa Interna de Retorno (TIR) é de 17,10%, significa que a taxa de retorno do investimento é de 17,10%, maior do que a taxa de juros do financiamento de 8%. Uma TIR alta como essa, sugere que o projeto é ainda mais atrativo e tem potencial para gerar retornos substanciais sobre o investimento. E, o período de Payback descontado é de 8,64, indicando que o investimento inicial será recuperado em cerca de 8 anos e sete meses. Um período de Payback menor indica queo projeto gera retornos mais rapidamente, onde é o caso quando deixamos de lado a depreciação.

Podemos concluir que o projeto se torna mais atrativo sem a consideração da depreciação, uma vez que gera fluxos positivos a partir do 8º período, conformeilustrado na Tabela 11. O período para recuperar o valor total do equipamento, ou seja, os R$700.000,00, é de 8,64 anos sem levar em conta a depreciação, comparado a 12,11 anos quando a depreciação é levada em consideração nos cálculos. Além disso, a Taxa Interna de Retorno (TIR) de 17,10% sem a depreciação é consideravelmente superior à TIR de 10,93% com a depreciação, logo, a viabilidade também é maior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a possibilidade de investir em um pivô de irrigação para cobrir uma área de 36 hectares, cujo custo totalizou R$700.000,00. Esse investimento foi viabilizado por meio de um financiamento de 8 anos, elevando o custo total com os juros para R$952.000,00 ao término do período de pagamento. Essa iniciativa representa um compromisso significativo com a modernização e aprimoramento da produção agrícola, visando garantir a produção e a eficiência da atividade rural.

O estudo analisou a viabilidade da implementação de um pivô de irrigação em dois cenários, um considerando depreciação nos cálculos e outro excluindo-a. Diante dessa comparação, conclui-se que o investimento é viável sim em ambos os casos, entretanto, há uma ressalva, para recuperar o investimento inicial total do equipamento, os cálculos que incluem a depreciação indicam um prazo de aproximadamente 12,11 anos, enquanto os cálculos que excluem a depreciação apontam para um prazo de 8,64 anos. Uma taxa interna de retorno (TIR) de 10,93% com a depreciação, e 19,10 % sem a depreciação no cálculo. Um VPL no valor de R$ 575.006,58 sem a depreciação e, de R$ 181.270,56 sendo levada em consideração a depreciação, resultando em um aumento da receita da propriedade se comparado a monocultura que estava implementada na propriedade.

A implementação de um sistema de pivô de irrigação na propriedade trará benefícios significativos, permitindo a introdução do cultivo de milho no sistema de produção, uma cultura que atualmente não é plantada, e que contribuirá para a diversificação das atividades agrícolas, proporcionando um aumento significativo na receita total anual no valor de R$ 242.754,12.

A viabilidade econômica do projeto do pivô pode se tornar ainda mais atrativa se duas sugestões forem consideradas em estudos futuros. Primeiramente, a atratividade econômica do investimento pode aumentar significativamente se o governo, conforme previsto no novo Plano Safra que será lançado em julho do ano de 2024, reduzir as taxas de juros dos financiamentos. Esta medida tornaria o investimento consideravelmente mais vantajoso do que o apresentado no estudo atual. Em segundo lugar, a introdução de uma nova cultura no sistema de produção da propriedade, como a cultura do feijão, poderia aumentar a renda e distribuir os custos fixos entre mais uma cultura, melhorando ainda mais a rentabilidade do projeto e qualidade do solo.

REFERÊNCIAS

BREALEY, Richard A.; MYERS, Stewart C.; ALLEN, Franklin. **Princípios de Finanças Corporativas**. 12. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2017.

CARNEIRO, Ana Cristina Guimarães. **Uma análise econômica de mudanças no uso da terra e produção de matéria-prima do etanol no Brasil: O papel da disponibilidade de água para o setor de irrigação**. 2015. Dissertação de Mestrado. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

DRUCKER, Peter Ferdinand. **Administrando em tempos de grandes mudanças.** Trad. Nivaldo Montigelli Jr.; Sup. Téc. Liliana Guazzelli. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

HOJI, Masakazu. **Administração financeira e orçamentária: matemática financeira aplicada, estratégias financeiras, orçamento empresarial**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOTA, FS da et al. Análise agroclimática da necessidade de irrigação da soja no Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Agrometeorologia**, 1996.

OLIVEIRA, Julia de. GESTÃO FINANCEIRA NO AGRONEGÓCIO: MERCADOS FUTUROS DE COMMODITIES COMO FONTE DE FINANCIAMENTO E ATENUAÇÃO DE RISCOS, Tese (Bacharel em Ciências Econômicas) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2016

OLIVEIRA, J. T. de; OLIVEIRA, R. M. de; OLIVEIRA, R. A. de; OLIVEIRA, E. M. de; BOTELHO, M. E.; FERREIRA, P. M. O. **Viabilidade econômica de irrigação por pivô central em pequenas áreas cultivadas com feijão, soja e milho. Revista Brasileira de Agricultura Irrigada,** 2020. https://doi.org/10.7127/RBAI.V14N401189.

PEREIRA, Savio Rafael. A política de garantia de preços mínimos e o complexo soja. **Revista de Política Agrícola**, 1993.

SAALFELD, Aline dos Santos. **Planejamento financeiro e fluxo de caixa para as empresas de pequeno porte.** Revista de Ciências Gerenciais, 2012.

SCHMITZ, ALEX FREDERICO SEIFERT. "**Viabilidade da implantação de um projeto de irrigação pivô central, em uma unidade de produção agrícola no município de Ijuí-RS."** (2019).

SILVA, Marlon Gustavo da. **Os principais tipos de demonstrações contábeis para a tomada de decisão: Uma revisão bibliográfica considerando conceitos contábeis consolidados**. 2023.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e método. 2. ed., Porto Alegre: Bookmann, 2001.

ÉTICA EN EL DISEÑO TECNOLÓGICO: UN MARCO PARA LA INNOVACIÓN RESPONSABLE

ETHICS IN TECHNOLOGICAL DESIGN: A FRAMEWORK FOR RESPONSIBLE INNOVATION AND TERRITORIAL COMPETITIVENESS

ÉTICA NO DESIGN TECNOLÓGICO: UM MARCO PARA A INOVAÇÃO RESPONSÁVEL E A COMPETITIVIDADE TERRITORIAL

Roberto Vladimir Sánchez Martínez[1]; Klever Efraín Naranjo Borja[2]

[1] Estudiante de Doctorado en Gestión Tecnológica de la Escuela Politécnica Nacional. Quito/Ecuador.

[2] Doctor en Administración. Docente de la Facultad de Ciencias Administrativas de la Escuela Politécnica Nacional. Quito/Ecuador.

Palavras-chave: Ética tecnológica. Conceção sensível aos valores. Prudência. Gestão do risco.
Palabras clave: Ética Tecnológica. Diseño Sensible al Valor. Prudencia. Gestión de Riesgos.
Keywords: Technological Ethics. Value Sensitive Design. Prudence. Risk Management.

INTRODUÇÃO

La tecnología, en constante evolución, es un pilar del desarrollo regional y la competitividad organizativa. Su papel como motor de transformación productiva es innegable; impulsa la sofisticación, diversificación y cambio estructural de las economías (CEPAL, 2024). Las tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial (IA), la biotecnología o las energías renovables, prometen revolucionar industrias y mejorar la calidad de vida (FENG et al., 2024). Sin embargo, su rápido avance plantea complicados desafíos éticos que exigen tanto la reflexión como una acción cuidadosa y decidida (SCHMIDT, 2021).

El informe de la CEPAL (2024) aborda la necesidad de vincular la ciencia, la tecnología y la innovación con el desarrollo productivo sostenible e inclusivo. No obstante, debemos advertir, con el mismo énfasis, acerca de los riesgos sociales, éticos y existenciales asociados a las tecnologías emergentes, que van más allá de los meramente técnicos (KASPERSON et al., 1988; SLOVIC, 1987). La discriminación algorítmica, la violación de la privacidad, la pérdida de control sobre la IA y la posibilidad de una superinteligencia hostil son solo algunos ejemplos de tales desafios (WILLIAMS, 2023).

En este contexto, resulta evidente la importancia de integrar un marco ético que guíe el diseño y la implementación de tecnologías emergentes, y con una propia caracterización en nuestras sociedades. Este marco debe garantizar que la innovación, por un lado, impulse la competitividad; por el otro, contribuya al desarrollo regional sostenible y a la responsabilidad social de las organizaciones. A pesar del criterio sesgado de ciertos actores económicos o políticos, no podemos considerar a la ética como un obstáculo para el progreso. Al contrario, la ética debe concebirse como una herramienta que garantice que la tecnología sirva al bienestar humano y al desarrollo sostenible de los territorios.

Para abordar esta necesidad, proponemos una metodología que integre el Diseño Sensible al Valor (VSD), el valor de la prudencia y un acercamiento a la gestión del riesgo. El VSD, como marco teórico-práctico, deja incorporar valores en el diseño tecnológico desde su concepción (FRIEDMAN; HENDRY, 2019; FRIEDMAN; KAHN; BORNING, 2015). Al complementarlo con la prudencia, entendida como la capacidad de tomar decisiones racionales considerando las implicaciones éticas y sociales, y la gestión del riesgo, que evalúa y mitiga los posibles impactos negativos, es factible considerar un enfoque integral que permite una real innovación responsable.

Esta metodología, de carácter iterativo y participativo, intenta involucrar a todas las partes interesadas en el proceso de diseño técnico. De esta forma se asegura que ingenieros, técnicos o gestores tengan en cuenta diversas perspectivas y valores. Así, mediante investigaciones conceptuales, empíricas y técnicas, se intenta identificar y abordar los problemas éticos de manera activa, preventiva, fomentando la transparencia, la explicabilidad y la responsabilidad en el desarrollo y la gestión tecnológica.

DESENVOLVIMENTO

Diseño Sensible al Valor (VSD)

El Diseño Sensible al Valor (VSD por sus siglas en inglés) es una propuesta, un enfoque, un marco de trabajo que busca integrar valores humanos en el diseño tecnológico desde su concepción. Su objetivo principal es garantizar que la tecnología no solo sea funcional y eficiente, sino también ética y socialmente responsable (FRIEDMAN; HENDRY; BORNING, 2017). El VSD se basa en la premisa de que los valores humanos, como la privacidad, la autonomía, la justicia y el bienestar, deben ser considerados y protegidos en el desarrollo y la implementación de nuevas tecnologias (FRIEDMAN; HENDRY, 2019).

La metodología de este marco teórico-práctico se caracteriza por ser iterativa y participativa. Por un lado, involucra a las diversas partes interesadas en el proceso de diseño; por el otro, no pretende colocar un valor único que direccione el proceso. A través de investigaciones conceptuales, empíricas y técnicas, el VSD identifica y aborda los desafíos éticos de manera proactiva (VAN DE POEL, 2013). A nuestro parecer, este enfoque tiene un gran potencial para abordar los desafíos éticos de las tecnologías emergentes, pues permite anticipar y mitigar los riesgos potenciales, así como diseñar soluciones que respeten y promuevan los valores propios de cada comunidad, pueblo o nacionalidade (BORNING; MULLER, 2012). Al integrar la ética en el proceso de diseño, el VSD contribuye a la creación de tecnologías innovadoras, pero con una característica particular: socialmente responsables y sostenibles (VAN WYNSBERGHE, 2013).

Prudencia y Gestión del Riesgo

Ahora bien, el intento de la investigación en proceso es ubicar un valor rector, tan general y amplio que no interfiera en los beneficios de la metodología participativa e iterativa. El valor elegido es la prudencia. ¿Por qué elegir la prudencia (phrónesis) como valor central en el diseño tecnológico?

En esencia, esta virtud trata de anticipar y mitigar los riesgos potenciales antes de que se materialicen. Su mayor valor radica en que es la herramienta fundamental para equilibrar racionalmente el abuso al que puede ser direccionado la aplicación del conocimiento científico, es decir, la tecnología. Aristóteles, hace 2400 años, intentó expresar en su Ética a Nicómaco, que la ética está inseparablemente vinculada a la política. Así pues, solo puede ser un buen administrador, nosotros diremos: solo se puede ser un buen gestor quién tenga firmes convicciones sobre el bien común y lo busque, en la práctica, guiado por el principal uso práctico de la razón, es decir, por la prudencia.

Para Aristoteles, la prudencia es la virtud intelectual cuyo objetivo es ocuparse del comportamiento moral humano, que varía según voluntades y circunstancias. Esta virtud aplica el entendimiento de forma flexible y compleja para tratar los bienes y males humanos según la razón. Los dos pasos cruciales son: 1. deliberar sobre los mejores medios para lograr un fin sin causar daño y 2. elegir la mejor vía de acción (ARISTÓTELES, 1999). La prudencia, por lo tanto, implica comprender y actuar correctamente, y requiere buena voluntad para ejercerla. Solo la experiencia permite adquirir prudencia, por lo que no es algo que los jóvenes puedan aprender rápidamente, y mucho menos si en sus planes de estudio ni siquiera se topa el tema. A diferencia de las ciencias, cuyos modelos son generales, en ética los ejemplos son vitales y experienciales. La prudencia conecta así las virtudes intelectuales con las morales, enriqueciendo el carácter humano. Por estas razones creemos que un marco ético cuyo centro sea la prudencia promoverá el desarrollo tecnológico responsable y ético. Por supuesto, guiado por la metodología del VSD.

La gestión del riesgo, por su parte, se enfoca en la identificación, evaluación y control de los posibles impactos negativos de la tecnología, tanto en el presente como en el futuro. Esta teoría es objetiva, medible y sirve como apuntalamiento para centrarse en problemas que tienen un impacto inmediato o mediato (KASPERSON et al., 1988).

La integración de la prudencia y la gestión del riesgo en el VSD amplía el marco ético tradicional. Solo de esa manera se pueden considerar tanto los riesgos técnicos como los sociales, éticos y existenciales. Esto es especialmente relevante en el contexto de las tecnologías emergentes, cuyos impactos a largo plazo son difíciles de predecir y pueden tener consecuencias significativas para la humanidad y el planeta.

La Prudencia como guía en la Toma de Decisiones

La prudencia, como valor central, debe guiar la toma de decisiones en el diseño tecnológico. En un mundo donde la tecnología transforma radicalmente la sociedad y el medio ambiente, la prudencia es ya un imperativo ético. El ingeniero prudente es aquél que crea soluciones técnicamente eficientes, pero que también evalúa las implicaciones éticas y sociales, considerando los posibles riesgos y beneficios para todas las partes interesadas, incluidas las generaciones futuras. La prudencia implica un compromiso con la responsabilidad, la transparencia y la explicabilidad (si hablamos de IA) en el diseño tecnológico. Los sistemas deben ser comprensibles y sus decisiones deben poder ser justificadas, para garantizar la

confianza y la rendición de cuentas. Además, la prudencia exige un enfoque de precaución, especialmente cuando existe incertidumbre sobre los posibles impactos de la tecnología. Esto implica actuar con cautela y considerar medidas preventivas para evitar daños potenciales.

Marco Ético (Propuesta)

El marco ético que se investiga integra el Diseño Sensible al Valor (VSD), la prudencia y la gestión del riesgo. Este marco, como mínimo, debe guiarse por los siguientes principios:

- **Centralidad de los valores:** El diseño tecnológico debe priorizar el bienestar humano, la dignidad y la justicia. Pero, ¿cómo definir y operacionalizar valores humanos abstractos como el bienestar, la dignidad y la justicia en el contexto del diseño tecnológico? ¿Cómo abordar los conflictos potenciales entre diferentes valores humanos en el diseño tecnológico?
- **Enfoque proactivo y preventivo:** La prudencia implica anticipar y mitigar los riesgos potenciales antes de que se materialicen, sea en base a la educación, sea en base a la experiencia. Pero, ¿cómo fomentar una cultura de prudencia en el diseño tecnológico, donde la precaución y la responsabilidad sean valores fundamentales? ¿Qué estrategias implementar para mitigar los riesgos identificados y garantizar un desarrollo tecnológico seguro y ético?
- **Gestión integral del riesgo:** Se deben considerar los riesgos técnicos, sociales, éticos y existenciales en la evaluación de las tecnologías. Aquí, la pregunta principal es: ¿cómo desarrollar marcos de evaluación de riesgos que aborden de manera efectiva las dimensiones técnicas, sociales, éticas y existenciales de las tecnologías emergentes?
- **Proceso iterativo y participativo:** El diseño debe involucrar a diversas partes interesadas para garantizar que se tengan en cuenta múltiples perspectivas y valores. ¿Qué métodos y herramientas pueden utilizarse para facilitar la comunicación y la colaboración entre diferentes actores con perspectivas y valores diversos?
- **Transparencia y explicabilidad:** Los sistemas tecnológicos deben ser comprensibles y sus decisiones deben poder ser justificadas.
- **Responsabilidad:** Los diseñadores y gestores deben asumir la responsabilidad moral de los impactos potenciales de sus creaciones. ¿Cómo establecer mecanismos claros de responsabilidad moral para los diseñadores y gestores tecnológicos, asegurando que rindan cuentas por los impactos de sus creaciones? ¿Cómo fomentar una cultura de responsabilidad en la industria tecnológica, donde la ética y el bienestar social sean considerados prioritarios?
- **Mejora continua:** El diseño debe adaptarse a medida que surgen nuevos conocimientos y desafíos éticos. Pero, ¿cómo crear sistemas de monitoreo y evaluación que permitan identificar y abordar los nuevos desafíos éticos que surgen a medida que la tecnología evoluciona? ¿Qué mecanismos implementar para garantizar que el diseño tecnológico se adapte de manera continua y responsable a los nuevos conocimientos y desafíos éticos? ¿Cómo fomentar una cultura de aprendizaje y mejora continua en la industria tecnológica, donde la ética sea un componente integral del proceso de innovación?

Los principios deben responder, como mínimo, a algunas de las preguntas antes señaladas para que sirva como un marco ético en el diseño tecnológico. El punto neural de la propuesta es priorizar valores como la justicia, la dignidad y el bienestar al tiempo que fomenta una innovación responsable que genere confianza y legitimidad, elementos transversales en la adopción y el éxito de nuevas tecnologías. La confianza en la tecnología, a su vez, promoverá, como lo ha hecho históricamente, la inversión, el desarrollo de nuevos mercados y el crecimiento económico.

Frente a este panorama, el principal problema será la resistencia al cambio, la falta de conciencia ética y la presión por obtener resultados rápidos. Superar estas barreras requiere un esfuerzo conjunto de todos los actores involucrados. En este sentido, la educación superior juega un papel fundamental. Es responsabilidad de estas instituciones formar profesionales con una comprensión de la ética tecnológica y su importancia para el desarrollo de nuestros pueblos. Las universidades, además, tienen también la responsabilidad de promover la investigación y la enseñanza en ética tecnológica, así como de fomentar la colaboración entre la academia, la industria y la sociedad civil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

La integración de la ética en el diseño tecnológico es una necesidad hoy en día, tanto para garantizar un desarrollo sostenible como para postular una competitividad responsable. El marco ético propuesto, en fase de investigación, pretende ofrecer una guía para enfrentar los desafíos éticos de las tecnologías emergentes, cada vez más complejas y opacas. Al priorizar los valores y fomentar la responsabilidad, la transparencia y la mejora continua, también busca promover una innovación que no solo impulse el crecimiento económico, sino que contribuya al bienestar social y ambiental. En dos palabras: una innovación responsable.

La implementación de cualquier marco ético requiere un compromiso activo de los actores involucrados, desde diseñadores e ingenieros hasta empresas, gobiernos y sociedad civil. La educación superior, en particular, juega un papel crucial en la formación de profesionales conscientes y responsables, capaces de liderar la innovación ética en el futuro. Solo a través de la colaboración y la gobernanza efectiva podremos crear un ecosistema donde la tecnología sea una fuerza positiva para el desarrollo regional y el bienestar humano. La ética no es un obstáculo para el progreso, sino una brújula que nos guía hacia un futuro más justo, sostenible y humano.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. Ética a Nicómaco. [s.l.] Gredos, 1999.

BORNING, A.; MULLER, M. Next steps for Value Sensitive Design. Conference on Human Factors in Computing Systems - Proceedings. Anais...2012.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). Ciencia, tecnología e innovación para un desarrollo productivo sostenible e inclusivo: lineamientos para el período 2024-2025 (LC/CCITIC.4/3). [s.l.] Cepal, 2024.

FENG, T. et al. How Far Are We From AGI. 16 maio 2024.

FRIEDMAN, B.; HENDRY, D. G. Value Sensitive Design.Shaping Technology with Moral Imagination. [s.l.] The MIT Press, 2019.

FRIEDMAN, B.; HENDRY, D. G.; BORNING, A. A survey of value sensitive design methods. Foundations and Trends in Human-Computer Interaction, v. 11, n. 23, p. 63–125, 2017.

FRIEDMAN, B.; KAHN, P. H.; BORNING, A. VALUE SENSITIVE DESIGN AND INFORMATION SYSTEMS. [s.l: s.n.].

KASPERSON, R. E. et al. The Social Amplification of Risk: A Conceptual Framework. Risk Analysis, v. 8, n. 2, p. 177–187, 1988.

SCHMIDT, J. A. Virtuous Engineers: Ethical Dimensions of Technical Decisions. [s.l: s.n.].

SLOVIC, P. Perception of risk. Science, v. 236, n. 4799, p. 280–285, 1987.

VAN DE POEL, I. Translating Values into Design Requirements. [s.l: s.n.]. v. 15

VAN WYNSBERGHE, A. Designing Robots for Care: Care Centered Value-Sensitive Design. Science and Engineering Ethics, v. 19, n. 2, p. 407–433, 2013.

WILLIAMS, J. Oxford Handbook of Digital Ethics. Em: VÉLIZ, C. (Ed.). Oxford Handbook of Digital Ethics. [s.l.] Oxford University Press, 2023.

Sessão Temática 4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais.

FERRAMENTAS PARA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL EFICAZ DURANTE A EXECUÇÃO DE PROJETOS INOVADORES: uma Revisão Sistemática da Literatura

HERRAMIENTAS PARA UNA COMUNICACIÓN ORGANIZACIONAL EFECTIVA DURANTE LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS INNOVADORES: una Revisión Sistemática de la Literatura

TOOLS FOR EFFECTIVE ORGANIZATIONAL COMMUNICATION DURING THE EXECUTION OF INNOVATIVE PROJECTS: a Systematic Literature Review

Bárbara Adelle Dalamaria[1], Cassiana Maris Lima Cruz[2], Janine Fleith de Medeiros[3]

[1]Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Passo Fundo (PPGAdm/UPF); Bolsista CAPES;
[2] Professora Doutora no PPGAdm/UPF;
[3] Professora Doutora no PPGAdm/UPF.

Palavras-chave: Gerenciamento de Projetos. Comunicação Interna. Inovação.

Palabras clave: Gerencia de Proyectos. Comunicación Interna. Innovación.

Keywords: Project Management. Internal Communication. Innovation.

INTRODUÇÃO

A comunicação dentro das organizações mostra-se cada vez mais como um fator fundamental para o engajamento dos trabalhadores, para a melhoria do clima organizacional e para o desempenho dos funcionários em suas atividades. Além disso, boas práticas de comunicação interna são fatores que podem sustentar a percepção positiva que algumas pessoas têm sobre o seu local de trabalho, sobre os produtos e as marcas que ajudam a entregar ao mercado (VERČIČ; MEN, 2023).

O início dos debates sobre as características e origens da inovação surgiu com as discussões promovidas por Schumpeter (1911) em suas pesquisas sociológicas e econômicas. O conceito de inovação é definido por Fagerberg (2006) como o esforço de um indivíduo para executar uma tarefa de forma mais eficiente e com maior qualidade do que a forma como foi executada inicialmente, considerando que, no contexto organizacional competitivo, a inovação deve ser constante para garantir o sucesso organizacional.

A inovação tem se mostrado uma pauta recorrente nas discussões a nível global, especialmente após a ocorrência de crises sanitárias, econômicas e sociais, sendo uma das temáticas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para 2030 (UNITED NATIONS, 2015). A inovação tem sido apontada como uma possível solução para diversos desafios enfrentados pelas pequenas, médias e grandes organizações na era atual e tem sido associada à melhoria do desempenho organizacional e à adoção de novas tecnologias (CLAUSS *et al.*, 2022). A competitividade no ambiente corporativo, a evolução dos canais de

comunicação e a globalização são motivadores para que as organizações alcancem a excelência na gestão de projetos em qualquer domínio. A inovação na gestão de projetos caracteriza-se como melhorias nos modelos de gestão, especialmente no bom uso da comunicação (SALIH *et al*., 2022).

Segundo o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK) (*Project Management Institute* - PMI, 2021), um projeto é um processo temporário realizado como resultado de um esforço conjunto para criar um produto, serviço ou resultado único. O gerenciamento da comunicação é uma das atividades do gerenciamento de projetos. Apesar da disseminação das práticas de gerenciamento de projetos pelo PMBOK (PMI, 2021) em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, elas não são totalmente incorporadas pelas organizações (SALIH *et al*., 2022).

Nas organizações que buscam desenvolver projetos inovadores, a comunicação é um elemento essencial. Boas práticas de gerenciamento de projetos exigem diversas competências da equipe, bem como, ações organizacionais que facilitem o desenvolvimento das atividades (MALEC; STAŃCZAK, 2022). As qualidades de um gestor de projetos estão relacionadas com as práticas de governança promovidas pelo *Environmental, Social and Governance* (ESG), práticas estas que se tornam cada vez mais necessárias para as organizações (CALDERAN *et al.*, 2022).

Porém, diversas organizações percebem a importância da comunicação eficiente com seus públicos apenas em momentos de crise, o que dificulta a resolução dos problemas e conflitos gerados pela falta de comunicação. Além disso, ocorrem alguns problemas no desenvolvimento de projetos inovadores devido a falhas de comunicação que causam erros em processos e atrasos em cronogramas. Problemas de comunicação durante o desenvolvimento dos projetos podem comprometer os processos e resultados do projeto (CHALARAK; SASAKI; UCHIHIRA, 2021).

Considerando o exposto, este artigo tem como objetivo identificar ferramentas eficazes de comunicação organizacional que possam ser incorporadas na gestão de projetos inovadores. Através de uma Revisão Sistemática da Literatura. As etapas desta revisão foram identificadas e segmentadas de acordo com os conceitos que se alinham a cada uma das três macrofases do Processo de Desenvolvimento de Produtos: (i) entrada, (ii) desenvolvimento e (iii) entrega dos projetos.

METODOLOGIA

Esta pesquisa se caracteriza como uma Revisão Sistemática da Literatura (RSL). O protocolo PRISMA (*Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*) orientou os passos das pesquisadoras para a definição dos artigos a serem selecionados e analisados. (ARAÚJO; QUEIROZ; AOUAR, 2023). Em primeiro lugar, foi definida a pergunta de pesquisa a ser respondida através dos materiais selecionados (Quais são as principais práticas de comunicação organizacional interna com potencial para otimizar a gestão de projetos inovadores e como podem ser aplicadas?).

Em seguida, foram definidos os critérios inclusão (artigos referentes às áreas de Administração, Engenharia, Comunicação e Ciências da Computação, em língua inglesa, entre o período de 2019-2023 e que respondam à pergunta de pesquisa) e os critérios de exclusão (teses, capítulos de livro e publicações fora do período, do idioma e das áreas de

estudo delimitadas). O período selecionado consiste nos últimos cinco anos completos (2019-2023) com o intuito de manter os resultados atualizados com as tecnologias atuais.
As bases de dados definidas para busca de artigos foram *Scopus* e *Web of Science* por conta da quantidade expressiva de conteúdos com relevância nas áreas de interesse para esta RSL disponíveis em cada uma delas. Também foram definidas duas combinações de palavras-chave para auxiliar nas buscas ("*communication*" AND "*project management*" AND "*innovation*" e "*communication strategies*" AND "*project management*"). A pesquisa inicial com as duas configurações de palavras-chave definidas resultou em 54 artigos na base de dados *Scopus* e 37 artigos na *Web of Science*, totalizando 91 artigos na pré-seleção.
Na etapa de seleção dos artigos, foram avaliados os títulos e resumos de todos os artigos listados na operação de busca com base nos comandos dados na etapa anterior (selecionando aqueles que apresentaram resultados capazes de responder ao problema de pesquisa). Excluindo artigos duplicados e artigos que não respondiam ao problema de pesquisa, chegou-se a um total de 42 artigos para a análise de conteúdo.
Após a coleta do material, foi realizada a análise de conteúdo dos 42 artigos selecionados. A análise de conteúdo consiste em uma série de técnicas de interpretação dos dados coletados com o objetivo de compreender a mensagem transmitida pelo texto. As etapas da análise de conteúdo segundo Bardin (2006) consistem em: (i) pré-análise; (ii) exploração do material encontrado; (iii) categorização do conteúdo analisado (iv) tratamento dos resultados e; (v) elaboração de inferências e interpretações. Por fim, a análise foi realizada, a partir da classificação das ferramentas de comunicação elencadas nos artigos nas macro fases da gestão de projetos (entrada, desenvolvimento e entrega).

DESENVOLVIMENTO

Ferramentas de comunicação interna relacionadas à entrada

Sistemas de gestão de projetos são ferramentas importantes para a implementação da inovação em organizações (ILIN *et al.*, 2023). O projeto ágil mostra-se eficaz em diversos estudos quando o assunto é inovação, pois é um modelo de trabalho que permite à equipe ter autonomia em seus processos, e proporciona níveis satisfatórios de resolução de questões complexas (SUARÉZ-GOMEZ; HOYOS-VALLEJO, 2023).
Um fator que se torna essencial para o projeto de inovação é a definição das necessidades do projeto, incluindo: o tempo de desenvolvimento; as habilidades necessárias aos membros da equipe; os recursos; e os canais de comunicação pelos quais a equipe compartilhará informações sobre o andamento do projeto (ZHANG, 2022). Da mesma forma, a equipe deve ser, prioritariamente, multidisciplinar, formada por um grupo de pessoas que possuam habilidades, conhecimentos e experiência em diferentes áreas para complementar capacidades, e dotar o projeto de uma visão e atuação holística que torne o resultado o mais assertivo possível (YAP; LEONG; SKITMORE, 2020).
A questão contratual também exige comunicação, pois é necessário definir todos os requisitos, expectativas e processos, além da delimitação dos papéis e responsabilidades de cada membro da equipe. Na comunicação dos termos devem ficar claras as consequências do não cumprimento de qualquer exigência por qualquer uma das partes. A determinação de penalidades contratuais a serem cobradas em caso de descumprimento de acordos também deve ser levada em consideração (KANSKI; PIZON, 2023).

Ferramentas de comunicação interna relacionadas ao desenvolvimento

É necessário que o gestor desenvolva regras e procedimentos de gestão que orientem o desenvolvimento do projeto e a gestão da equipe (ILIN *et al.*, 2023). A motivação da equipe é um fator relevante que deve ser considerado pelo gerente de projetos. O modelo *Sprint, Cycle, Review, Update, and Meeting* (SCRUM) de gestão de projetos ágeis ou híbridos é interessante para reuniões (ŽUŽEK *et al.*, 2021).

As redes sociais são atividades de interação social onde estão presentes processos de comunicação, tarefas e desempenho. Os gestores devem coordenar essas relações interpessoais para otimizar a eficácia da comunicação e promover conversas honestas e a transmissão de informações de qualidade (CHALARAK; SASAKI; UCHIHIRA, 2021). Além disso, um modelo híbrido de comunicação deve ser implementado (BARBOSA *et al.*, 2020). Este modelo híbrido caracteriza-se como uma combinação do modelo mecanicista, de comunicação hierárquica e vertical (quando o gestor está acima dos demais membros da equipe) e do modelo de comunicação orgânico e horizontal (quando a hierarquia é flexível e as decisões são tomadas em conjunto) (BARBOSA *et al.*, 2020).

Embora a comunicação presencial seja a forma mais eficiente de resolver problemas e partilhar informações, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) permitem uma troca de informações mais rápida e confiável (ŽUŽEK *et al.*, 2021). Essas tecnologias são caracterizadas como todos os canais técnicos utilizados para transmitir informações, como computadores, *softwares*, celulares, *notebooks*, inteligência artificial, entre outros (TAKAHASHI; TAKAHASHI, 2022). O comportamento dos membros da equipe pode ser monitorado observando-se uns aos outros, gerando *feedback* e ajudando os gestores a monitorar e controlar a comunicação (SOUEID; MARTINS, 2021).

A documentação das informações é um fator que deve ser considerado para evitar que a repetição de informações cause excessos. Ferramentas de *Big Data* que possibilitam arquivar material em texto, vídeo, áudio, imagens e tabelas permitem o fluxo de grandes quantidades de informações e devem ser utilizadas como ferramentas de apoio à gestão da informação (ČERVENÝ *et al.*, 2022). Os modelos mentais compartilhados auxiliam a equipe a refletir sobre a natureza do problema a ser resolvido, além de influenciar a motivação e aumentar a produtividade por meio da troca de experiências (YAP; LEONG; SKITMORE, 2020).

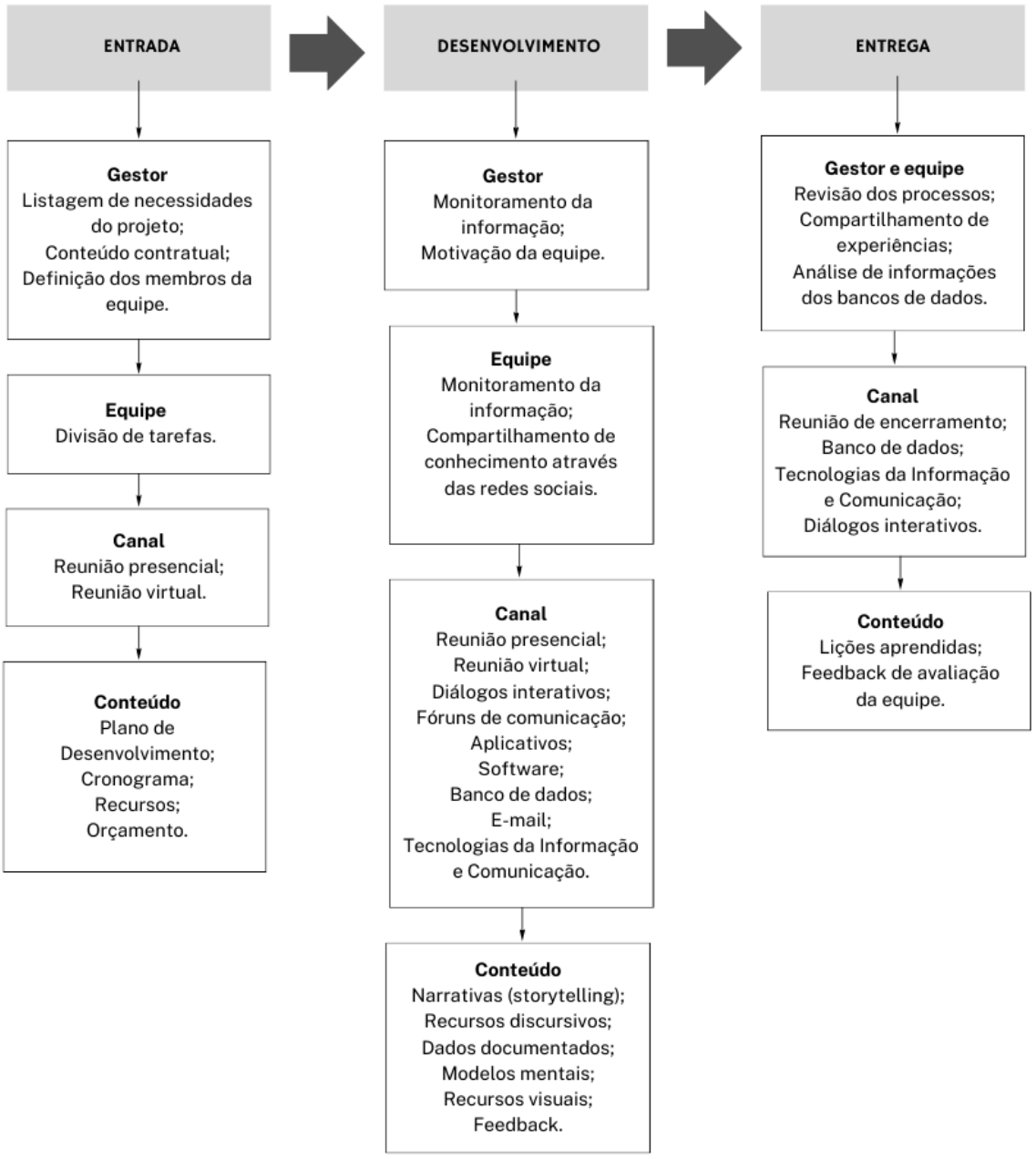
O *feedback* pode ser transmitido durante as reuniões diárias, pois a proximidade física dos participantes pode ser um fator interessante para a aprendizagem individual e coletiva e ajudar na identificação de aspectos importantes para a conclusão satisfatória do projeto. Processos de aprendizagem e adaptação perspectiva dos membros da equipe são práticas que devem ser estimuladas pelo gestor a fim de evitar falhas no projeto (COCCIA, 2023).

Ferramentas de comunicação interna relacionadas à entrega

O prazo final do projeto já está determinado a partir do cronograma inicial elaborado pelo gestor e pelos demais membros da equipe (NUNES; ABREU, 2020). Após entregar os resultados do projeto ao cliente, o gestor e a equipe podem realizar algumas ações interessantes ao final do projeto, como refletir e compartilhar lições aprendidas e revisar o material arquivado nas bases de dados durante a elaboração do projeto (KRCHOVÁ, 2019; COCCIA, 2023). Esta revisão tem potencial de analisar o que pode ser melhorado para os

próximos projetos e, por fim, o *feedback* de avaliação dos membros da equipe sobre todas as experiências, lições aprendidas e dificuldades que encontraram durante o desenvolvimento do projeto também se configura um recurso valioso para qualificação futura (SOUEID; MARTINS, 2021). Considerando o exposto, realizou-se a concepção de um *framework*, apresentado a seguir, com o intuito de segmentar e sintetizar os principais processos identificados na análise de conteúdo desta RSL.

Figura 1 - *Framework* sintetizando os resultados.



Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo identificar as principais práticas e ferramentas de comunicação interna durante o desenvolvimento de projetos inovadores para facilitar sua implementação pelas organizações. Entende-se que tais aspectos estão associados a processos relacionados à entrada, desenvolvimento e entrega do projeto. Neste âmbito, foram identificados processos relacionados à liderança, à equipe, aos canais de comunicação (meios através dos quais a mensagem chegará aos destinatários) e ao conteúdo das mensagens.

Um dos objetivos desta pesquisa é fornecer aos gestores responsáveis pela elaboração de projetos inovadores um caminho já traçado de facilitação de recursos para suas atividades. Concluiu-se que a comunicação está presente de forma essencial em diversos processos durante a realização de projetos inovadores, portanto, sem ela, os projetos não se desenvolvem com sucesso e os resultados ficam comprometidos.

As contribuições teóricas deste estudo caracterizam-se pelo mapeamento e exemplificação de práticas de gestão de projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) divulgadas pelo PMBOK (PMI, 2021). Além de ampliar os conceitos de comunicação interna em processos inovadores de gestão de projetos.

As contribuições práticas deste estudo são apresentadas pela possibilidade de incorporar processos de gestão da comunicação interna à gestão de projetos inovadores pelas organizações. Bem como, apresentação de exemplos, opções de ferramentas e situações demonstradas nos resultados deste estudo.

As contribuições sociais deste estudo são apresentadas através das possibilidades de novos projetos inovadores nas organizações, criando mais oportunidades para trabalhadores de diferentes localidades e áreas de atuação, e fornecendo novos *insights* para impulsionar a estratégia de inovação da organização.

Como limitação da pesquisa e sugestões para estudos futuros, os temas aqui apresentados foram analisados com base em uma RSL, mas poderiam ser analisados sob uma perspectiva prática em um estudo de caso, ou sob uma perspectiva quantitativa, em uma revisão bibliométrica da literatura. Ainda são poucos os estudos sobre os conteúdos e formatos de linguagem nesse escopo de compartilhamento de informação e conhecimento, caracterizando uma lacuna de pesquisa que pode ser explorada.

Os temas abordados nesta RSL podem ser aplicados para avaliar a vantagem competitiva da organização, uma vez que a inovação faz parte deste escopo. Sugere-se que os processos mapeados nesta RSL sejam aplicados em uma pesquisa de estudo de caso para validar empiricamente os resultados obtidos nesta análise de conteúdo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, F. N. M.; QUEIROZ, M. V. A. B.; AOUAR, W. A. E. Telemedicina, telessaúde e digitalização: revisão sistemática utilizando o protocolo prisma (2020-2022). **Revista de Administração em Saúde (Online)**, v. 23, n. 91, 2023.

BARBOSA, A. P. P. L.; SALERNO, M. S.; BRASIL, V. C.; NASCIMENTO, P. T. D. S. Coordination Approaches to Foster Open Innovation R&D Projects Performance. **Journal of Engineering and Technology Management - JET-M,** v. 58, 2020.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

CALDERAN, A. M.; PETRILLI, L.; KODAMA, T. K.; SOUZA, J. F. M. ESG: uma análise inicial sobre a natureza do conceito e a sua difusão. In **V EIGEDIN - Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação**. Campo Grande, MS, 2022.

ČERVENÝ, L.; SLOUP, R.; ČERVENÁ, T.; RIEDL, M.; PALÁTOVÁ, P. Industry 4.0 as an Opportunity and Challenge for the Furniture Industry - A Case Study. **Sustainability**, v. 14, n. 20, 2022.

CHALARAK, N.; SASAKI, Y.; UCHIHIRA, N. Difficulties of Global R&D Projects: A Bridge Manager's Perspective. **International Journal of Innovation and Technology Management**, v. 18, n. 6, 2021.

CLAUSS, T. et al. Temporary business model innovation – SMEs' innovation response to the Covid‐19 crisis. **R&D Management**, v. 52, n. 2, pp. 294-312, 2022.

COCCIA, M. New Perspectives in Innovation Failure Analysis: A taxonomy of general errors and strategic management for reducing risks. **Technology in Society**, v. 75, 2023.

FAGERBERG, J. **Innovation:** A Guide to the Literature. In: Dogdgson, M.; Gann, D. M.; Phillips, N. The Oxford Handbook of Innovation Management. Oxford University Press, 2006.

ILIN, I.; VORONOVA, O.; PAVLOV, D.; KOCHKAROV, A.; TICK, A.; KHUSAINOV, B. System of Project Management at a Medical Hub as an Instrument for Implementation of Open Innovation. **Systems,** v. 11, 2023.

KANSKI, L.; PIZON, J. The impact of selected components of industry 4.0 on project management. **Journal of Innovation & Knowledge,** v. 8, 2023.

KRCHOVÁ, H. Project tools in relation to the implementation of the ability of innovation companies in Slovakia. **Entrepreneurship and Sustainability Issues**, v. 7, n. 1, pp. 291-302, 2019.

MALEC, M.; STAŃCZAK, L. Impact of Managerial Skills on Innovative Projects' Management Processes in the Domain of Mining Machines. **Acta Montanistica Slovaca**, v. 27, n. 2, pp. 430-445, 2022.

NUNES, M.; ABREU, A. Managing Open Innovation Project Risks Based on a Social Network Analysis Perspective. **Sustainability,** v. 12, n. 8, 2020.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A Guide to the Project Management Body of Knowledge: PMBOK Guide**. Global Standart, 2021.

SALIH, S. H.; ABDELSALAM, S.; HAMDAN, M.; ABDELMABOUD, A.; HAMZAH, M.; HILAL, A. M.; MOTWAKEL, A. Critical Success Factors for ERP Systems' Post-Implementations of SMEs in Saudi Arabia: A Top Management and Vendors' Perspective. **IEEE Access**, v. 10, 2022.

SCHUMPETER, J. A. **Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung:** Eine Untersuchung über Unternehmergewinn, Kapital, Kredit, Zins e den Konjunkturzyklus. Berlim: Dunkler & Humblot, 1911.

SOUEID, M. I.; MARTINS, A. F. C. Scrum and Agility Beyond it: evidences in the brazilian mining industry. **Revista de Gestão e Projetos**, v. 12, n. 1, pp. 123-148, 2021.

SUARÉZ-GOMEZ, E. D.; HOYOS-VALLEJO, C. A. Scalable Agile Frameworks in Large Enterprise Project Portfolio Management. **IEEE Access: Practical Innovations, Open Solutions,** v. 11, pp. 98666-98684, 2023.

TAKAHASHI, S.; TAKAHASHI, V. P. Analysis of front end dynamic in the value co-creation with multiple stakeholders. **International Journal of Managing Projects in Business**, v. 15, n. 5, pp. 742-768, 2022.

UNITED NATIONS. General Assembly. Resolution 70/1, 25 september 2015. **Transforming our World:** the 2030 Agenda for Sustainable Development. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf Acesso em: 25/07/2024.

VERČIČ, A. T.; MEN, L. R. Redefining the link between internal communication and employee engagement. **Public Relations Review**, v. 49, n. 1, 2023.

YAP, J. B. H.; LEONG, W. J.; SKITMORE, M. Capitalising teamwork for enhancing project delivery and management in construction: empirical study in Malaysia. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. 27, n. 7, pp. 1479-1503, 2020.

ZHANG, W. Object-Oriented Technology Model of Regional Industrial Economic Innovation Project Management System. **Computational Intelligence and Neuroscience**, 2022.

ŽUŽEK, T.; GOSAR, Ž.; KUŠAR, J.; BERLEC, T. A New Product Development Model for SMEs: Introducing Agility to the Plan-Driven Concurrent Product Development Approach. **Sustainability**, v. 13, n. 21, 2021.

Sessão Temática 4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

INFLUÊNCIA DOS ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS E DAS CARACTERÍSTICAS DAS PROPRIEDADES RURAIS NO EFEITO DISPOSIÇÃO: UM ESTUDO COM PRODUTORES RURAIS DO NOROESTE GAÚCHO

INFLUENCIA DE ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS Y CARACTERÍSTICAS DE LOS INMUEBLES RURALES EN EFECTO DE DISPOSICIÓN: UN ESTUDIO CON PRODUCTORES RURALES DEL NOROESTE GAÚCHO

INFLUENCE OF SOCIODEMOGRAPHIC ASPECTS AND CHARACTERISTICS OF RURAL PROPERTIES IN DISPOSITION EFFECT: A STUDY WITH RURAL PRODUCERS IN NORTHWEST GAÚCHO

Rodrigo Prante Dill[1], **Argemiro Luís Brum**[2]

[1] Rodrigo Prante Dill. Professor Associado na Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). Cruz Alta, RS. rodrigo.dill@uffs.edu.br, orcid.org/0000-0002-2598-9041.

[2] Argemiro Luís Brum. Professor titular junto ao PPGDR da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (UNIJUI). Doutor em Economia Internacional pela EHESS de Paris (França). Ijuí, RS. argelbrum@unijui.edu.br, orcid.org/0000-0002-8763-9514.

Palavras-chave: Efeito disposição. Economia experimental. Tomada de decisão. Desenvolvimento regional. Comercialização de grãos.

Palabras clave: Efecto de disposición. Economía experimental. Toma de decisiones. Desarrollo regional. Comercialización de granos.

Keywords: Disposition effect. Experimental economics. Decision making. Regional development. Marketing of grains.

INTRODUÇÃO

A Região Noroeste gaúcha é composta por 216 municípios, respondendo por aproximadamente 18% do Produto Interno Bruto do Estado do Rio Grande do Sul. Nessa região, a agropecuária é uma das principais atividades econômicas, com destaque para o cultivo de grãos como soja, milho, trigo e aveia (Brum; Dill, 2024).

Embora a produção de grãos como um todo seja complexa, exigindo atenção a cada etapa, o processo de tomada de decisão no momento da comercialização se constitui num elemento decisivo para o sucesso econômico dos estabelecimentos rurais. Conforme Mattos e Fryza (2014), devido à grande volatilidade dos preços agrícolas, identificar o momento ideal para comercializar grãos é uma decisão relevante, pois vender a produção muito cedo pode eliminar a oportunidade de vender a preços melhores posteriormente. Entretanto, segurar por muito tempo, além dos custos de armazenagem, pode incorrer em vendas por preços ainda mais baixos. Nesse contexto, a constatação de que os produtores rurais não são imunes ao viés comportamental denominado efeito disposição pode trazer relevantes implicações para a economia.

Esse estudo possui como objetivo verificar, por meio de experimento, se produtores rurais do Noroeste gaúcho são afetados pelo efeito disposição ao comercializarem grãos. Caso confirmada a presença do efeito disposição, na sequência serão analisados se aspectos sociodemográficos e as características das propriedades rurais possuem poder explicativo para o efeito disposição.

METODOLOGIA

Nessa seção, inicialmente, será descrito o simulador computacional utilizado, o experimento realizado, seus participantes, as recompensas financeiras e, por fim, será apresentado os procedimentos de análise dos dados.

Simulador computacional

Os designs dos experimentos conduzidos por Weber e Camerer (1998) e por Vollmer, Hermann e Musshoff (2019) forneceram o arcabouço conceitual para o desenvolvimento de um simulador computacional (Colheita & Mercado[i]) para ser empregado em experimentos que examinem a presença do efeito disposição na comercialização de grãos. Algumas alterações se fizeram necessárias para adaptar ao contexto brasileiro. Optou-se em nomear os ativos com o nome neutro "Produto" para evitar qualquer tipo de influência que nomes de *commodities* agrícolas como soja, milho e trigo, por exemplo, poderia causar. Usar o nome de mercado de um ativo, possivelmente, influenciaria nas decisões dos sujeitos quanto ao momento de vender ou reter o ativo. As variáveis Preço inicial e Variação de alta (ou queda) dos preços foram baseadas nos valores definidos por Vollmer, Hermann e Musshoff (2019), porém multiplicado cem vezes. Essa decisão levou em consideração que o valor de $15, por eles utilizado, não representa um valor condizente com qualquer volume considerável de uma *commodity* agrícola.

Experimento

Grande parte dos experimentos a respeito do efeito disposição utilizam estudantes universitários e são aplicados em laboratórios de economia experimental. Nesse estudo conjecturou-se que não seria possível levar produtores rurais para dentro de um laboratório para a realização do experimento, visto que são homens de negócios, envolvidos com suas atividades profissionais. Diante disso, o pesquisador aplicou o experimento[ii] presencialmente.

Participantes

Para selecionar os participantes, o pesquisador divulgou convite de participação espontânea, na pesquisa, em sua rede social LinkdIn®, de modo que cinquenta e cinco interessados entraram em contato para agendar data, local e horário para aplicação do experimento. O número de cinquenta e cinco indivíduos pode ser considerado adequado, já que a maioria das pesquisas em economia experimental utiliza grupos contendo cerca de trinta e cinco indivíduos (Smith *et al.*, 1988).

Recompensas financeiras

A oferta de incentivos monetários serve como estímulo para que os participantes prestem atenção nas tarefas e instruções dos experimentos, além de fazer com que o comportamento deles se aproxime das decisões na vida real (Camerer; Hogarth, 1999). Seguindo a literatura (Grezelle, 2019), para obter um comportamento mais próximo do real e verdadeiro dos participantes, esse estudo utilizou incentivos monetários, também chamados de recompensas. No intuito de reduzir os custos da pesquisa, optou-se em acompanhar a metodologia utilizada por Goulart (2014), optando por recompensas na forma de torneio (quando há premiação apenas para os primeiros colocados). O primeiro colocado recebeu quinhentos reais (R$ 500,00), o segundo trezentos reais (R$ 300,00) e o terceiro duzentos reais (R$ 200,00).

Procedimentos de análise dos dados

Para calcular o efeito disposição foram empregadas, com base em Odean (1998), a abordagem individual (por sujeito). Na análise individual, uma proporção de ganhos e perdas realizadas é calculada para cada participante, e então feita uma média entre os participantes, conforme exposto a seguir.

$$PGR_i = \frac{GR_i}{GR_i + GNR_i} \quad (1)$$

$$PPR_i = \frac{PR_i}{PR_i + PNR_i} \quad (2)$$

$$CD_i = PGR_i - PPR_i \quad (3)$$

Onde: GR são os ganhos realizados; GNR são os ganhos não realizados; PGR é a proporção de ganhos realizados; PR são as perdas realizadas; PNR são as perdas não realizadas; PPR é proporção de perdas realizadas; CD é o coeficiente de disposição; *i* é o indivíduo.

Se PGR > PPR então diz-se que o indivíduo apresentou efeito disposição, a medida CD pode estar entre -1 e 1.

Por fim, para verificar associação dos aspectos sociodemográficos e das características das propriedades com o efeito disposição foram realizadas regressões (Wooldridge, 2013), nas quais a variável dependente foi o CD. Todas as análises foram realizadas utilizando o software livre JASP (versão 0.17.2.1). Os modelos de regressão linear múltipla foram construídos para verificar a associação individual dos aspectos sociodemográficos e características das propriedades rurais com o CD. Valores de $p \leq 0{,}05$ foram considerados como estatisticamente significativos.

DESENVOLVIMENTO

Efeito disposição

O termo efeito disposição (*disposition effect*) foi cunhado por Shefrin e Statman (1985) e amplamente estudado por Odean (1998), Weber e Camerer (1998), entre outros. Este viés comportamental está relacionado à predisposição dos indivíduos em manter, em sua carteira de investimentos, ativos com desempenho negativo e se desfazer rapidamente de ativos com desempenho positivo.

As evidências a respeito do efeito disposição repousam essencialmente em duas abordagens: abordagem empírica (Odean, 1998) e abordagem experimental (Weber; Camerer, 1998). Ambas tratam o efeito disposição como um elemento de risco e incerteza. Diversos estudos foram publicados a respeito do tema. Em sua pesquisa bibliométrica, Plessner (2017) localizou quinhentos e vinte e um estudos divididos em teses, dissertações, artigos científicos e livros. Destes, duzentos e seis tiveram o efeito disposição como objeto principal e trezentos e quinze como objeto secundário nas pesquisas.

Existem duas motivações principais para estudar o efeito disposição. A primeira é o interesse simples pelo fenômeno psicológico e econômico. Por que os indivíduos mostram consistentemente tal viés na forma como tratam seus ganhos e perdas? A teoria econômica neoclássica dita que esse é um viés irracional e que não deveria ocorrer. A segunda motivação tem aplicação prática: as pessoas, incluindo produtores rurais, que negociam predispostas ao efeito disposição têm retornos mais baixos do que as não predispostas (Dill, 2023).

Verificação do efeito disposição

A seguir, são apresentados os resultados onde se buscou verificar a presença do efeito disposição entre os produtores rurais do Noroeste gaúcho na comercialização de grãos. A Tabela 01 apresenta os resultados para os cinquenta e cinco produtores rurais participantes do experimento.

Tabela 01 – Estatísticas descritivas dos coeficientes de disposição individuais

Variáveis	Total
Total de indivíduos participantes	55
Indivíduos que apresentaram efeito disposição	52
Indivíduos que não apresentaram efeito disposição	3
Média da PGRi	0,3201
Média da PPRi	0,1446
Média do CDi	0,1755
Mediana do CDi	0,1700
Máximo do CDi	0,3954
Mínimo do CDi	-0,1260
Desvio-padrão do CDi	0,1098
Teste *t* para média CDi= 0	11,8524*
(p-valor – bicaudal)	0,0000

*significativo a 1%.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Ao analisar os resultados, observa-se que os produtores rurais do Noroeste gaúcho mostraram maior propensão a vender *commodities* agrícolas quando seus preços estavam acima do custo de produção (PGRi = 0,3201) em comparação com a venda de *commodities* agrícolas quando os preços estavam abaixo do custo de produção (PPRi = 0,1446). Esses resultados são consistentes com as estatísticas do CDi (0,1755), indicando que, em geral, os participantes demonstraram a presença do efeito disposição.

A Tabela 02 demonstra os valores de assimetria e curtose da variável efeito disposição, bem como os respectivos erros-padrão associados, necessários para mensurar o escore Z para verificação da normalidade. Os valores de Z não excedem os limites de |1,96|, indicando que

não há desvios estatisticamente significativos de normalidade. Isso também pode ser verificado pelo resultado estatisticamente não significativo no teste de Shapiro-Wilk (W [graus de liberdade = 55] = 0,979; p = 0,441).

Tabela 02 – Identificação da normalidade utilizando assimetria e curtose

Variáveis	Valor	Erro-padrão	Escore Z
Assimetria	-0,008	0,322	-0,025
Curtose	-0,088	0,634	-0,139

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Com base nos valores obtidos e nos procedimentos metodológicos adotados, confirma-se que os produtores rurais participantes do experimento manifestam o efeito disposição. Esses resultados se alinham com estudos anteriores (Dhar; Zhu, 2006; Da Costa Jr.; Mineto; Da Silva, 2008; Cheng *et al*., 2013; Talpsepp, 2013; Da Costa *et al*., 2013; Rau,2014; Vollmer; Hermann; Musshoff, 2019) que identificaram a presença do efeito disposição em diferentes contextos. Embora o valor do CD encontrado seja ligeiramente diferente de outros estudos, ele permanece dentro de uma faixa comparável e indica a presença consistente entre os produtores rurais.

Verificação dos aspectos socioeconômicos e das características das propriedades rurais com o efeito disposição

A Tabela 03 apresenta as associações entre as variáveis sociodemográficas e o efeito disposição avaliadas por meio de um modelo de regressão linear múltipla. Observa-se que não existem associações significativas entre as variáveis sociodemográficas e o efeito disposição (F = 1,483; p = 0,212, R^2 = 0,131; $R^2_{ajustado}$ = 0,043).

Tabela 03 – Associação das variáveis sociodemográficas e efeito disposição (regressão múltipla)

Variáveis	B	EP	*B*	*T*	*P*	$IC_{95\%}$	R^2	FIV
Intercepto	0,301	0,076	-	3,990	<0,001	0,150; 0,453	-	-
Idade dos participantes	-0,004	0,003	-0,491	-1,506	0,138	-0,010; 0,001	0,043	5,967
Tempo de experiência profissional	0,003	0,003	0,266	0,851	0,399	-0,003; 0,009	0,014	5,490
Gênero dos participantes								
Masculino *versus* feminino	0,039	0,034	0,162	1,147	0,257	-0,029; 0,106	0,026	1,129
Escolaridade dos participantes								
Ensino fundamental versus médio	0,066	0,043	0,269	1,559	0,125	-0,019; 0,152	0,046	1,671
Ensino superior versus médio	-0,037	0,035	-0,160	-1,077	0,287	-0,107; 0,032	0,023	1,232

Notas – B: Coeficiente de regressão não padronizado; EP: Erro-padrão; β: Coeficiente de regressão padronizado; $IC_{95\%}$: Intervalo de confiança de 95%; R^2: Coeficiente de determinação; FIV: Fator de inflação da variância.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Com base nos resultados do modelo de regressão, percebe-se que nenhuma das variáveis independentes (idade, experiência profissional, gênero e escolaridade) demonstrou ser estatisticamente associada à variável dependente (efeito disposição), conforme evidenciado.

A Tabela 04, por sua vez, demonstra as associações das variáveis de características das propriedades rurais e o efeito disposição avaliada por meio de um de regressão linear múltipla. Como um todo, o modelo foi capaz de explicar 18,3% da variação dos escores do efeito disposição (F = 2,507; p = 0,024, R^2 = 0,304; $R^2_{ajustado}$ = 0,183).

Tabela 04 – Associação das características das propriedades e efeito disposição (regressão múltipla)

Variáveis	B	EP	*B*	*T*	*P*	IC95%	R^2	FIV
Intercepto	0,134	0,037	-	3,654	<0,001	0,060; 0,207	-	-
Hectares	$-8{,}9.10^{-5}$	$1{,}3.10^{-4}$	-0,111	-0,670	0,506	$-3{,}5.10^{-4}$; $1{,}8.10^{-4}$	0,010	1,808
Utilização de área arrendada								
Sim *versus* não	0,075	0,030	0,338	2,486	0,017	0,014; 0,135	0,118	1,221
Possui sistema de armazenamento								
Sim *versus* não	-0,069	0,041	-0,273	-1,686	0,099	-0,151 0,013	0,058	1,726
Atividade econômico desenvolvida na propriedade								
Agricultura *versus* ambos	-0,005	0,030	-0,023	-0,171	0,865	-0,065; 0,055	0,001	1,199
Pecuária *versus* ambos	-0,088	0,080	-0,149	-1,098	0,278	-0,248; 0,073	0,026	1,221
Possuiu outra fonte de renda								
Sim *versus* não	0,064	0,029	0,286	2,185	0,034	0,005; 0,122	0,094	1,133
Utiliza financiamento agrícola								
Sim *versus* não	-0,005	0,113	-0,021	-0,048	0,962	-0,233; 0,222	<0,001	13,256
Contrata seguro agrícola								
Sim *versus* não	0,017	0,108	0,069	0,157	0,876	-0,200; 0,234	0,001	12,665

Notas – B: Coeficiente de regressão não padronizado; EP: Erro-padrão; β: Coeficiente de regressão padronizado; IC95%: Intervalo de confiança de 95%; R^2: Coeficiente de determinação; FIV: Fator de inflação da variância.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Especificamente, a variável utilização de área arrendada manteve-se estatisticamente significativa (p = 0,017), explicando 11,8% da variação dos escores. De maneira prática, aqueles que utilizam área arrendada têm, em média, mais 0,0750 pontos de efeito disposição do que aqueles que relataram não utilizar. A variável renda extra apresentou associação estatisticamente significativa com efeito disposição (p = 0,034), explicando 9,4% dos escores dessa variável. Em outras palavras, aqueles que relataram possuir outra fonte de renda além da propriedade rural apresentam, em média, mais 0,064 pontos de efeito disposição do que aqueles que relataram não possuir. Com base nos resultados, verificou-se que utilização de área arrendada e fonte de renda extra, estão estatisticamente associadas à variável dependente, ou seja, ao efeito disposição. Enquanto que as demais variáveis dependentes (sistema de armazenamento, tipo de atividade desenvolvida na propriedade, utilização de financiamento e seguro agrícola) não apresentaram significância estatística.

Estudos sobre o efeito disposição revelam uma complexa interação de fatores que influenciam no comportamento dos indivíduos. Feng e Seasholes (2005) destacam a importância de considerar fatores sociodemográficos na análise do efeito disposição. Mas, ao examinar especificamente aspectos sociodemográficos, os resultados não demonstraram associações estatisticamente significativas com o efeito disposição. Ao passo que duas características das propriedades rurais (utilização de área arrendada e renda extra) se mostraram estatisticamente associadas ao efeito disposição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos testes estatísticos e na metodologia utilizada confirmou-se a tendência, por parte dos produtores rurais do Noroeste gaúcho, em manter grãos estocados quando o preço está abaixo do custo de produção e vendê-los rapidamente quando o preço está acima do custo de produção. Em outras palavras, os indivíduos participantes do experimento exibiram o efeito disposição, não se comportando conforme o esperado pela perspectiva racional da tomada de

decisão. Este achado está alinhado com os resultados de Odean (1998), Weber e Camerer (1998), Vollmer, Hermann e Mussohoff (2019) e outros estudos similares.

Quanto aos aspectos sociodemográficos dos produtores rurais e as características das propriedades rurais, não foi encontrada relação com os aspectos sociodemográficos, e entre as características das propriedades rurais, as variáveis "utilização de área arrendada e fonte de renda extra" mostraram-se estatisticamente significativas. Do ponto de vista da economia comportamental, o comportamento dos produtores rurais pode ser explicado por uma interação complexa de fatores psicológicos e fisiológicos, vieses cognitivos e percepções de suas propriedades rurais, que podem influenciar nas decisões de venda e retenção de colheitas frente a determinado preço de mercado.

No que concerne ao desenvolvimento regional, conforme já mencionado, o efeito disposição implica em prejuízos financeiros para os indivíduos que não são imunes a esse viés comportamental. Nesse contexto, conscientizar os produtores rurais a melhorar sua tomada de decisão pode ser uma forma, entre outras, de aumentar a renda, especialmente de pequenos produtores.

Até onde se sabe, o presente estudo foi o primeiro estudo nacional que investigou aspectos sociodemográficos dos produtores rurais e características das propriedades rurais, que possuem poder explicativo para o efeito disposição. Ao demonstrar a existência do efeito disposição no contexto agrícola, abre-se espaço para novos *insights* e possibilidades de preencher algumas lacunas de conhecimento. Nesse sentido, como estudo futuro, se sugere comparar grupos de agricultores antes e após receberem treinamento sobre a influência de vieses comportamentais na comercialização de grãos.

REFERÊNCIAS

BRUM, A. L.; DILL, R. P. Efeito disposição na comercialização de grãos: Uma investigação junto aos produtores rurais do Noroeste gaúcho. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 20, n. 2, p. 666- 689, 2024.

CAMERER, Colin F.; HOGARTH, Robin M. The effects of financial incentives in experiments: A review and capital-labor-production framework. **Journal of risk and uncertainty**, v. 19, p. 7-42, 1999.

CHENG, Teng Yuan; LEE, Chun I.; LIN, Chao Hsien. An examination of the relationship between the disposition effect and gender, age, the traded security, and bull–bear market conditions. **Journal of Empirical Finance**, v. 21, p. 195-213, 2013.

DA COSTA Jr., Newton; MINETO, Carlos; DA SILVA, Sergio. Disposition effect and gender. **Applied Economics Letters**, v. 15, n. 6, p. 411-416, 2008.

DA COSTA, Newton *et al*. The disposition effect and investor experience. **Journal of Banking & Finance**, v. 37, n. 5, p. 1669-1675, 2013.

DHAR, Ravi; ZHU, Ning. Up close and personal: Investor sophistication and the disposition effect. **Management Science**, v. 52, n. 5, p. 726-740, 2006.

DILL, Rodrigo Prante Dill. **Efeito disposição na comercialização de grãos: uma investigação junto aos produtores rurais do Noroeste Gaúcho**. Tese de Doutorado. Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, 2023.

FENG, Lei; SEASHOLES, Mark S. Do investor sophistication and trading experience eliminate behavioral biases in financial markets? **Review of finance**, v. 9, n. 3, p. 305-351, 2005.

GOULART, Marco Antônio De Oliveira Vieira. **Aversão a vergonha: um estudo em finanças comportamentais**. Tese de Doutorado, Curso de Pós-graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

GREZELLE, André. **Impacto da ordem *stop-loss* no efeito disposição**. Dissertação de Mestrado. Curso de Pós-graduação em Administração, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2019.

MATTOS, F. L.; FRYZA, S. A. Do farmers exhibit disposition effect? Evidence from grain markets. **Managerial Finance**, v. 40, n. 5, p. 487-505, 2014.

ODEAN, Terrance. Are investors reluctant to realize their losses? **The Journal of finance**, v. 53, n. 5, p. 1775-1798, 1998.

PLESSNER, Marco. The disposition effect: a survey. **Management Review Quarterly**, v. 67, n. 1, p. 1-30, 2017.

RAU, Holger A. The disposition effect and loss aversion: Do gender differences matter?. **Economics Letters**, v. 123, n. 1, p. 33-36, 2014.

SHEFRIN, H.; STATMAN, M.. The disposition to sell winners too early and to ride losers too long: theory and evidence. **Journal of Finance**, v.40, n.3, p.777-790, 1985.

SMITH, Vernon L.; SUCHANEK, Gerry L.; WILLIAMS, Arlington W. Bubbles, crashes, and endogenous expectations in experimental spot asset markets. **Econometrica: Journal of the Econometric Society**, p. 1119-1151, 1988.

TALPSEPP, Tõnn. Does gender and age affect investor performance and the disposition effect? **Research in Economics and Business: Central and Eastern Europe**, v. 2, n. 1, 2013.

VOLLMER, E.; HERMANN, D.; MUSSHOFF, O. The disposition effect in farmers' selling behavior: an experimental investigation. **Agricultural Economics**, v. 50, n. 2, p. 177-189, 2019.

WEBER, Martin; CAMERER, Colin F. The disposition effect in securities trading: An experimental analysis. **Journal of Economic Behavior & Organization**, v. 33, n. 2, p. 167-184, 1998.

WOOLDRIDGE, Jeffrey M. **Introductory Econometrics**. 5ª ed. 2013.

[i] Software registrado no Instituto Nacional da Propriedade Industrial (BR512024001942-1).
[ii] CAAE 67250523.5.0000.5350, aprovado em 27/03/2023, sob parecer número 5.966.001.

Sessão Temática: ST4 - Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

INTERNET NO MEIO RURAL BRASILEIRO: INSIGHTS A PARTIR DA PNAD CONTÍNUA 2016 - 2021 SOBRE ACESSO, HABILIDADES E GÊNERO[1]

INTERNET EN EL MEDIO RURAL BRASILEÑO: PERSPECTIVAS A PARTIR DE LA PNAD CONTINUA 2016-2021 SOBRE ACCESO, HABILIDADES Y GÉNERO

INTERNET IN RURAL BRAZIL: INSIGHTS FROM THE 2016-2021 CONTINUOUS PNAD ON ACCESS, SKILLS, AND GENDER

Eduardo Henrique Szpak Gaievski[2], Andressa Morgan[3], Marcio Gazolla[4]

[1] Este artigo é parte dos resultados de atividades de pesquisas previstas nos projetos: "Mercados alimentares digitais no Brasil: inovações, dinâmicas e limites das experiências de comercialização online de alimentos da agricultura familiar no contexto da pandemia da Covid-19" financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), através da Chamada 04/2021 (Processo 303942/2021-5) e "Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar", financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), através da Chamada 40/2022 (Processo nº 409231/2022-3).

[2] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Pato Branco. E-mail: eduhsg@gmail.com

[3] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), Pato Branco, Bolsista CAPES, Professora da Faculdade SENAC-SC. E-mail: andressamorgan@alunos.utfpr.edu.br

[4] Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor Permanente do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UTFPR) e Bolsista de Produtividade Científica do CNPq. E-mail: marciogazolla@utfpr.edu.br

Palavras-chave: Divisão Digital; Conectividade; Acesso e uso da internet; Desenvolvimento rural e regional.
Palabras clave: Brecha Digital; Conectividad;Acceso y uso de internet; Desarrollo rural y regional
Keywords: Digital divide; Connectivity; Access and use of the internet; Rural and regional development

INTRODUÇÃO

A expansão digital, observada globalmente, está estreitamente ligada ao crescente uso das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Um dos temas mais discutidos nesse contexto é a digital divide (divisão digital), que se refere às desigualdades digitais existentes, amplamente documentadas na literatura internacional (Hidalgo et al., 2020; Soomro et al., 2020; Lythreatis, Sing, & El-Kassar, 2022). Um exemplo dessa desigualdade no processo de digitalização pode ser observado no meio rural brasileiro, a pesquisa realizada por Gazolla e Aquino (2024), utilizando dados censitários, revela que aproximadamente 72% dos estabelecimentos agropecuários não possuem acesso à internet.

O crescimento exponencial das TICs resultou em uma maior participação da sociedade nas dimensões sociais, políticas e econômicas, abrangendo o acesso à informação e oportunidades de interação social, incluindo educação, lazer e trabalho. Parte-se do pressuposto de que as desigualdades digitais são reflexos das desigualdades socioeconômicas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, ou entre diferentes grupos sociais dentro de um mesmo território (Dimaggio *et al.,* 2004). Portanto, as desigualdades na promoção das TICs e na

capacidade de utilizá-las podem ser entendidas como diferenças no acesso a inovações tecnológicas e nas habilidades que se fazem necessárias para se utilizar dispositivos tecnológicos pelos indivíduos (Nishijima; Ivanauskas; Sarti, 2017; Hidalgo et al., 2020).

Ao analisar o cenário da interseção entre a conectividade e o desenvolvimento rural, torna-se fundamental considerar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), estabelecidos pela Organização das Nações Unidas, em acordo com seus países membros em 2015, o qual inclui o Brasil (Brasil, 2022; Hidalgo *et al*, 2020; Mondejar *et al*, 2021). Estes objetivos abrangem, entre outras, áreas vitais como a erradicação da pobreza, a promoção da saúde, a educação de qualidade, a igualdade de gênero, combate às desigualdades sociais e o desenvolvimento sustentável das comunidades, sendo a digitalização no meio rural uma das estratégias que podem ser acionadas para auxiliar no cumprimento dos ODS (Nações Unidas Brasil, 2024).

Diante desse cenário, a presente pesquisa visa investigar a digitalização nos domicílios rurais brasileiros, utilizando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), sobre acesso à internet e a capacidade de uso entre diferentes regiões e grupos sociais, com ênfase em questões de gênero. A análise se baseará na série histórica de 2016 a 2021 da PNAD Contínua para avaliar a digitalização rural, por meio dos dados de acesso e uso da internet entre indivíduos e territórios

METODOLOGIA DA PESQUISA

A metodologia adotada envolverá uma análise quantitativa dos dados da PNAD Contínua, usando o método descritivo e analítico para apresentação e análise de dados na identificação de padrões, tendências e disparidades no acesso à internet no meio rural brasileiro ao longo do período de 2016 a 2021. Além disso, serão considerados aspectos qualitativos provenientes da revisão bibliográfica, proporcionando uma visão abrangente e aprofundada da desigualdade digital no cenário rural. Para tal, foram utilizadas as séries representativas divulgadas pelo IBGE (2021), com base nas variáveis apresentadas no Quadro 01, que relacionam informações dos domicílios particulares permanentes com o tema da tecnologia da informação e comunicação.

Quadro 01 – Variáveis da PNAD Contínua utilizadas na pesquisa

Tabela	Variável
6793	Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, sexo e utilização da internet no período de referência dos últimos três meses
7307	Domicílios e Moradores, por situação do domicílio e existência de utilização da internet no domicílio
7309	Domicílios e Moradores em que não havia utilização da internet, por situação do domicílio e motivo de não haver utilização da internet
7356	Pessoas de 10 anos ou mais de idade, por situação do domicílio, sexo e posse de telefone móvel celular para uso pessoal

Fonte: Elaborado pelos autores por meio de dados da PNAD Contínua (IBGE, 2021).

A partir dessas informações representativas, os valores foram tabulados e sistematizados em planilhas *Google Sheets*® por grupo e por período. Destaca-se que em 2020, primeiro ano da pandemia de COVID-19, não houve aplicação da PNAD, devido à alteração da logística de coleta presencial para coleta por telefone, o que implicou na necessidade de adequação do questionário da PNAD Contínua para contemplar somente os temas do núcleo básico de sua investigação.

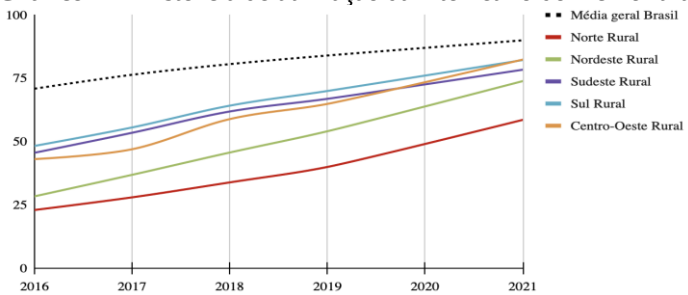
PERSPECTIVAS DO AMBIENTE DIGITAL RURAL A PARTIR DOS DADOS DO PNAD

Em relação aos fatores excludentes digitais entre países e grupos minoritários domésticos, os estudos indicam que os principais fatores associados às desigualdades individuais e domiciliares no acesso às TICs são: renda, gênero, grupos sociais, faixa etária, escolaridade, habilidades no uso de ferramentas de conectividade à internet, área de residência e ocupação (Nishijima; Ivanauskas; Sarti, 2017; Soomro *et al.*, 2020; Lythreatis; Singh; El-Kassar, 2022).

No país, o resultado de investimentos públicos na área das TIC, ampliou o uso da internet no país, que tem aumentado, conforme dados da pesquisa PNAD (2021), 90% dos domicílios brasileiros utilizaram internet naquele ano. Na série histórica de 2019-2021, a utilização da internet nos domicílios no perímetro urbano passou de 88,1% para 92,3%, e aumentou de 57,8% para 74,7%, nas áreas rurais (IBGE, 2021). Observa-se o crescimento mais acelerado da utilização da internet nos domicílios da área rural, o que contribuiu para reduzir as desigualdades em relação a área urbana.

O Gráfico 01, apresenta a variação percentual anual da existência e utilização da internet nos domicílios rurais nas Regiões Brasileiras, entre os anos de 2016 até 2021. Os dados do Gráfico 01, mostram que apesar da expansão da internet de banda larga ter avançado significativamente nos últimos anos, em todas as regiões do país, ainda o espaço rural está abaixo da média geral no país. Nas Regiões Brasileiras, a presença da internet na zona rural, apresenta diferenças significativas, enquanto o Centro-Oeste e o Sul apresentam os melhores índices, cerca de 82%, seguido pela região Sudeste com 78,4%, o Nordeste com 73.9%, o Norte possui o menor percentual com 58,6% dos domicílios com acesso à internet (IBGE, 2021).

Gráfico 1 - Existência de utilização da internet no domicílio rural



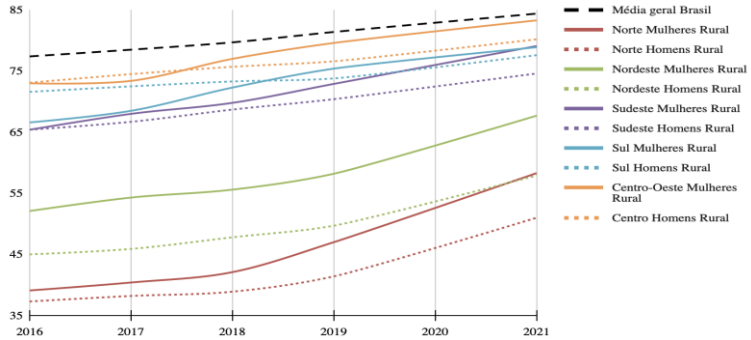
Fonte: Elaborado pelos autores por meio de dados da PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, (IBGE, 2023).

Os dados da divisão digital entre as zonas urbanas e rurais, bem como a divisão digital presente nos estabelecimentos agropecuários confirma os resultados da pesquisa de Gazolla e Aquino (2024). Os autores evidenciam que os agricultores mais pobres e vulneráveis e desconectados estão localizados nas regiões Norte e Nordeste. Como resultado, empresas de comunicação não veem um retorno favorável sobre o investimento pela implantação dessa infraestrutura e muitas vezes exigem subsídios federais ou estaduais para fazê-lo (Hambly; Rajabiun, 2021). Ademais, os agricultores das regiões mais capitalizadas no rural brasileiro são ao mesmo tempo as regiões com maiores índices de digitalização (Gazolla; Aquino, 2024).

Outra dimensão atenuante para a divisão digital, dá-se às habitações ruais, incluindo moradias de baixa renda, geralmente se espalham por distâncias maiores do que em regiões urbanas (Moura *et al.*, 2020). Isso aumenta o custo de construção da infraestrutura necessária para fornecer acesso à serviços com maior qualidade, como os de banda larga, e, portanto, significa que há relativamente menos clientes para assinarem o serviço (Hambly; Rajabiun, 2021). Como resultado, empresas de comunicação não veem um retorno favorável sobre o investimento pela implantação dessa infraestrutura e, muitas vezes, exigem apoios governamentais para fazê-lo (Hambly; Rajabiun, 2021).

Já o Gráfico 2, ilustra a variação percentual anual da posse de telefone móvel celular para uso pessoal entre homens e mulheres no meio rural. Pesquisas evidenciam que as taxas de posse de celular vêm aumentando ao longo dos anos e que estes aparelhos se têm tornado o principal meio popular de acesso às redes digitais estando presente em 99,5% dos domicílios brasileiros (Gazolla; Aquino, 2024; IBGE, 2021; Moura et al., 2020). Em termos regionais, em 2021, as menores taxas percentuais de posse de telefone móvel para uso pessoal ocorreram nas Regiões Norte com 75,4% e Nordeste 77,5%, ao passo que as demais Grandes Regiões apresentaram percentuais que variavam de 88,1% a 89,6%.

Gráfico 2. Posse de telefone móvel celular para uso pessoal entre mulheres e homens do meio rural.



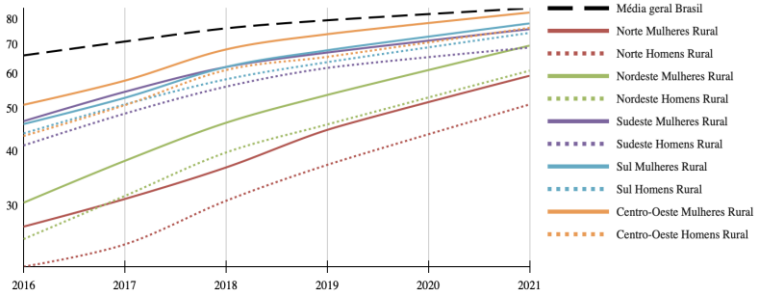
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, (IBGE, 2021).

Nota-se nos dados nacionais, presente no Gráfico 2, que apesar do meio rural ter menos acesso a cobertura digital, as mulheres do campo aparecem em maior número no que tange ao uso de aparelhos de telefones móveis celulares quando comparadas aos homens do campo, sendo essa diferença condizente em todas as regiões brasileiras ao longo dos anos estudados. Outro ponto de evidência trazido pelos dados da PNAD, compara à medida que 87,1% dos habitantes em área urbana possuíam telefone móvel celular para uso pessoal da internet, esse percentual caí para 67,6% entre as pessoas da área rural (IBGE, 2021).

Neste contexto, o telefone celular para uso pessoal aumentou no país, como levantado pelo estudo de Gazolla e Aquino (2024), no qual destaca a internet móvel como o principal meio de digitalização para os rurais, tornando o celular uma ferramenta protagonista para minimizar os impactos da lacuna digital. Outros autores, apontam que o uso da internet em dispositivos móveis se apresenta como uma solução viável para reduzir as desigualdades de acesso e uso de ferramentas digitais, uma vez que a popularização dos dispositivos móveis está ocorrendo mais rapidamente do que a de outras TICs (Dimaggio *et al.*, 2004; Nishijima; Ivanauskas; Sarti, 2017; Hidalgo *et al.*, 2020).

No Gráfico 03, têm-se a utilização da internet nos domicílios por gênero no meio rural. Em relação ao sexo, no panorama nacional 85,8% das mulheres e 83,0% dos homens tinham telefone móvel celular para uso pessoal no país (IBGE, 2021). Na análise destes dados do Gráfico 03, conclui-se que as mulheres das zonas rurais, além de possuírem maior número de aparelhos celulares, também realizam maior número de acesso as redes digitais. Ressalta-se que nas Regiões Centro-Oeste e Sul, as mulheres possuem mais acesso a este serviço, sob a perspectiva que os agricultores mais capitalizados, concentram-se nesses locais também, o que ajuda a compreender estes dados (Moura *et al.*, 2020; Gazolla; Aquino, 2024).

Gráfico 3- Utilização da internet nos domicílios por gênero no meio rural.



Fonte: Elaborado pelos autores por meio de dados da PNAD Contínua (IBGE, 2021).

Por outro lado, é importante considerar que a presença de serviço de rede móvel celular está fora de alcance em determinadas áreas ou limitadas ao serviço de uma única operadora. De 2016 para 2021, no total de domicílios do país, o percentual daqueles em que o serviço de rede móvel celular funcionava, para conexão com a internet ou para telefonia, passou de 86,2% para 90,8%, no total; de 89,7% para 94,0%, em área urbana; e de 63,7% para 69,5%, em área rural (IBGE, 2021).

Na literatura sobre exclusão digital, Moura e*t al.* (2020) identificam desigualdades de gênero e disparidades infraestruturais entre zonas rurais e urbanas, sendo as mulheres rurais mais vulneráveis ao processo de digitalização. A exclusão digital por gênero está relacionada à desigualdade no acesso à educação, emprego, formação e no uso da internet e meios digitais, aspectos fundamentais para o desenvolvimento sustentável e humano também no caso das mulheres (Kerras *et a*l, 2020). Ainda, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ressalta, que apesar dos avanços significativos nas últimas décadas, certos segmentos da sociedade, como mulheres, comunidades rurais e grupos étnicos e raciais, continuam em situação de vulnerabilidade social e digital também (PNUD, 2019).

Entretanto, observa-se que os resultados do PNAD (2021), apontam que a realidade dos estabelecimentos agropecuários difere de estudos trazidos Moura *et al.* (2020), que estabelecem que as mulheres possuíam menor índice de acesso à internet em zonas rurais e aponta outra realidade em relação ao panorama traçado pelo PNUD (2019). A partir dos resultados deste estudo é possível afirmar que no cenário brasileiro a diferença de digitalização em relação a variável gênero é destoante de outras investigações. Neste sentido, o Brasil está superando as desigualdades digitais e promovendo o desenvolvimento sustentável e inclusivo, condizente com o ODS 5 que versa sobre a igualdade de gênero (Nações Unidas Brasil, 2024).

No Quadro 02, têm-se os resultados que contribuem para a divisão digital, em relação a distribuição dos domicílios urbanos e rurais. O relatório da PNAD classificou os mesmos motivos para identificar a não utilização da internet, apresentadas no Quadro 02. Na leitura dos

dados, estão dispostas as variáveis da PNAD para os motivos que não havia utilização da internet nos domicílios rurais e urbanos, atribuído pela falta de interesse no acesso à internet, sendo 32,7% nas residências urbanas e 22,06% para as residências rurais, apresentando uma variação de cerca de 10% entre os diferentes espaços. Quanto a relação do preço do serviço para acesso e uso, denominado com "à internet era cara", pouca diferença é percebida entre urbano e rural, cerca 29,2% para 28,2% (IBGE, 2021).

Quadro 02: Amostra por domicílios que não havia utilização da internet (%).

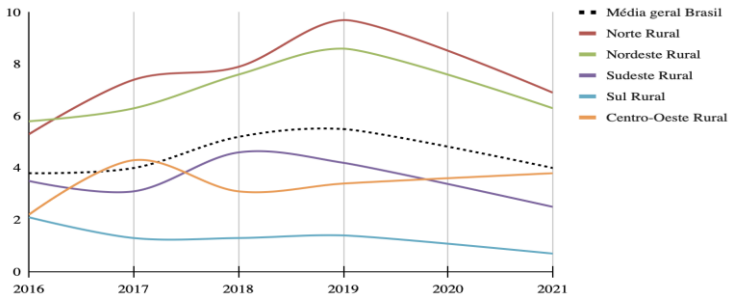
Motivos	Área Urbana (%)	Área Rural (%)
Falta de interesse em acessar a internet	32,7	22,6
Serviço de acesso à internet era caro	29,2	28,2
Nenhum morador sabia usar a internet	29,4	22,3
Serviço de acesso à internet não estava disponível na área do domicílio	0,8	16,2
Equipamento eletrônico para acessar a internet ser caro	3,4	5,0
Outros	4,6	5,6
Total	100,0	100,0

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2021)

A questão da alfabetização digital, buscou identificar se havia no domicílio algum morador com essa habilidade técnica (se alguém sabia usar a internet). Na zona urbana o índice foi de 29,4% e de 22,3% no rural. Destaca-se principalmente a variável da falta de disponibilidade do serviço de acesso à internet em área rural, representando 16,2% dos domicílios, em comparação a área urbana com apenas 0,8% dos domicílios sem acesso. Além disso, o equipamento eletrônico para acessar a internet ser caro, é de 3,4% no urbano e de 5% no rural (IBGE, 2021). Estes dados evidenciam os principais motivos da desigualdade digital dos espaços rurais em relação aos urbanos em termos de conectividade a internet, explicando os motivos que o campo brasileiro possui menores taxas de acesso a rede mundial de computadores.

O Gráfico 3, expõe os custos dos equipamentos eletrônicos em termos regionais nas áreas rurais. Como pode ser visto no Gráfico 03, a barreira condizente ao valor dos equipamentos para acesso agrava-se nos domicílios rurais na região Norte e Nordeste em todos os períodos avaliados. Esse contraste pode ser atribuído, principalmente pelas limitações logísticas de infraestrutura de coberta digital. Além disso, é importante considerar as disparidades regionais e socioeconômicas que afetam o acesso à internet no Brasil. Regiões como o Norte e Nordeste enfrentam desafios adicionais, como infraestrutura limitada e menores rendas familiares, que agravam o impacto do alto custo do serviço (Gazolla; Aquino, 2024; IBGE, 2021).

Gráfico 3 - Equipamento para acesso à internet era caro.



Fonte: Elaborado pelos autores por meio de dados da PNAD Contínua (IBGE, 2021)

.

Portanto, políticas públicas direcionadas e investimentos em infraestrutura são cruciais para garantir que todas as regiões, especialmente as mais vulneráveis, tenham acesso igualitário à internet. Neste viés, poucas ações governamentais estão sendo efetivadas para alcançar a digitalização no campo, faltando investimentos públicos e parcerias privadas para o desenvolvimento tecnológico (Gazolla; Aquino, 2024).

De modo geral, o abismo digital é promulgado de duas maneiras: por falta de habilidade técnica e/ou por uma limitação física no acesso. O termo "acesso" em relação ao abismo digital foi inicialmente usado para se referir se uma pessoa poderia ou não se conectar à internet. O acesso posteriormente tornou-se sinônimo de "uso", momento em que oportunidades e escolhas foram confundidas, já que estudos mostraram que mais pessoas têm acesso à internet do que realmente a usam (Dimaggio *et al.*, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi investigar a digitalização nos domicílios rurais brasileiros, utilizando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), sobre acesso à internet e a capacidade de uso entre diferentes regiões e grupos sociais, com ênfase em questões de gênero.

Os achados da pesquisa evidenciam que a digitalização rural vem aumentando consideravelmente nos últimos anos, estando presente em mais de 74% dos domicílios rurais, embora a disponibilidade da internet seja maior no perímetro urbano com presença em mais de 92% dos domicílios. No que tange a distribuição dos domicílios em que não havia utilização da internet, alguns motivos foram identificados pela investigação da PNAD Contínua, tais como: a falta de interesse em acessar à internet; o serviço de acesso à internet era caro; o funcionamento do serviço de acesso à internet não estava disponível na área do domicílio; o equipamento eletrônico necessário para acessar à internet era caro; nenhum morador sabia usar internet e, outros motivos.

Cabe ressaltar, que a internet rural está presente em maior número de domicílios do que realmente usam, enquanto a internet está presente em 74,7% dos domicílios rurais, destes 22,3% nenhum morador tem domínio digital; não possui habilidades para acesso. E mais de 22,6% não se interessam em usar a internet, mesmo tendo acesso. Combinando esses fatores, 44,9% da população rural, apesar de ter acesso à internet, não a utiliza. Isso se deve tanto à falta de habilidades digitais quanto ao desinteresse no uso da tecnologia e, embora a infraestrutura de internet nas áreas rurais esteja razoavelmente desenvolvida, quase metade da população rural não faz uso efetivo da internet, seja por falta de habilidade ou interesse.

Apesar do acesso à internet ser menor nas áreas rurais brasileiras, a apropriação e o uso da internet, como é evidenciado nos dados desta pesquisa para o caso das mulheres, equiparando relações históricas desiguais de gênero. Os resultados encontrados evidenciam que as mulheres já possuem maior acesso a conectividade nos espaços rurais, o que é um achado importante e destoante de outros estudos. Neste sentido, a internet pode ser utilizada pelas mulheres rurais para variadas atividades sociais, projetos produtivos, construção de mercados alimentares,

socialização, uso de aplicativos e tecnologias digitais que contribuam com seu desenvolvimento mais inclusivo, humano e sustentável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. **Histórico ODS**. 2022. Disponível em: https:gov.br/informacaos-ambientais-ods. Acesso: 10 maio, 2024.

DIMAGGIO, P et al. Digital inequality: From unequal access to differentiated use. *In*: **Social Inequality.** Russell Sage Foundation, p. 355-400, 2004.

GAZOLLA, M; AQUINO J. R. A dívida digital no campo brasileiro: uma análise nacional e regional a partir do censo agropecuário 2017. **Revista brasileira de gestão e desenvolvimento regional,** v.20, n.1, p. 617-651, 2024.

HAMBLY, H.; RAJABIUN, R. **Rural broadband: Gaps, maps and challenges.** Telematics and Informatics, v. 60, 2021.

HIDALGO, A. *et al.* The digital divide in light of sustainable development: An approach through advanced machine learning techniques. **Technological Forecasting & Social Change,** v. 150, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). **PNAD Contínua - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.** 2021. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho. Acesso em: 15 jul. 2023.

KERRAS, H. *et al.* The Impact of the Gender Digital Divide on Sustainable Development: Comparative Analysis between the European Union and the Maghreb. **Sustainability**, v. 12, n. 3347, p. 2-30, 2020.

LYTHREATIS, S.; SINGH, S. K.; EL-KASSAR, A. The digital divide: A review and future research agenda**. Technological Forecasting and Social Change**, v. 175, p. 121-359, 2022.

MONDEJAR, M. E. *et al.* Digitalization to achieve sustainable development goals: Steps towards a Smart Green Planet. **Science of The Total Environment**, v. 794, 2021.

MOURA, L.M.F. *et al.* Exclusão Digital em processos de Transformação Digital: uma revisão sistemática de literatura. **Revista Gest@o.Org**, v. 18, n. 2, p. 198-213, 2020.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2024. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 10 maio 2024.

NISHIJIMA, M.; IVANAUSKAS, T. M.; SARTI, F. M. Evolution and determinants of digital divide in Brazil (2005–2013). **Telecommunications Policy**, v.41, n. 1, p. 12–24, 2017

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **WHO guideline: recommendations on digital interventions for health system strengthening.** Geneva: World Health Organization, 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Mulheres resilientes**: Cidades resilientes. Região Metropolitana de Teresina (PI). Brasília: PNUD, 2019

SOOMRO K. A. *et al.* Digital divide among higher education faculty**. International Journal of Educational Technology in Higher Education,** v. 17, n. 21, p. 2-16, 2020

O IMPACTO DOS PARQUES TECNOLÓGICOS NO CRESCIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: UMA ANÁLISE TÉCNICA

EL IMPACTO DE LOS PARQUES TECNOLÓGICOS EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN BRASIL: UN ANÁLISIS TÉCNICO

THE IMPACT OF TECHNOLOGY PARKS ON ECONOMIC GROWTH IN BRAZIL: A TECHNICAL ANALYSIS

Bruna Carolina Jachinski[1], Carolina Casarin Gai[2], Daniel Claudy Silveira 3[3], Argemiro Luís Brum[4]

[1] Mestranda em Desenvolvimento Regional - Bolsista CAPES modalidade I. Graduada em Engenharia Civil pela Universidade Regional do Noroeste Estado do Rio Grande do Sul. bruna.jachinski@sou.unijui.edu.br
[2] Mestranda em Desenvolvimento Regional - Bolsista UNIJUI. Graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de Cruz Alta. carolina.gai@sou.unijui.edu.br
[3] Doutor em Desenvolvimento Regional, Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR – Unijuí – Ijuí / RS. daniel.silveira@unijui.edu.br
[4] Doutor em Economia Internacional pela EHESS de Paris (França), Professor titular do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - PPGDR – Unijuí – Ijuí / RS. Pesquisador Produtividade CNPq. argelbrum@unijui.edu.br

Palavras-chave: PIB. empreendedorismo. desenvolvimento regional. inovação tecnológica.

Palabras clave: PIB. empleo. desarrollo regional. innovación tecnológica.

Keywords: GDP. employment. regional development. technological innovation.

INTRODUÇÃO

Dentro de uma perspectiva econômica, o espaço geográfico é definido por Tolosa (1974), como o resultado de decisões locacionais de indústrias, consumidores e governo, o qual é determinado não somente por considerações econômicas, mas também devido a motivações de natureza sociopolítica.

Como exemplo destes fatores pode-se citar o arranjo produtivo local (APL), o qual é descrito pelo MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços), como sendo um conglomerado de empresas e empreendimentos localizados em um mesmo território, alinhados quanto a especialização produtiva e troca de experiências e aprendizagem, sendo estes conhecidos por serem beneficiados pelo processo de inovação tecnológica, onde o aprendizado é facilitado.

Definida pela PINTEC (Pesquisa Industrial de Inovação Tecnológica), conforme diretrizes da 3ª edição do Manual de Oslo (2006), este responsável pela padronização, metodologias e

indicadores de pesquisa e desenvolvimento em países industrializados, a inovação tecnológica é o resultado de um produto ou processo de produção novo ou otimizado, resultante de pesquisa e desenvolvimento (P&D).

Ao se tratar de inovação, encontramos os conhecidos parques científicos tecnológicos, dispostos em APL, próximos ou dentro do próprio território universitário, com os quais possuem vínculos formais.

Usualmente apresentam em sua composição, incubadoras tecnológicas, centros de P&D, laboratórios e empresas inovadoras, com o objetivo de desenvolvimento regional e aprimoramento de suas tecnologias (ZOUAIN, 2003). Criado através de Leis Federais, estaduais e municipais, pela Lei Nº 10.973 de 02/12/2004 que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica tecnológica no ambiente produtivo, a qual incentiva a interação entre universidades e empresas, e colabora com a criação de ambientes de inovação, sobretudo parques tecnológicos.

A partir do exposto até o momento e observando a análise da contribuição de Barreiro e Ramalho (2016), busca-se verificar a contribuição de um parque tecnológico para o desenvolvimento local e territorial.

No estudo citado, o caso foi o de um parque na Paraíba, com os autores concluindo que houve um aumento na visibilidade da inovação tecnológica, aumento da atratividade para instalações de pesquisa, desenvolvimento e engenharia nacional e internacional, com impacto positivo sobre o valor agregado das atividades ali desenvolvidas assim como o capital humano e PIB local.

Em tal contexto, e dentro do objetivo proposto, define-se PIB como, Produto Interno Bruno representa o valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do contexto econômico de um país independentemente da origem ou nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras de bens e serviços (Sandroni, 1987 *apud* Siedenberg 2003).

Em outras palavras, é a soma de toda a produção econômica realizada dentro das fronteiras de um país, independente de quem está produzindo. Sua ampla utilização é dada pela capacidade de avaliar e comparar o crescimento econômico. Sendo assim, um índice macroeconômico importante para estimar as atividades de uma determinada região, visto que engloba a produção econômica em sua totalidade em um determinado período (Lopes, 2024).

Com base nas definições e estudos apresentados, a análise da relação entre a inovação tecnológica, fomentada por parques tecnológicos e arranjos produtivos locais, e o desenvolvimento econômico territorial, ganha destaque na compreensão dos impactos sobre o PIB e o capital humano das regiões onde esses parques são implantados.

A interação entre empresas, universidades e governos, possibilitada por políticas de incentivo à inovação, reforça o papel estratégico desses ambientes para o crescimento sustentável e competitivo.

Assim, a presente pesquisa busca explorar como a presença de parques tecnológicos pode influenciar diretamente a economia local, com especial atenção para o aumento do valor agregado, contribuindo de forma significativa para o desenvolvimento socioeconômico das regiões analisadas.

METODOLOGIA

A presente pesquisa adotou uma abordagem quantitativa para avaliar o impacto dos parques tecnológicos no crescimento econômico das regiões onde foram implantados, considerando o período entre 2000 e 2021. Os dados utilizados para a análise foram coletados de fontes oficiais que fornecem estatísticas econômicas municipais, com foco no PIB per capita dos municípios que possuem parques tecnológicos. A partir dessa base de dados, foi realizada uma comparação entre os períodos anteriores e posteriores à implantação dos parques.

As variáveis consideradas na análise foram o Ano, uma variável contínua que reflete o ano correspondente ao valor do PIB per capita, e a variável binária Depois da Inauguração, que assume valor "1" se o parque tecnológico já havia sido inaugurado no ano analisado e "0" caso contrário. A variável dependente da análise foi o PIB per capita, utilizado como um indicador do desempenho econômico das regiões.

Para investigar a relação entre essas variáveis, foi aplicado um modelo de regressão linear múltipla. Esse modelo permitiu identificar o impacto do tempo e da inauguração dos parques tecnológicos no crescimento do PIB per capita das regiões.

DESENVOLVIMENTO

Em linhas gerais, os parques tecnológicos são áreas urbanizadas com infraestrutura especializada, destinadas a receber empresas de base tecnológica e centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D&I).

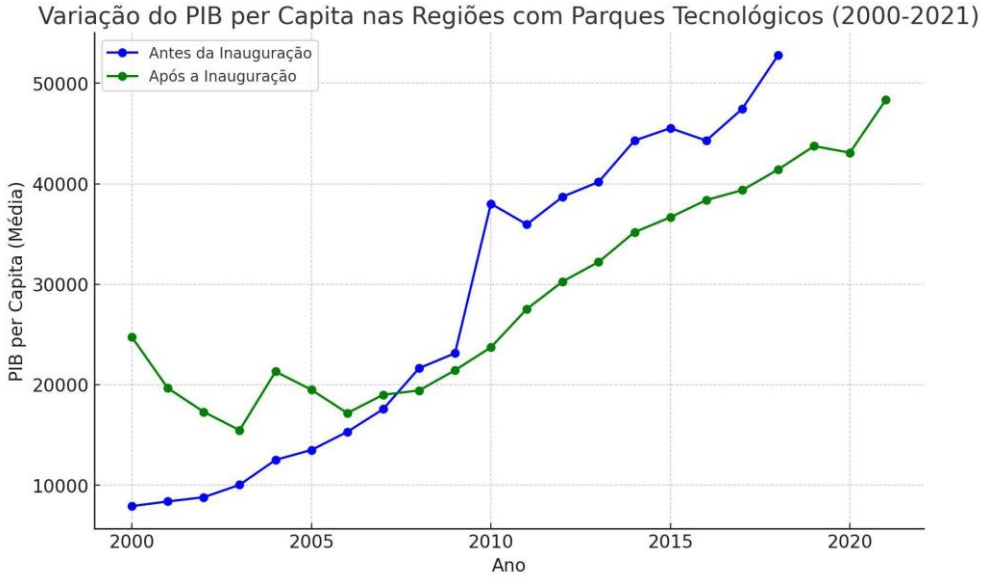
Eles possuem uma unidade gestora que promove a interação entre essas empresas e instituições de ensino, pesquisa, agentes de transferência de conhecimento, e governos. O objetivo principal é fomentar a inovação, atrair empresas tecnológicas e impulsionar o crescimento industrial e de serviços especializados na região (Castells e Hall, 1994; Hauser, 1997; Medeiros, 1997).

Recentemente, nota-se um crescimento de parques tecnológicos e seu papel tem sido reconhecido como indutor de desenvolvimento tecnológico e de inovação, tornando diversas as denominações e tipologias dos parques (Vedovello; Judice; Maculan, 2006). No Reino Unido são conhecidos como Science Park, na França como Technopole ou Technopolis, na Alemanha como Technology Centre ou Technology Park, nos Estados Unidos como Research Park e Parques Tecnológicos ou Parques Científicos e Tecnológicos, no Brasil (Giugliani, 2011).

A análise estatística foi realizada para investigar o impacto dos parques tecnológicos no PIB per capita e nos índices de emprego nas regiões onde foram implantados entre 2000 e 2021.

Utilizando um modelo de regressão linear, observou-se que o PIB per capita nas regiões analisadas apresentou uma tendência significativa de crescimento ao longo do tempo, independentemente da implantação dos parques tecnológicos, com um aumento médio de

R$1934,28 por ano. No entanto, a variável "Depois da Inauguração" não foi estatisticamente significativa, sugerindo que os efeitos dos parques no PIB per capita podem demorar a se manifestar ou depender de outros fatores econômicos e estruturais.



Fonte: Autores (2024)

Os resultados da regressão linear e a análise gráfica sugerem que o crescimento do PIB nas regiões com parques tecnológicos é uma tendência observada ao longo dos anos. Embora a implantação dos parques não tenha mostrado um impacto estatisticamente significativo imediato no PIB per capita, é possível que esses efeitos se manifestem a longo prazo, à medida que as regiões desenvolvem sua infraestrutura e atraem mais investimentos e empresas de base tecnológica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar o impacto dos parques tecnológicos no crescimento econômico, medido pelo PIB per capita, e nos índices de emprego nas regiões brasileiras onde esses parques foram implantados entre 2000 e 2021.

Embora os resultados da regressão linear tenham demonstrado que o PIB per capita nessas regiões apresenta uma tendência clara de crescimento ao longo do tempo, o impacto direto da inauguração dos parques tecnológicos não foi estatisticamente significativo no curto prazo.

Apesar da falta de significância imediata, os parques tecnológicos desempenham um papel crucial no fomento à inovação, atração de investimentos e desenvolvimento de ecossistemas de empreendedorismo e tecnologia. O impacto dos parques pode levar mais tempo para se materializar, especialmente à medida que as empresas tecnológicas amadurecem, desenvolvem novas soluções e colaboram com instituições de ensino e pesquisa para gerar inovação.

Assim, as conclusões deste trabalho sugerem que o impacto econômico dos parques tecnológicos deve ser observado em uma perspectiva de longo prazo, com uma análise contínua de seus efeitos sobre o PIB e os empregos gerados. Estudos futuros podem se beneficiar de um maior horizonte temporal e de variáveis adicionais, como políticas públicas de incentivo à inovação e o papel do capital humano, para compreender melhor a dinâmica dos parques tecnológicos no desenvolvimento regional.

Por fim, os parques tecnológicos são uma peça estratégica para o desenvolvimento econômico regional, e seu papel como indutores de inovação e crescimento econômico deve ser incentivado e monitorado continuamente, a fim de maximizar os benefícios para as regiões em que estão inseridos.

REFERÊNCIAS

BARREIRO, E. R. N.; RAMALHO, A. M. C. (2016). A importância dos PCTs para o desenvolvimento local e territorial: a experiência do Parque Tecnológico da Paraíba. Revista Política e Planejamento Regional, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 19-38.

BRASIL. Lei Nº 10.973 de 02/12/2004 - dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

CASTELLS, M.; HALL, P. (1994). Technopoles of the world – the making of 21st century industrial complexes. Routledge.

COMISSÃO de Estudos para Instalação do Parque Tecnológico no campus da USP em Ribeirão Preto em conjunto com a FIPASE. Pré-projeto do Parque Tecnológico no Campus de Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, julho de 2005.

FIGLIOLI, A.; PORTO, G. S. (2012). Financiamento de parques tecnológicos: um estudo comparativo de casos brasileiros, portugueses e espanhóis. Revista de Administração (São Paulo), v. 47, n. 2, p. 290-306.

FINEP. (2006). Manual de Oslo - diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3ª ed.

GIULIANI, E. (2011). Modelo de Governança em Parques Científicos e Tecnológicos no Brasil. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção. Florianópolis: UFSC.

HAUSER, G. (1997). Parques Tecnológicos e meio urbano. In: PALADINO, G.; MEDEIROS, L.A. Parques Tecnológicos e meio urbano - Artigos e debates. Brasília: Anprotec.

JACOSKI, C. A.; DALLACORTE, C.; KOCH, L. L.; FANTINELLI, R. S. (2020). Parques tecnológicos: estratégias para estruturação de um ecossistema de inovação e desenvolvimento regional. Argos.

KWASNICKA, E. L. (2006). Em direção a uma teoria sobre redes de negócios. In: BOAVENTURA, J. M. G. (Org.). Redes de negócios: tópicos em estratégia. São Paulo: Saint Paul Editora.

LOPES, Paulo Cícero Borges. (Ano). A Geografia do Produto Interno Bruto (PIB) das Mesorregiões de Minas Gerais-Brasil. Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, p. 46.

MEDEIROS, J. A. (1997). Estruturas e espaços voltados à inovação e parceria: papel dos pólos e parques e debates. Curitiba: Anprotec.

OLIVEIRA, F. H. P. (2008). O desafio de implantar parques tecnológicos. Instituto Inovação, Belo Horizonte.

SIEDENBERG, D. R. (2003). Indicadores de desenvolvimento socioeconômico: uma síntese. Desenvolvimento em questão, v. 1, n. 1, p. 45-71.

TOLOSSA, H. C. (1974). Diferenciais de produtividade industrial e estrutura urbana. 3° Congresso Brasileiro de Geógrafos, Belém/Pará, julho, p. 1-17.

UFRJ. (2018). Parque Tecnológico – Regulamento de Uso do Solo. Rio de Janeiro.

VEDOVELLO, C. A.; JUDICE, V. M. M.; MACULAN, A. D. (2006). Revisão Crítica às Abordagens a Parques Tecnológicos: Alternativas Interpretativas às Experiências Brasileiras Recentes. RAI - Revista de Administração e Inovação, São Paulo, 3(2), p. 103-118.

ZAMMAR, G.; KOVALESKIY, J. L.; ZANETTI, S. G. (2011). Infraestrutura para Implantação de Empresas de Base Tecnológica – Parques Tecnológicos. Revista Espacios, v. 32, n. 1, p. 46.

ZOUAIN, Desirée Moraes. (2003). Contribuições para o Planejamento de Parques Tecnológicos Urbanos. Revista Gestão e Tecnologia, v. 2, n. 1, p. 1-13.

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024
PROMOTORES:
PARCEIROS:
APOIO:

Sessão Temática: ST4 - Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

O PAPEL DA TERCEIRA MISSÃO DA UNIVERSIDADE NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

EL PAPEL DE LA TERCERA MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD EN EL DESARROLLO REGIONAL

THE ROLE OF THE UNIVERSITY'S THIRD MISSION IN REGIONAL DEVELOPMENT

Marcílio Lima de Oliveira[1], Maria Alejandra Nicolás[2]

[1] Bolsista de Pós-Doutorado na Unila, Foz do Iguaçu, Brasil. Bolsista pós-doc da CAPES.
[2] Professora Adjunta do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Unila, Foz do Iguaçu, Brasil. Doutora e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Inovação; Engajamento social; Impactos Científicos-Tecnológicos.
Palabras-clave: Políticas públicas; Innovación; Compromiso social; Impactos científico-tecnológicos.
Keywords: Public Policies; Innovation; Social Engagement; Scientific-Technological Impacts.

INTRODUÇÃO

A terceira missão da universidade se caracteriza pelas atividades relacionadas à pesquisa (transferência de tecnologia e inovação). Mas, o modelo educacional tradicional tem discutido como uma missão separada do ensino e das pesquisas, que dão suporte à inovação. Assim, conhecer em que medida o viés científico-tecnológico impacta no desenvolvimento regional é objetivo deste estudo. Para tanto, foi realizada uma adaptação da metodologia proposta por Curi Filho e Wood Jr (2021).

Os dados para construção dos indicadores foram coletados em documentos oficiais da IES analisada. A técnica utilizada foi o levantamento e análise das atividades relacionadas as inovações da universidade avaliada.

A análise apontou uma situação heterogênea, em que o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado a expansão dos investimentos em pesquisas e situações em que a forma de organização para atender às necessidades e oportunidades regionais são indiferentes às desigualdades territoriais.

METODOLOGIA

A instituição que é avaliada é a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila). Segundo Castilha (2017), a Unila começou a ser instituída em 2007, vindo a ser criada pela Lei nº 12.189/2010, tendo as suas atividades acadêmicas iniciando em 16 de agosto de 2010. As atividades administrativo-acadêmicas funcionaram, inicialmente, no Parque Tecnológico da Itaipu, localizado dentro do complexo da Usina Hidrelétrica de Itaipu.

Na atualidade, a Unila possui três unidades acadêmicas em três regiões próximas. Uma unidade da instituição é a mais antiga, mais no geral as unidades possuem menos de 20 anos de existência (Unila, 2023).

Assim, o quadro analítico que se propõe aqui parte de uma classificação da terceira missão relacionadas à pesquisa que dão suporte à inovação (Mora; Vieira; Detmer, 2012). Para tanto, realizou-se uma pesquisa quantitativa de caráter descritiva e explicativa, com análise de dados secundários.

O eixo das análises partiu de uma adaptação do modelo proposto por Curi Filho e Wood Jr (2021), o qual apresenta a ideia de outputs e inputs e destacam-se as três formas de impacto de uma universidade: o impacto socioeconômico, o impacto científico-tecnológico e o impacto na cultural e na imagem da região. Neste estudo, serão analisados os impactos científicos-tecnológicos, tendo em vista sua relação direta com a terceira missão da universidade.

Desta forma, em consonância com o modelo de Curi Filho e Wood Jr (2021), optou-se por selecionar apenas algumas variáveis para aplicação das estatísticas descritivas e análise. As variáveis escolhidas como input foram: despesas operacionais, por representar valores de inputs financeiros com servidores efetivos e temporários (professores e técnicos), custeio de contratação de terceirizados (técnicos, motoristas, segurança, limpeza e manutenção) e de despesa corrente equivalente ao tempo integral por aluno(a), os quais representam valores de inputs físicos.

As variáveis escolhidas como output foram: organização de centros interdisciplinares; quantidade de cursos de Graduação, cursos de Pós-Graduação, (Lato-Sensu/Especialização e Estrito-Sensu/mestrado e doutorado), perfil socioeconômico da comunidade acadêmica estudantil (origem, auxílio estudantil), formas de ingresso na instituição docentes e discentes envolvidos em projetos de extensão, produção de propriedade intelectual e ações de inovação, público externo envolvido, esta última que representa a dimensão do engajamento social.

As fontes de dados e informações foram coletadas e analisadas a partir das bases de dados oficiais da IES. Assim, considerou-se além dos desembolsos realizados com o pagamento de funcionários, assistência estudantil, entre outros, o volume das atividades de pesquisas e extensão (projetos e propriedades intelectuais) que sinalizam para a inovação da região.

TERCEIRA MISSÃO: REVISÃO DA LITERATURA E ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Não há uma única definição para o termo terceira missão. Na revisão da literatura de língua inglesa, por exemplo, foram encontrados termos que são utilizados como equivalentes ou derivações, sendo eles: *third stream* (terceiro fluxo), community/social engagement (engajamento comunitário/social), *third level activities* (atividades de terceiro nível), entre outros. Para Krčmářová (2011), essa diversidade conceitual para tratar do termo aponta para um conceito em processo de construção.

Nesse contexto, foram encontradas na literatura várias definições gerais do termo terceira missão. Conforme Krčmářová (2011), uma aproximação conceitual pode ser descrita como o engajamento em atividades não acadêmicas orientada pela prestação de serviços, com o objetivo de desenvolver simultaneamente tanto as IES quanto a sociedade.

No entanto, uma definição significativa refere-se ao aprofundamento das interações estabelecidas entre a universidade e a sociedade. Para Molas-Gallart *et al*., (2002, p. 3), "[...] as atividades associadas a terceira missão desempenhariam o papel de promover a geração, uso, aplicação e exploração de conhecimento da universidade fora dos seus domínios".

Pode-se considerar que a forma assumida pelas atividades de terceira missão é um meio para enfrentar as desigualdades em escala local, uma vez que está relacionada aos laços de benefícios mútuos entre os membros da universidade e o território de origem, dependendo dos componentes tecnológicos (explícitos) e organizacionais (tácitos) (Vila, 2018, p. 128).

Segundo a abordagem de Vila (2018, p. 111), o conhecimento explícito é gerado principalmente por meio de atividades de pesquisa e desenvolvimento, acumulando-se no território como capital físico adicionado. Já o conhecimento tácito é gerado individualmente através da educação formal e da interação com o trabalho nas empresas, assim como pela experiência de vida em geral.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Dados da Unila (2023b) mostraram que o perfil acadêmico da IES analisada, apresenta-se, organizada em centros interdisciplinares, vinculados a 4 Institutos. Estes, em 2022, já abrigavam 29 cursos de Graduação, 27 cursos de Pós-Graduação, sendo 15 cursos Lato-Sensu (Especialização), e 12 cursos Estrito-Sensu (11 mestrados e 01 doutorado).

O Instituto de Arte, Cultura e História (ILAACH) abrigou, um total de 1.025 estudantes de 27 nacionalidades, sendo que deste total, 22,4% recebem auxílio estudantil. O de Economia, Sociedade e Política (ILAESP) possui 1.182 alunos de trinta países diferentes e 25,7% deste total, recebem auxílio estudantil.

O Instituto das Ciências da Vida e da Natureza (ILACVN), participa com 1.319 discentes de 28 nacionalidades distintas, sendo que 30% deles, contam com assistência estudantil. Por fim, o de Tecnologia, Infraestrutura e Território (ILATIT), vinculou 1.036 alunos de 23 países diferentes e uma parcela de 26,2% contam com assistência estudantil.

No triênio 2020-2022, os investimentos realizados passaram a cifra de mais R$ 202 milhões. As principais fontes de recursos financeiros representaram, em média, mais de R$ 12.292.367 ao mês com salário de servidores e outros 5 milhões destinados ao custeio de contratação de terceirizados (motoristas, segurança, limpeza e manutenção). Esses investimentos permitiram a elevação da execução de despesa corrente equivalente ao tempo integral, ao patamar de mais de R$39 mil reais por aluno, ao mês em 2023, ante a R$ 27.000 em 2021 e 2022 (Unila

2023a).

Os dados apontaram ainda que a universidade produziu 02 propriedades intelectuais e organizou seis ações de inovação e empreendedorismo vinculados ao núcleo de inovação tecnológica (NIT) visando facilitar a interação entre a universidade e o setor produtivo. Este comportamento também foi observado quando se leva em conta o volume das ações de extensão. Em termos relativos, entre projetos, programa, cursos e eventos foram mais de 413 ações de extensão, os quais envolveram cerca de 1002 discentes e 439 servidores, atingido um público externo de mais de 65 mil pessoas. Destaque para áreas do conhecimento: ciências humanas, linguística, letras e artes e multidisciplinar.

Em linha com Nunes, Hoffam e Viana (2022), a análise preliminar dos dados apontou a existência de uma situação heterogênea, em que a contribuição da universidade no desenvolvimento regional tem se mostrado virtuosa e associado a expansão do ensino e dos investimentos em pesquisas realizados e situações em que as atividades relacionadas à terceira missão para atender às necessidades e oportunidades regionais são indiferentes às desigualdades territoriais.

Assim, pode-se dizer que atuação da universidade na dimensão científico-tecnológico, dado o volume das ações, ainda não é suficiente para produzir impactos diretos na inovação da região. Este é um desempenho que, dentro de certos limites da pesquisa, sinaliza para impactos indiretos no espaço de integração regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados iniciais desta pesquisa mostraram que as atividades relacionadas à terceira missão estão diretamente relacionadas com a expansão dos investimentos em pesquisas.

Assim, pode- se dizer que a atuação da universidade na dimensão científico-tecnológico, dado o volume das ações, ainda não é suficiente para produzir impactos diretos no desenvolvimento regional.

Mas certamente, pelos números mostrados indica um amadurecimento institucional, que dentro de certos limites da pesquisa, sinaliza para contribuição sistêmica no espaço de integração regional.

REFERÊNCIAS

CASTILHA, E. D., Unila: Estratégias de uma Universidade brasileira para contribuição com a integração Latino-Americana. **Ciências Sociais aplicadas em Revista**. v.17. n. 33, p. 192 a 201, 2º sem. 2017 – Cascavel/PR. Disponível em: https://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/18640. Acesso em: 24. jun. 2024.

CURI FILHO, W. R.; WOODR JR. T. Avaliação do impacto das universidades em suas comunidades. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 19, p. 496-509, 2021.

KRČMÁŘOVÁ, J. (2011). The third mission of higher education institutions: conceptual framework and application in the Czech Republic. **European Journal of Higher Education**, v. 1, n. 4, p. 315-331.

MORA, J. G.; VIEIRA, M. J.; DETMER, A. Good Pratices in Univesity-Enterprise Partnerships (Go-oduep). Valencia, ES: Gooduep, 2012.

MOLAS-GALLART, J. *et al*. **Measuring third stream activities**. Final Report to the Russell Group of Universities. Brighton: University of Sussex, 2002.

NUNES, A. A. M.; HOFF, D. N.; VIANA, J. G. A. Universidade e Desenvolvimento: o conhecimento como indutor de mudanças institucional na Região do Pampa. *In:* MACEDO, F. C.; MONTEIRO NETO, A.; NETO, D. J. V. (Orgs.). **Universidade e Território:** ensino superior e desenvolvimento regional no Brasil do século XXI**.** Brasília: Ipea, 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA (Unila). **Orçamento Público**. Foz do Iguaçu-PR. 2023a. Disponível em: https://portal.unila.edu.br/proplan/orcamento/normativas. Acesso em: 10 dez. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA (Unila). **Unila em destaque**: dados da atuação no território da integração (indicadores Unila 2023). Foz do Iguaçu-PR. 2023b, p.1. Disponível em: https://portal.unila.edu.br/secom/imprensa/unila-em-destaque. Acesso em: 10 maio 2024.

VILA, L. Abordagens micro e macro para o papel das universidades no desenvolvimento regional. *In*: SERRA, A.; ROLIM, C.; BASTOS, A. P. (Org.). **Universidades e desenvolvimento regional**: as bases para a inovação competitiva. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018. p. 83-122.

Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais.

PERSPECTIVAS ECONÔMICAS DA INTEGRAÇÃO E COMPETITIVIDADE NO CONTEXTO DO CORREDOR BIOCEÂNICO

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE INTEGRACIÓN Y COMPETITIVIDAD EN EL CONTEXTO DEL CORREDOR BIOCEÁNICO

ECONOMIC PERSPECTIVES OF INTEGRATION AND COMPETITIVENESS IN THE BIOCEANIC CORRIDOR CONTEXT

Paulo César da Silva Cruz Fialho[1], Eliana Lamberti[2], Alejandro Safarov[3]

[1] Advogado. Mestre em Desenvolvimento Regional e Sistemas Produtivos (PPGDRS).
[2] Economista. Doutora em Economia do Desenvolvimento. Docente e Pesquisadora da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS/PPGDRS).
[3] Licenciado em Relações Internacionais. Docente e Pesquisador da Universidad Catolica de Santiago del Estero (UCSE-Argentina).

Palavras-chave: Ambiente institucional. Sistemas produtivos regionais. Criação de mercados. Corredor Bioceânico.

Palabras clave: Entorno institucional. Sistemas de producción regionales. Creando mercados. Corredor Bioceánico.

Keywords: Institutional environment. Regional production systems. Creating markets. Bioceanic Corridor.

INTRODUÇÃO

A integração regional se refere a um processo multifacetado e em várias escalas. As dimensões políticas, sociais, culturais e jurídicas imprimem significativos desafios às possibilidades comerciais e econômicas. A trajetória dos esforços integracionistas, ilustrados pelo Mercosul, para a conformação de blocos econômicos regionais é fomentando e, também, condicionado pela especialização produtiva, complementaridade e concorrência das cadeias produtivas. Do ponto de vista do desenvolvimento (regional), o cardápio dos desafios é amplo e variado.

O Corredor Bioceânico, que atravessará o território de Mato Grosso do Sul, é uma iniciativa que, desde sua concepção, goza de apoio político e, alimenta expectativas tanto no setor privado quanto nas populações locais. Além disso, é um projeto de infraestrutura regional com respaldo de uma agenda diversa, que conta com cooperação e envolvimento nas esferas federal, estadual e municipal, além de agências reguladoras, empresas privadas e universidades.

Neste contexto, o presente trabalho objetiva analisar as perspectivas econômicas e comerciais dos territórios que serão conectados pelo Corredor Bioceânico. A estratégia metodológica é de

natureza qualitativa e pautou-se em atividades de pesquisa e observação no âmbito da mobilidade internacional. De modo específico, o exercício central correspondeu à observação (participante), que de acordo com Flick (2009, p. 207-208) se refere à estratégia de campo que combina análise de documentos, entrevistas e observação direta. A pesquisa de campo focou a coleta de narrativas e perspectivas dos atores identificados como centrais. Os documentos (que representam uma versão específica das realidades construídas), foram obtidos de fontes institucionais (oficiais e jornalísticos), especialmente aqueles que expressam informações e dados estatísticos que regem a narrativa, o planejamento e as ações dos atores econômicos e políticos.

DESENVOLVIMENTO

Méndez (2006) através da perspectiva da geografia econômica, destaca que é preciso compreender o conjunto de condicionantes naturais e ecológicos, sociais, tangíveis e intangíveis, do passado e do presente sobre a estrutura e dinâmica econômica dos territórios. Ao abordar as potencialidades e desafios da integração, Egler (2012, p. 20-21) aponta que: "*Ese fenómeno aproxima países vecinos a esas regiones del país, modificando el caracter de la frontera y contribuyendo para redefinir la red de ciudades en escala continental".* O pesquisador pontua alguns princípios que norteiam a dinâmica urbana e, portanto, a organização territorial: aglomeração, acessibilidade, interação espacial, hierarquia e competitividade. A aglomeração corresponde a sinergia que promove a concentração de pessoas, empresas e recursos em dados lugares. A acessibilidade se refere a um tipo de competência que estimula as atividades (produtivas e residenciais). A interação espacial coaduna com a demanda por mobilidade e conexões. De forma ampliada, a hierarquia configura o ordenamento das cidades a partir das leis de organização e suas articulações escalares (regional, nacional, supranacional e global). A competitividade é a base do dinamismo de uma cidade em relação as demais e explica as razões do crescimento urbano diferenciado.

O conjunto dos diferentes atores (sociais, políticos e econômicos) formam um tripé estratégico para o fomento de um ambiente institucional inclusivo (e não extrativista). Neste interim, recorre-se as contribuições de Mazucatto (2014) que absorveu a tarefa de desconstruir alguns mitos em torno do papel estatal e comprova o caráter estratégico e indutor do investimento público para a inovação e a criação de mercados e, especialmente, a partir do fomento à Economia do Conhecimento e Economia Verde. A economista usa como recurso teórico para tal empreitada, a aproximação entre a perspectiva keynesiana e a schumpeteriana: "A perspectiva não é macro nem micro, é mais intermediária, em que as empresas individuais são vistas como parte de uma rede mais ampla de organizações com as quais elas colaboram e competem". (p. 67). Com isto, propõe o olhar para os sistemas (regionais) de inovação que devem ter uma dinâmica pautada em relações simbióticas (e não parasitárias) a partir do capital cultural, geográfico e institucional que facilita as transações socioeconômicas. O Estado, neste contexto, não se limita à criação do conhecimento por meio de universidades e laboratórios; deve comandar o processo de fomento industrial por meio de estratégias de avanço tecnológico em áreas prioritárias. Os sistemas de inovação conformam uma rede de instituições e interações entre os setores públicos e privados que, entre outras coisas, difundem novas tecnologias.

A partir destes elementos teóricos, é possível analisar o atual contexto de fomento à integração, especialmente do ponto de vista da infraestrutura, impulsionada por motivos econômicos: a necessidade de reduzir o tempo, custo e a distância, com o acesso via Pacífico, até os principais consumidores de *commodities* do mundo e, também, aos centros de tecnologia da Ásia e da América do Norte, com a utilização de portos de Chile. Espera-se que sejam fomentadas diversas relações entre os Estados participantes (Brasil, Paraguai, Argentina e Chile), com destaque para a circulação de bens, serviços e pessoas, num trajeto que pretende diminuir em cerca de 15 (quinze) dias o tempo de transporte. O projeto é promover a conexão econômica e comercial do Brasil via Paraguai através da construção da chamada ponte Bioceânica (sobre o rio Paraguai) aos portos do Norte chileno.

Perspectivas Econômicas e potencialidades

Um dos maiores desafios é o de fomentar os sistemas produtivos regionais e, através disso, contribuir para o desenvolvimento regional através de arranjos produtivos locais (diversificação das cadeias e dos ecossistemas produtivos). Arranjos Produtivos Locais (APLs) têm como objetivo promover a dinâmica produtiva local, elevar a competitividade e a internacionalização dos mercados das empresas. Ademais, corresponde a uma aglomeração produtiva de caráter local, com a cooperação entre empresas e envolvimento de atores setoriais e regionais.

A porção territorial do Paraguai que será conectada diretamente é a chamada Região do Chaco (Departamentos de Alto Paraguay e Boquerón). A economia do Paraguai, tradicionalmente se sustentou na produção primária (agricultura e pecuária) e exportação de produtos como a soja, grãos e carne bovina. A produção e a exportação de energia elétrica cumprem uma função econômica importante. E ainda, dispõe do sistema tributário mais simples e competitivo da região, com impostos e demais custos baixos em relação aos vizinhos. No Chaco, região com solo fértil, mas com pouca água, destacam-se as colônias menonitas (Chortizer, Neuland e Fernhein), localizadas próximo das cidades de Loma Plata e Filadélfia (centro administrativo). Em geral, essas comunidades se dedicam à pecuária, tanto de corte quanto de leite, explorando a indústria frigorífica e a produção de lácteos (iogurtes, queijos, manteiga, etc.). Em menor escala, na região existe o plantio de soja, milho, trigo, erva mate, gergelim e amendoim, além da suinocultura. Normalmente, essa produção é comercializada em Mariscal Estigarribia, outra região que se destaca economicamente no contexto do Chaco. O Chaco exporta carne para quase 40 países graças ao trabalho de melhoramento genético e implementação de alta tecnologia nas criações de bovinos, caprinos e ovinos. Existe um grande potencial para ampliação da produção agrícola, especialmente para os grãos, além de um setor de destaque na indústria que consiste na produção de lácteos pelos menonitas. Considerando as exportações paraguaias, os grãos e a carne bovina correspondem a segunda e terceira posições no *ranking* de importância, só perdendo para a energia elétrica (excedentes de Itaipu e Yacyretá, que são obrigatoriamente exportados para Brasil e Argentina, respectivamente). Somados os departamentos, o setor de serviços corresponde por 35% do Produto Interno Bruto (PIB), com o agronegócio somando 22%, indústria 14% e comércio 13%. Essas regiões anseiam pelo nascimento de novas cadeias de valor no trecho "intracorredor" e ainda, que o Paraguai não seja apenas uma conexão da produção brasileira com o mercado da Ásia-Pacífico. Ademais, espera-se promover novos

cultivos e incentivar a pecuária, utilizando mais tecnologia, além de fomentar o intercâmbio cultural e turístico, conectando as regiões através de rodovia, ferrovia e hidrovia. Dessa forma, assim como a ponte, o intercâmbio turístico e cultural entre os países, regiões e territórios pelos quais passa o corredor é vital para o sucesso do projeto.

O território argentino está sendo conectado pelas Províncias de Jujuy e Salta**.** A pequena província argentina (Jujuy) atualmente é a responsável pela principal conexão rodoviária com o Chile no contexto do Corredor Bioceânico, o Paso de Jama. Importante destacar também que existe a ligação com a Bolívia através do Paso de Hito Cajón. Considerando a pequena extensão da província, é necessário dizer que sua posição geográfica é estratégica para operações logísticas, unindo aeroporto, ferrovia, zona franca e parque industrial na região formada por sua capital, San Salvador e as cidades vizinhas, Perico e Palpala. O setor de comércio e serviços é responsável por 76% do PIB, notadamente por influência do turismo. No agronegócio, destacam-se a produção de cana de açúcar, tabaco, frutas tropicais e feijão. Recentemente houve a descoberta de hidrocarbonetos (petróleo e gás natural) na região Norte, fronteira com a Bolívia, com exploração incipiente. A província é rica em minerais, com grandes reservas de salitre, cobre, chumbo, potássio, ouro e prata. Ademais, Jujuy vive um momento voltada para a sustentabilidade energética apostando na extração de lítio e em plantas solares. Jujuy está localizada em um trecho dos Andes conhecido como o "triângulo do lítio", que abrange a área de tríplice fronteira entre Argentina, Bolívia e Chile, e que detém as maiores reservas de lítio do mundo, mineral, estratégico para a transição energética. Esse metal é utilizado para fabricar baterias recarregáveis, especialmente demandadas à medida que os carros elétricos estão se tornando cada vez mais populares. Dado o caráter transfronteiriço e a crescente procura do mercado é importante que a gestão desse recurso natural seja efetuada em conjunto, envolvendo o Estado e a iniciativa privada, visando diversas escalas de governança no processo, como estratégia de desenvolvimento sustentável das regiões produtoras. De acordo com os encontros com representantes da academia, poder público e setor privado realizadas no período de mobilidade internacional, a sociedade jujeña espera diversificar a produção e aumentar as exportações. Os principais parceiros comerciais são a China (tabaco) e o Japão (minérios). Ademais, o Paso de Jama é a principal porta internacional para o ingresso de pessoas e mercadorias. Entretanto, são necessárias melhorias para o trânsito intenso que é projetado assim que a ponte em Porto Murtinho for inaugurada. Outra questão importante é que em um curto espaço relevo, clima, vegetação e atividades econômicas se modificam drasticamente. Considerando vales, montanha e desertos, existe uma variedade enorme de produtos, por exemplo frutas de clima frio, vinhos, castanhas, azeites e frutas secas.

Salta é um significativo polo econômico-financeiro do Norte argentino, ponto de partida para vários destinos turísticos e produtor de cana de açúcar, tabaco, legumes, cereais e oleaginosas. É também produtora de minerais como ouro, cobre e chumbo, e investe na exploração de recursos energéticos (lítio, gás natural e petróleo). Essa diversificação produtiva, atualmente rende muitas divisas para a região, atrai investimentos e forma um terreno fértil para o empreendedorismo, criando várias oportunidades de emprego e renda, descolando a província da realidade econômica da Argentina. O setor de comércio e serviços corresponde a 70% dos negócios, impulsionado pelo turismo. O agronegócio configura 18%, especialmente soja, feijão e milho. Já a indústria simboliza apenas 12% do PIB, com destaque para a produção de ferro e cimento. Nesse contexto, existe um pequeno polo industrial e logístico entre Salta (capital) e Guemes, com grande tráfego de caminhões. A província possui boa infraestrutura para

transportes e suas rodovias são servidas por balanças, fiscalização, postos de controle e estações de serviço. Com o aumento projetado na circulação de turistas, mercadorias e veículos existe um temor com o crescimento do tráfego e possíveis acidentes, especialmente em grandes altitudes. Dessa forma, é preciso melhorar a conectividade em rodovias e ferrovia, por exemplo o Paso de Sico, ligado diretamente ao porto de Antofagasta (Chile) - criando rotas internacionais, para um trânsito melhor, mais rápido e com facilitação de trâmites.

A porção chilena, através de Tarapacá e Antofagasta**,** apresenta clima desértico, extremamente árido e com vegetação precária. Tarapacá vive da exploração dos recursos naturais (mineração e pesca industrial). Iquique, sua capital, destaca-se pela intensa atividade portuária, por possuir a maior e mais importante zona franca da América do Sul e, ainda, ser a porta de entrada para o turismo na região. Apresenta um crescimento estável desde 2013, apostando nos setores de indústria, transporte, telecomunicações e serviços para se desenvolver. O transporte é muito importante para essa região, pois a localização no litoral consiste em conectividade marítima e acesso as possibilidades do mercado Ásia-Pacífico. Nesse sentido é importante destacar que corta o território de Tarapacá a rodovia Pan-americana, uma rodovia com boa estrutura e sinalização de qualidade, garantindo acesso direto à Bolívia e Peru, e a partir do Corredor Rodoviário Bioceânico, uma conexão indireta com Argentina, Paraguai e Brasil. A exploração dos minerais inclui variadas etapas com importantes investimentos estrangeiros num constante processo de inovação tecnológica. O litoral é vocacionado para o turismo de sol e praia, praticam-se atividades de aventura e esportes radicais, enquanto no deserto existem paisagens e culturas andinas, indígenas e pré-colombianas. Falando de logística internacional, o Porto de Iquique é uma ótima plataforma na costa Norte do Chile, em frente ao Pacífico. Essa localização privilegiada converteu-se em acesso estratégico da América do Sul aos mercados internacionais.

Iquique, capital de Tarapacá, é o lugar onde o deserto se encontra com o Oceano Pacífico, oferecendo infraestrutura de primeiro nível para o empreendedor por ser um centro comercial e financeiro, com inúmeras oportunidades de investimento e comércio internacional. A Zona Franca (ZOFRI) constitui um lugar ideal para o comércio e serviços, oferecendo ao empresário oportunidades variadas de negócio. A ZOFRI oferece impostos e demais tarifas módicas para os bens de comércio e serviços, constituindo um ótimo destino para o turismo de compras. Para o contexto internacional, essa região é interessante porque possui pessoas do mundo todo, com destaque para asiáticos (chineses e indianos), além de muçulmanos que trabalham com comércio. Considerando as exportações, os principais produtos são o cobre e o ferro e os maiores parceiros comerciais são China, Malásia e EUA. As importações são diversificadas e em sua maioria (automóveis, plásticos, eletrônicos, maquinário) são destinadas para revenda.

CONCLUSÃO

A proposta do Corredor Bioceânico é interligar os países membros do Mercado Comum do Sul (Brasil, Paraguai e Argentina) ao Pacífico (Chile e/ou Peru), através da revitalização, ampliação e/ou construção de rodovias e ferrovias. Tem por fundamento possibilitar maior competitividade econômica aos envolvidos, além de acelerar o processo de transposição das barreiras físicas que eventualmente isolem as nações pertencentes à iniciativa.

Para a Rota ser atrativa é necessário melhorar a estrutura (física e institucional) e estabelecer políticas que garantam a segurança (inclusive jurídica e ambiental) de todos os envolvidos. As potencialidades turísticas existentes são consideráveis. Ao longo de todo o trecho são observados recursos e atrativos, principalmente nos segmentos do ecoturismo, cultura e gastronomia.

Tendo em vista a disponibilidade de recursos naturais e a especialização produtiva de cada território, a geopolítica regional, portanto, é o vetor que deve reger a governança do Corredor Bioceânico para fins de criação de mercados, promoção de sistemas produtivos inovadores e mercados competitivos pautados na sustentabilidade.

REFERENCIAS

EGLER, C. **Red urbana en América del Sur: aportes preliminares**. IN: OLIVEIRA, T.C.M. TRINCHERO, H.H. (Comp.). Los Lenguages del territorio platino. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofia y Letras de la Universidad de Buenos Aires y Editora da UFGD, 2012.

FICHA DE PERFIL ECONÔMICO (ARGENTINA, CHILE E PARAGUAI). Disponível em: https://corredorbioceanico.org/. Acesso em: 2021.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3ª edição. Tradução Joice Elias Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado.** São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MÉNDEZ, R. **Geografía económica: la lógica espacial del capitalismo global**. Barcelona: Editorial Ariel, 2006.

Sessão Temática ST4: Inovação, Tecnologias e Capacidades Organizacionais e Territoriais

PRÁTICAS DE GESTÃO DO CONHECIMENTO E A CAPACIDADE ABSORTIVA DE PROFISSIONAIS DE SAÚDE DE UMA ORGANIZAÇÃO HOSPITALAR: EXPERIÊNCIAS E DESAFIOS

PRÁCTICAS DE GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y CAPACIDAD DE ABSORCIÓN DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD EN UNA ORGANIZACIÓN HOSPITALARIA: EXPERIENCIAS Y DESAFÍOS

KNOWLEDGE MANAGEMENT PRACTICES AND THE ABSORPTIVE CAPACITY OF HEALTHCARE PROFESSIONALS IN A HOSPITAL ORGANIZATION: EXPERIENCES AND CHALLENGES

Cledir Tania França Garcia[1], Diogo Jardel Cigana[2], Renata Copetti Casarin [3], Yohanna Hannah Donato[4], Jorge Oneide Sausen [5], Argemiro Luís Brum [6]

[1] Enfermeira, Supervisora da Educação Corporativa do Hospital de Clínicas Ijuí/RS, Bacharel em Administração, Mestre em Educação, Especialista em Docência Universitária, Gerência dos Serviços de Enfermagem, Qualidade e Segurança do Paciente, Administração Hospitalar, Auditoria em Saúde, MBA em Gestão de Pessoas, Doutoranda em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da UNIJUI, Bolsista Prosuc/Capes.
[2] Enfermeiro, Diretor Assistencial do Hospital de Clínicas Ijuí/RS, Especialista em Terapia Intensiva, Urgência, Emergência e Trauma, Formação Pedagógica e Gestão em Saúde
[3] Enfermeira, Coordenadora do Escritório de Qualidade do Hospital de Clínicas Ijuí/RS, Especialista em Terapia Intensiva Neonatal, Pediátrica e Adulto, MBA Executivo em Gestão da Qualidade em Saúde e Acreditação Hospitalar
[4] Enfermeira, Qualidade e Segurança do Paciente do Hospital de Clínicas Ijuí/RS, Mestre em Atenção Integral à Saúde, Especialista em Urgência e Emergência e em Docência em Ciências da Saúde
[5] Professor Titular do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da UNIJUI, Bacharel em Administração, Mestre em Administração, Doutor em Engenharia da Produção, Pós-Doutor em Administração
[6] Professor Titular do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Desenvolvimento Regional (PPGDR) da UNIJUI, Bacharel em Administração, Mestre em Economia Agrícola, Doutor em Economia Internacional pela EHESS de Paris (França)

Palavras-chave: Capacidade Absortiva, Gestão do Conhecimento. Organização Hospitalar.

Palabras clave: Capacidad de Absorción, Gestión del Conocimiento. Organización Hospitalaria.

Keywords: Absorptive Capacity, Knowledge Management. Hospital Organization.

INTRODUÇÃO

A Gestão do Conhecimento é perceptível no cenário das organizações hospitalares como uma metodologia capaz de aprimorar a gestão, dando ênfase à informação e ao conhecimento produzidos pelas diversas instâncias como subsídios estratégicos às tomadas de decisão (Pereira, 2021).

O hospital é uma organização completa e complexa, incorpora o avanço constante dos conhecimentos, de aptidões, da tecnologia médica e dos aspectos finais desta tecnologia representados pelas instalações e equipamentos, empregando grande número de profissionais e oferecendo serviços com alto grau de especialização. No hospital há uma grande divisão de trabalho exigindo habilidades técnicas diversificadas. Diante da decorrência destes fatos, o hospital tem grande necessidade de coordenação de suas atividades e os sistemas de saúde estão em constante evolução (Parente; Parente, 2019).

O Hospital de Clínicas Ijuí, no ano de 2023, implantou a gestão do conhecimento por meio da Educação Corporativa voltada às áreas assistenciais, na modalidade ensino em serviço, com o intuito de aprimorar as competências para o desenvolvimento profissional, o qual constitui-se como uma estratégia gerencial para o desenvolvimento de pessoas no âmbito hospitalar.

A educação corporativa é uma estratégia para a gestão do conhecimento voltada para a gestão de pessoas de uma empresa, em que habilidades devem ser desenvolvidas em favor do contexto organizacional. No cenário atual há mudanças constantes nas organizações, na gestão de Recursos Humanos, principalmente no segmento de Treinamento e Desenvolvimento (T&D), pois as organizações estão diante de diferentes métodos de Gestão do Conhecimento (GC) cada vez mais inovadores (Almeida, 2020).

A capacidade de absorção do conhecimento é dividida em dois grupos: capacidade de absorção potencial (Pacap), ou seja, o conhecimento externo que a empresa pode absorver e inclui a capacidade de aquisição e assimilação e a capacidade de absorção realizada (Racap), isto é, o conhecimento externo que a organização efetivamente explorou, e inclui as dimensões de capacidade de transformação e aplicação (Zahra; George, 2002).

Neste contexto a Instituição de Saúde supracitada implantou a avaliação da capacidade de absorção potencial do conhecimento no ano de 2024, por meio de avaliação dos profissionais de saúde imediatamente após os treinamentos para verificar a capacidade de aquisição e assimilação do conteúdo ministrado.

O trabalho tem como objetivo descrever os treinamentos desenvolvidos pela Educação Corporativa do Hospital de Clínicas Ijuí e a capacidade de absorção do conhecimento de profissionais de saúde após a participação dos treinamentos.

METODOLOGIA

Trata-se de um estudo descritivo, na modalidade de relato de experiência acerca dos treinamentos promovidos pela Educação Corporativa no período de abril a agosto de 2024, para as áreas assistenciais e a capacidade absortiva do conhecimento após os treinamentos, contemplando os profissionais de biomedicina, enfermagem, farmácia, nutrição, radiologia, psicologia e serviço social, do Hospital de Clínicas Ijuí, o qual caracteriza-se como filantrópico, de porte IV, situado na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Educação Corporativa do Hospital de Clínicas Ijuí é responsável pelo planejamento e organização dos treinamentos obrigatórios gerais das áreas assistenciais, os quais são preconizados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) para habilitação de serviços de saúde e renovação de alvará de funcionamento.

A divulgação dos treinamentos é realizada pela Educação Corporativa, por meio dos grupos de WhatsApp das Unidades Assistenciais, com inscrições prévias através pelo Google Formulários. É realizado em torno de um à dois treinamentos mensais na modalidade ensino em serviço, sendo ofertado três horários, um por turno, manhã, tarde e noite, no qual o colaborador participa com o ponto registrado e depois as horas positivas geradas pela participação do treinamento são compensadas por meio do controle do banco de horas.

Avaliar a capacidade de absorção do conhecimento de profissionais de saúde de uma organização constitui-se em um indicador de qualidade da gestão do conhecimento para avaliar a eficácia e a eficiência dos treinamentos ofertados.

Diante deste enfoque a Educação Corporativa iniciou a partir do mês de abril de 2024 a aplicação da avaliação de aprendizagem após a participação do treinamento, por meio de um questionário com questões objetivas relacionadas ao conteúdo ministrado no treinamento, o qual é disponibilizado por um QR Code na tela de apresentação da sala de treinamento ao final do mesmo, e nas portas do local onde é realizado o treinamento.

Dentre os treinamentos desenvolvidas no período abril a agosto de 2024, destacam-se os seguintes temas: Protocolos de Segurança do Paciente, Atendimento em Parada Cardiorrespiratória, Ferramenta da Qualidade 5 S e Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde.

No mês de abril de 2024, alusivo à Campanha Nacional de Segurança do Paciente, foi ministrado o treinamento sobre o tema Abril pela Segurança do Paciente: A Comunicação como Pilar para as Metas de Segurança do Paciente, com 259 participantes, representando 43% dos profissionais ativos, tendo um índice de capacidade de absorção do conhecimento de 89%.

No mês de maio de 2024 foi realizado o treinamento sobre as Notificações intitulado “Quem Notifica, Modifica: Ação do Núcleo de Segurança do Paciente voltada ao Novo Formato das Notificações” para 252 profissionais, representando 42% dos profissionais ativos, o qual teve um índice de capacidade de absorção do conhecimento de 88%.

No mês de junho de 2024 foi realizado o treinamento sobre Atendimento em Parada Cardiorrespiratória no Paciente Adulto com a participação de 277 profissionais, representando 46% dos profissionais ativos, com um índice de capacidade de absorção do conhecimento de 93%.

No mês de julho de 2024 foi ministrado o treinamento sobre a Ferramenta de Qualidade 5S, com a participação de 448 profissionais de saúde, representando 74% dos profissionais ativos, com um índice de capacidade de absorção do conhecimento de 81%.

No mês de agosto de 2024, foi realizado o treinamento a todos os profissionais das áreas assistenciais sobre o Gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde, com a participação de 200 colaboradores, representando 42% dos ativos, com um índice de capacidade de absorção do conhecimento de 95 %.

A média de profissionais do público-alvo treinados da área assistencial, no período de abril a agosto de 2024, foi de 49%. Este indicador é obtido a partir da fórmula que tem como numerador o número de funcionários que receberam os treinamentos, obrigatórios ou recomendados, dividido pelo número dos treinamentos, obrigatórios ou recomendados, promovidos pela Educação Corporativa e o número de funcionários que deveriam receber os treinamentos, obrigatórios ou recomendados, vezes 100.

Para fins de Contratualização dos Hospitais Filantrópicos, preconizada pelo Ministério da Saúde a meta almejada é de maior ou igual a 5% e a meta aceitável é de maior ou igual a 6%. A Instituição em saúde em estudo está acima da meta, com 49% de percentual do público-alvo treinados da área assistencial, incluindo profissionais das áreas de biomedicina, enfermagem, farmácia, fisioterapia, nutrição, radiologia, psicologia e serviço social, que são os profissionais que realizam atendimento direto aos pacientes.

A média da capacidade de absorção do conhecimento de profissionais do público-alvo treinados da área assistencial, no período de abril a agosto de 2024, foi de 89 %. Este indicador é obtido a partir da aplicação dos questionários com questões relacionadas ao conteúdo do treinamento e o número de acertos de cada participante, obtendo-se a média do número de acertos do total de participantes do treinamento.

Como indicador de qualidade da gestão do conhecimento da organização em estudo, foi pactuada o índice ideal de 80% de capacidade de absorção do conhecimento para os profissionais de saúde. A média deste índice no período em estudo foi de 89%, ou seja, 9% a mais do que o esperado, o que nos remete que a qualidade dos treinamentos e dos conteúdos ministrados proporcionam a capacidade de absorção potencial (Pacap), ou seja, o conhecimento externo que a empresa pode absorver e inclui a capacidade de aquisição e assimilação (Zahra; George, 2002).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As práticas de gestão do conhecimento da organização hospitalar em estudo estão definidas e organizadas para atender as necessidades de treinamento dos profissionais de saúde, incluindo na organização o uso de ferramentas tecnológicas disponíveis de forma gratuita para o controle de inscrição e de avaliação da capacidade de absorção do conhecimento dos participantes.

A capacidade de absorção do conhecimento dos profissionais participantes dos treinamentos supera a expectativa da organização, o que nos remeta que a qualidade dos treinamentos e a metodologia utilizada são facilitadores para a assimilação do conhecimento e memorização do conteúdo aprendido durante o treinamento.

Constitui-se como desafios a adesão da participação nos treinamentos, a qual é de 49%, ou seja, não é atingido a totalidade dos profissionais do público-alvo, que teriam que participar, mesmo tendo a oferta de três turnos e na modalidade de ponto registrado. Faz-se necessário repensar a modalidade de treinamentos no formato presencial, podendo ser incluído qualificações na modalidade híbrida, ou seja, presencial e online.

Para o próximo ano a organização hospitalar por meio da Educação Corporativa pretende realizar a avaliação da capacidade de absorção realizada (Racap), através do conhecimento externo que a organização efetivamente explorou, incluindo as dimensões de capacidade de transformação e aplicação.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L.R.N. A educação corporativa e a gestão de pessoas e do conhecimento. **Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza-CE**. v.1, ed. 193, p.1-15, 2020.

PARENTE, Z.S.; PARENTE, D.S. Os desafios da gestão hospitalar. **Multi Debates**, v.3, n.3, p.78-85, 2019.

PEREIRA, R. Gestão do conhecimento aliada ao crescimento organizacional: perspectivas à prática hospitalar. **AtoZ**: novas práticas em informação e conhecimento, v.10, n.1, p.103-112, jan./abr. 2021.

ZAHRA, S. A.; GEORGE, G. Absorptive Capacity: a Review, Reconceptualization, and Extension. **Academy of Management review**, 17, p. 185-203, 2002.

PROGRAMA STARTUP LAB - NOROESTE E MISSÕES: contribuições para a inovação, o empreendedorismo e o desenvolvimento

PROGRAMA STARTUP LAB - NOROESTE Y MISIONES: aportes a la innovación, el emprendimiento y el desarrollo

STARTUP LAB PROGRAM - NORTHWEST AND MISSIONS: contributions to innovation, entrepreneurship and development

Juliana da Fonseca Capssa Lima Sausen[1], Maria Odete Garcia dos Santos Palharini[2]

[1] Gestora de Inovação e Tecnologia do Programa Startup Lab/região Noroeste e Missões na Criatec (Bolsista Fapergs). Doutora em Desenvolvimento Regional pelo Programa de Mestrado e Doutorado em Desenvolvimento Regional da Unijuí.
[2] Coordenadora da Incubadora de Empresas de Inovação Tecnológica Criatec e do Programa Startup Lab/região Noroeste e Missões.

Palavras-chave: Inovação aberta. Empreendedorismo. Desenvolvimento regional.

Palabras clave: Innovación abierta. Emprendimiento. Desarrollo regional.

Keywords: Open innovation. Entrepreneurship. Regional development.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os conhecimentos necessários para as inovações empresariais se tornaram mais complexos, fazendo com que as empresas procurassem, de forma significativa, fontes externas de conhecimento. Essas fontes capacitam, reforçam e complementam as estruturas internas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) das organizações, amparando o processo de geração e difusão de inovações tecnológicas (Garcia *et al*., 2018).

Estudos científicos têm demonstrado a significativa relação entre inovação e empreendedorismo com o desenvolvimento socioeconômico (Fang; Chiu, 2017). Assim sendo, os empreendedores desempenham um papel central no desenvolvimento territorial (Riswanto, 2016), ao mesmo tempo em que os modelos de desenvolvimento devem promover tanto o empreendedorismo como as atividades inovadoras (Xiao, 2008).

Sob uma perspectiva mais ampla (Siffert; Guimarães, 2020), é possível entender a qualidade da atividade empreendedora, ao passo que a promoção da criatividade e inovação, a difusão da tecnologia, a geração de conhecimento, a criação de valor agregado e a disseminação de uma cultura empreendedora local, ampliam os efeitos dessa atividade.

O crescimento e o desenvolvimento econômico estão atrelados à reunião e à absorção de pessoas produtivas e talentosas em regiões inovadoras calcadas no conhecimento. Logo, as instituições de ensino e as empresas, com a infraestrutura tecnológica, proporcionam um ecossistema de inovação, onde o poder público fornece acesso à apoio financeiro e um

sistema regulatório para a inovação, e a sociedade civil gera demanda de bens e serviços inovadores, promovendo a inovação de várias formas (Iqbal; Kousar; Hameed, 2018).

É a chamada inovação aberta. Nesse sentido, Tatum e Russo (2020) descrevem que a combinação de ideias internas e externas e seus caminhos fazem com que o mercado obtenha avanços em tecnologias e processos, e isso se torna importante para estruturação de colaborações para pessoas e entidades em países emergentes ou desenvolvidos. Dessa forma, as colaborações em inovação aberta podem ser projetadas para suscitar a cocriação entre parceiros em ambientes consistentes, gerando maior valor e impacto para cada parceiro.

Na inovação aberta, a colaboração entre os atores é fundamental para a comercialização do conhecimento científico, gerado pelas instituições de ensino (Boehm; Hogan, 2013). A interação irá ocorrer se existir boa comunicação, retenção, satisfação e lealdade. Assim, são produzidos benefícios recíprocos e a colaboração se repete, proporcionando interação e comercialização. Quanto ao empreendedorismo inovador, são evidenciados novos indicadores, atores e formas de atuação dos mecanismos que promovem o surgimento de *startups*, assim como de empresas inovadoras (Carvalho; Araújo; Pece, 2018).

Em meio a esse cenário e em prol da inovação, do empreendedorismo e do desenvolvimento, destaca-se a relevância de estratégias e ações desenvolvidas e implementadas em colaboração, cooperação e cocriação entre os diversos agentes e ambientes de inovação locais e regionais, e que constituem atores da Quádrupla Hélice - empresas, instituições de ensino, governo e sociedade civil. Nesse cenário, a atuação de programas locais e estatais de incentivo à inovação tem sido fundamental. Um desses programas é o Programa Startup Lab - uma iniciativa do Governo do estado do Rio Grande do Sul, que tem por finalidade promover a inovação aberta, gerando conexões entre empresas, *startups* e pesquisadores, para fins de contribuir com o desenvolvimento socioeconômico regional e do estado como um todo.

Por fim, com base no investimento acentuado em inovação e tecnologia por parte dos atores que compõem os ecossistemas de inovação local e regional, na relevância da inovação aberta em prol do desenvolvimento tecnológico e socioeconômico das regiões e dos territórios, e na atuação cada vez mais presente da região Noroeste e Missões do estado do Rio Grande do Sul, este relato de experiência objetiva apresentar e descrever o Programa Startup Lab, incluindo sua contextualização, metodologia, etapas de aplicação, com foco no primeiro ciclo da fase II do Programa, na região Noroeste e Missões do Rio Grande do Sul.

METODOLOGIA

Este relato de experiência classifica-se como social e qualitativo. Social, pois tem como campo de investigação a realidade social e aspectos relativos ao ser em seus múltiplos relacionamentos com outros seres e instituições sociais; e qualitativo, uma vez que buscou aprofundar-se no mundo dos significados (Gil, 2021). Referente aos objetivos, é descritiva, pois propõe descrever as características e relações do fenômeno em questão (Gil, 2021).

O relato reporta-se, também, a um estudo de caso. Esse método de investigação consiste em uma estratégia de investigação em que o pesquisador explora profundamente um programa, evento, atividade, processo ou um ou mais indivíduos (Yin, 2015). Considerando a

importância da inovação aberta para o empreendedorismo e o desenvolvimento, e a relevância do Programa Startup Lab para o desenvolvimento das empresas, reconhecimento de *startups* e pesquisadores, e para o desenvolvimento socioeconômico de diversas regiões do estado do Rio Grande do Sul, incluindo a região Noroeste e Missões; cabe destacar o Ciclo 1 do Programa Startup Lab - região Noroeste e Missões como objeto deste relato de experiência.

Além da pesquisa bibliográfica, realizada em trabalhos acadêmico-científicos e artigos de fontes nacionais e internacionais acerca das temáticas abordadas, e de pesquisa documental em relatórios do Programa Startup Lab; foram utilizados também os dados e resultados obtidos nesse primeiro ciclo de atuação do programa na região Noroeste e Missões.

PROGRAMA STARTUP LAB: contextualização e aplicabilidade

O Startup Lab é um programa de Estado que apresenta um plano de retomada econômica colocando a inovação no centro da estratégia de desenvolvimento local. O programa visa a fortalecer o ecossistema empreendedor gaúcho, com foco na inovação aberta e intensiva em conhecimento, promovendo a conexão entre empresas e *startups* e pesquisadores do Rio Grande do Sul. A partir dessa aproximação e da geração de novos negócios, é possível fomentar o crescimento econômico e a geração de emprego e renda.

O programa, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - Fapergs, e cuja coordenação ocorre sob a supervisão da Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia (Sict), foi formalizado em setembro de 2020, a partir da publicação do decreto nº 55.475. A partir desse contexto, seu objetivo principal é facilitar e proporcionar as conexões entre as demandas de empresas regionais, com soluções inovadoras que possam vir de *startups* e de pesquisadores de todo o estado do Rio Grande do Sul.

O Programa Startup Lab atua em sete regiões do Rio Grande do Sul: Serra e Hortênsias, Metropolitana e Litoral Norte, Sul, Produção e Norte, dos Vales, Noroeste e Missões, Central, e Fronteira Oeste e Campanha. Na região Noroeste e Missões, foco desse relato, o programa está em sua 2ª fase de implementação, mediante o projeto intitulado "Ecossistema Corporativo de Inovação Aberta Região Noroeste e Missões Fase II", tendo a Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - Unijuí como instituição proponente. Seu objetivo consiste em potencializar a constituição do ecossistema corporativo de inovação aberta iniciado na fase I, buscando atingir um novo patamar de maturidade.

O Programa ainda apresenta como parceiros e agentes: Criatec (incubadora da Unijuí, em Ijuí/RS e Santa Rosa/RS), Impulsa Ijuí (ecossistema de inovação de Ijuí), *Citi Hub* (*hub* de inovação de Ijuí), Instituto Agregar (*hub* de inovação de Panambi/RS); Miralabs (pré-aceleradora de startups de Horizontina/RS), *Mindset Coworking* (espaço de empreendedorismo e inovação de Santo Ângelo/RS), bem como o Sebrae e as associações comerciais dos municípios contemplados pela região, e os agentes do programa Inova (programa guarda-chuva do Startup Lab, também promovido pelo Governo do Estado).

Para que as estratégias e ações se concretizem, o programa utiliza o método Startup Lab + Hélice, do Instituto Hélice, parque tecnológico do município de Caxias do Sul/RS. Esse

método considera que as estratégias e ações do programa devem ser desenvolvidas por ciclos, cada um deles com cinco etapas - ativação, adesão, aproximação, ação e avaliação (Figura 1).

Figura 1 - Metodologia do Programa Startup Lab



Fonte: SICT-RS (2024).

Portanto, a etapa de ativação corresponde à divulgação e sensibilização do programa junto aos mais diversos canais de comunicação, eventos e agentes locais e regionais de fomento à inovação. A etapa de adesão refere-se à inscrição efetiva das empresas demandantes junto ao programa, seguida do mapeamento de demandas dessas empresas quanto a questões de inovação, à conversão dessas demandas em desafios posteriormente divulgados nos canais de comunicação e, finalmente, às inscrições e mapeamento das *startups* e pesquisadores de todo o Rio Grande do Sul para atendimento dos desafios propostos até a etapa de aproximação.

A etapa de aproximação busca atender efetivamente ao objetivo central do programa, por meio das rodadas de conexões e negócios realizadas entre as empresas, *startups* e pesquisadores, em que os solucionadores irão, de fato, apresentar suas propostas de inovação para os desafios divulgados. Na sequência, ocorre a etapa de ação, com a possibilidade dessas apresentações evoluírem para Provas de Conceito - POCs. Destaca-se que o programa não atua diretamente nas negociações, embora realize o acompanhamento de todas as etapas, inclusive após finalizado o ciclo. Por fim, tem-se a etapa de avaliação, em que são quantificados, via relatório, todos os dados e resultados do ciclo.

CICLO 1 DO PROGRAMA STARTUP LAB - REGIÃO NOROESTE E MISSÕES

Na região Noroeste e Missões, o Programa Startup Lab teve seu primeiro ciclo rodado durante todo o primeiro semestre do ano de 2024. Referente à etapa de ativação, houve uma intensa e ampla divulgação, realizada em rádios e jornais locais, bem como em grupos diversos de *WhatsApp,* além de divulgação nos principais canais eletrônicos e redes sociais dos parceiros

e agentes do Programa pela região Noroeste e Missões, e da participação em encontros e eventos de empreendedorismo e inovação, nos níveis local, regional e estadual.

Quanto à etapa de adesão do programa, esse primeiro ciclo do Startup Lab teve um total de 11 empresas que se inscreveram gratuitamente e virtualmente por formulário, e que efetivamente participaram, na sequência, das rodadas de negócios e conexões. Foram elas: Bruning Tecnometal, Dubai Alimentos, Pondus, Faxinou, Fockink, Grupo Fricke, Hidroenergia, Novatech Agro, Rad + Radiologia, SAUR e Vitória Agência. Além disso, 24 desafios de inovação aberta foram lançados nas mais diversas áreas, dentre elas: Comercial, Marketing, Recursos Humanos, Produção, Logística, Tecnologia e Sustentabilidade.

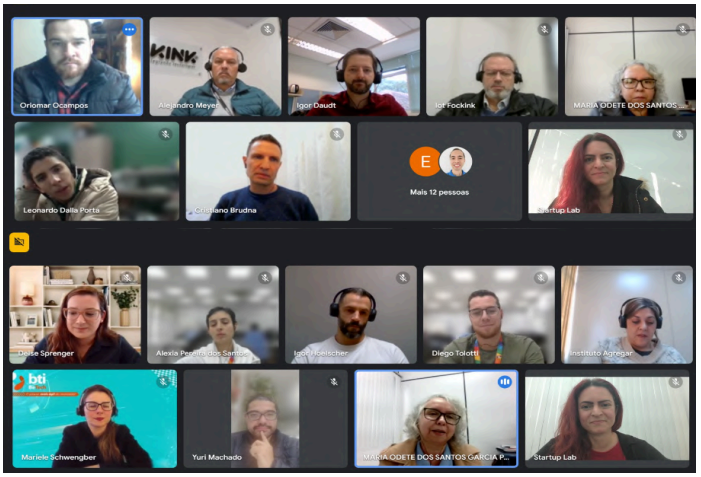
Na sequência, foi realizado um *Workshop* presencial sobre inovação aberta e mapeamento de desafios aos gestores das empresas participantes. Na sequência, os desafios resultantes das demandas de inovação, foram divulgados nos canais de comunicação dos parceiros do Programa e para todo o Rio Grande do Sul, juntamente com as inscrições para os solucionadores interessados em apresentar propostas a esses desafios. Finalizadas as inscrições e realizados mapeamentos de algumas *startups* e pesquisadores, foi o momento de estabelecer os contatos com todos os envolvidos para agendamento das rodadas de conexões.

Referente à etapa de aproximação, durante todo o mês de julho de 2024, foram realizadas as rodadas de conexões e negócios do primeiro ciclo do Programa Startup Lab - região Noroeste e Missões. As rodadas, ocorreram de modo *online*, sob condução da Gestora de Inovação e Tecnologia do Startup Lab pela região, e tiveram como finalidade conectar efetivamente as demandas de empresas locais inscritas no programa, com soluções inovadoras apresentadas por *startups* de diversos municípios do estado do Rio Grande do Sul.

Segundo a coordenadora do Programa pela região, a realização destes encontros é fundamental. “As rodadas de aproximação do programa são essenciais para conectar demandas com soluções. Além disso, é uma oportunidade valiosa para as startups acessarem possíveis parceiros para desenvolvimento, validação e possíveis parcerias. O objetivo do projeto Ecossistema Corporativo de Inovação Aberta é justamente esse:aproximar e conectar”.

Foram um total de 20 rodadas de conexões realizadas (Figura 2). Essas rodadas ocorreram em dois momentos. Um primeiro momento, em que os gestores puderam clarificar para as *startups* e pesquisadores suas reais demandas e desafios lançados. E em um segundo momento, com a apresentação efetiva das *startups* e pesquisadores às empresas participantes.

Figura 2 - Rodadas de negócios e conexões do Ciclo 1



Fonte: Startup Lab (2024).

Nesses encontros, 15 solucionadores, entre pesquisadores e *startups*, apresentaram suas propostas às empresas demandantes, sendo eles: Agro Instrumentos, Bertic, BTI Estratégica, Demander, Doled, Lavoro Design Integrado, Lef Digital, Locomotiva de Ideias, Metamorfose, Meta Safety, Oriomar Ocampos, PainelConstru, Pix Force, ProjeClima Engenharia e S2D. Por fim, obteve-se um total de 43 soluções inovadoras apresentadas.

Números bastante significativos e salientados pela coordenadora, que ainda destacou que todos esses atores, processos e articulações contribuem para fomentar a inovação aberta, o empreendedorismo, assim como o desenvolvimento socioeconômico e tecnológico, não somente da região Noroeste e Missões, como também de todo o estado do Rio Grande do Sul.

Quanto à etapa de ação, após as rodadas de conexões, o Ciclo 1 do Programa Startup Lab apresentou seus primeiros resultados já no mês de agosto de 2024. Prova disso foram as mentorias desenvolvidas pela solucionadora Metamorfose - Serviços de Consultoria, Assessoria e Treinamentos, em atendimento às demandas da Vitória Agência - uma das empresas inscritas no programa, empresa de publicidade incubada na Criatec da Unijuí, dedicada a apoiar mulheres empreendedoras por meio de serviços personalizados, como captação de imagens, criação de conteúdo, desenvolvimento de identidade visual e gráfica.

Partindo da demanda da Vitória Agência de buscar entender profundamente as necessidades, assim como os objetivos de cada cliente para oferecer as melhores soluções para suas particularidades, foram propostas seis horas de mentoria *online* pela Metamorfose, para aplicação de ferramenta, diagnóstico, análise e implementação de melhorias. Nesse sentido, a proprietária da Metamorfose destaca a relevância das mentorias para a qualificação dos serviços das empresas junto aos clientes. De acordo com o posicionamento da proprietária, “a mentoria é um momento importante para orientar e gerar insights importantes que auxiliarão no desenvolvimento de estratégias, bem como na superação de desafios”.

Segundo a proprietária da Vitória Agência, as mentorias têm se mostrado essenciais para o desenvolvimento da organização. “Já conhecia o excelente trabalho da Metamorfose, e a

experiência com sua mentoria até agora tem sido extremamente satisfatória e direcionada para resultados concretos". Referente à sua participação no Programa Startup Lab, a proprietária complementa: "as rodadas do Startup Lab foram fundamentais para adquirir novas perspectivas sobre captação e fidelização de clientes, gerando não apenas satisfação, mas também resultados que impactam positivamente os clientes dos nossos clientes".

Além desse caso, cabe destacar que outras empresas participantes desse ciclo também manifestaram interesse em soluções apresentadas durante as rodadas, com possibilidade de evoluir para Provas de Conceitos - POCs. Tais resultados só reforçam a relevância do programa para o aperfeiçoamento de processos e dinâmicas internos e externos organizacionais em prol da inovação, do empreendedorismo e do desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no relato de experiência aqui apresentado, constata-se que o Programa Startup Lab, de fato, promove a inovação aberta e que isso se concretiza na região Noroeste e Missões. Tal aspecto pode ser evidenciado a partir das colaborações, cooperações e cocriações estabelecidas mediante a integração dos agentes da Quádrupla Hélice - empresas, instituições de ensino, governo e sociedade civil - assim como pelo apoio e incentivo conjunto dos mais diversos parceiros - agentes e ambientes de inovação - do programa na região.

Tais aspectos, assim como a efetividade do programa, também podem ser evidenciados a partir dos resultados significativos e positivos alcançados no Ciclo 1 do Programa Startup Lab da região Noroeste e Missões. Resultados estes que compreenderam um número considerável de empresas, *startups* e pesquisadores participantes, além da qualidade das rodadas de conexões realizadas e da consistência e relevância das propostas inovadoras apresentadas, projetando benefícios inovadores às diversas áreas de atuação das empresas participantes.

Por fim, conclui-se que programas estatais, como o Startup Lab, que buscam fomentar a inovação aberta e o empreendedorismo, apresentam contribuições relevantes e positivas para todos os envolvidos, incluindo as empresas, as *startups*, os pesquisadores, as instituições de ensino, os diversos ambientes de inovação, o poder público, bem como as comunidades nas quais estas dinâmicas se operacionalizam e se concretizam. Especificamente, na região Noroeste e Missões, apesar de importantes caminhos ainda a serem percorridos, a inovação tem cada vez mais conquistado seu espaço, mediante o fortalecimento gradativo do ecossistema de inovação local e regional de inovação, rumo ao desenvolvimento socioeconômico e tecnológico da região e de todo o estado do Rio Grande do Sul.

REFERÊNCIAS

BOEHM, D. N.; HOGAN, T. Science-to-business collaborations: a science-to- business marketing perspective on scientific knowledge commercialization. **Industrial Marketing Management**, v. 42, Ed. Esp., p. 564–579, 2013.

CARVALHO, T. V.; ARAÚJO, A. L. C.; PECE, A. N. S. Implantação e desenvolvimento do centro de empreendedorismo e inovação do núcleo de estudos e pesquisas do norte e nordeste

– CEI-NEPEN. *In:* **Propriedade intelectual e gestão de tecnologias**. RUSSO, S. L.; SILVA, M. B.; SANTOS, V. M. L. (org). Aracaju: API, 2018. p. 195-200.

FANG, J. W.; CHIU, Y. H. Research on innovation efficiency and technology gap in China economic development. **Asia-Pacific Journal of Operational Research**, v. 34, n. 2, p. 1-22, 2017.

GARCIA, R. *et al.* Efeitos da interação universidade-empresa sobre a inovação e o desenvolvimento regional. *In*: SERRA, M.; ROLIM, C.; ANA PAULA BASTOS (org.). **Universidades e desenvolvimento regional as bases para a inovação competitiva**. Rio de Janeiro: Ideia D, 2018.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

IQBAL, J.; KOUSAR, S.; HAMEED, W. Antecedents of sustainable social entrepreneurship initiatives in pakistan and outcomes: collaboration between Quadruple Helix sectors. **Sustainability**, v. 10, n. 12, p. 4539-4559, 2018.

RISWANTO, A. The role of the entrepreneur in innovation and in economic development. **Advances in Economics, Business and Management Research**, v. 15, p. 729-732, 2016.

SICT-RS. Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. **Startup Lab**. Disponível em: https://sict.rs.gov.br/startup-lab. Acesso em: 30 jul. 2024.

SIFFERT, P. V.; GUIMARÃES, L. O. Entrepreneurial ecosystem and sustainability as catalysts for regional development: proposition of a theoretical framework. **Interações**, v. 21, n. 4, p. 739-752, 2020.

TATUM, C. T. S.; RUSSO, S. L. Modelos de inovação em saúde apoiados por elementos da inovação frugal. *In:* RUSSO, S. L. (org.). **Transferência de conhecimentos e empreendedorismo inovador**. Aracaju: API, 2020. p. 37-49.

XIAO, H. Entrepreneurship, innovation and the transformation of economic development mode. *In:* WIRELESS COMMUNICATIONS, NETWORKING AND MOBILE COMPUTING – WICOM, 4., 2008, Dalian. **Anais** [...]. Dalian: IEEE, 2008.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

REDES DE COOPERAÇÃO: UM MODELO ESTRATÉGICO PARA COMPETITIVIDADE E SUSTENTABILIDADE EMPRESARIAL

REDES DE COOPERACIÓN: UN MODELO ESTRATÉGICO PARA LA COMPETITIVIDAD Y SOSTENIBILIDAD EMPRESARIAL

COOPERATION NETWORKS: A STRATEGIC MODEL FOR BUSINESS COMPETITIVENESS AND SUSTAINABILITY

Gysele Vieira Silva Shafa[1]; Vera Lúcia Martins da Conceição[2]; Isaura Alberton de Lima[3]; Maria Lucia Figueiredo Gomes de Meza[4]

[1] Mestranda em Planejamento e Governança Pública no PPGPGP/UTFPR. gysavi@hotmail.com.

[2] Mestranda em Planejamento e Governança Pública no PPGPGP/UTFPR. veralumaster@gmail.com.

[3] Professora do PPGPGP/UTFPR. alberton@utfpr.edu.br.

[4] Professora do PPGPGP/UTFPR. malumeza@utfpr.edu.br.

Palavras-chave: Redes de cooperação. Competitividade empresarial. Sustentabilidade. Inovação. Governança.

Palabras clave: Redes de cooperación. Competitividad empresarial. Sostenibilidad. Innovación. Gobernanza.

Keywords in English: Cooperation networks. Business competitiveness. Sustainability. Innovation. Governance.

INTRODUÇÃO

A dinâmica do ambiente econômico global contemporâneo, marcada por rápidas mudanças tecnológicas, complexidade crescente dos mercados e maior interconectividade entre atores econômicos, tem imposto às empresas desafios significativos para se manterem competitivas e sustentáveis. Além de inovar continuamente, as empresas precisam encontrar formas de lidar com a volatilidade e a competição intensa. As estratégias tradicionais de crescimento isolado e competição feroz têm mostrado limitações para responder adequadamente às complexidades desse novo cenário. Isso tem levado as organizações a buscar alternativas que combinem cooperação e competição, capazes de maximizar oportunidades e mitigar riscos.

Nesse contexto, as redes de cooperação emergem como uma estratégia poderosa para enfrentar esses desafios. Definidas como arranjos colaborativos entre empresas e outros atores organizacionais, essas redes permitem o compartilhamento de recursos, conhecimentos e competências, possibilitando que as organizações atinjam objetivos e obtenham benefícios que não seriam alcançados individualmente. Jarillo (1993) propõe que as redes de cooperação funcionam como sistemas híbridos, combinando a autonomia de cada participante com a integração necessária para ações conjuntas, o que permite aproveitar sinergias para inovação, aumento de poder de barganha e acesso a novos mercados. Dessa forma, redes de cooperação são instrumentos cruciais para aumentar a competitividade e a sustentabilidade das empresas, especialmente para as pequenas e médias empresas, que encontram nelas oportunidades de crescimento que seriam difíceis de conquistar de forma isolada.

Além de facilitar o acesso a novos mercados e melhorar a eficiência operacional, as redes permitem a criação de inovações conjuntas e soluções para desafios comuns, como a redução de custos e a ampliação do alcance de mercado. Contudo, apesar de seus benefícios, as redes de cooperação enfrentam desafios consideráveis, como a centralização de poder em um ou poucos membros, criando uma dependência assimétrica entre os participantes. Esse desequilíbrio pode comprometer a equidade e limitar a eficácia da cooperação, reduzindo os potenciais ganhos coletivos.

Este artigo tem como objetivo investigar o conceito de redes de cooperação no contexto empresarial contemporâneo, destacando seus principais benefícios e desafios. A principal questão abordada é como essas redes podem ser gerenciadas de forma a maximizar seus benefícios, minimizando os riscos de dependência assimétrica e centralização de poder. Para isso, o estudo faz uma análise da literatura existente, discutindo práticas de governança colaborativa e descentralização do poder que podem ser aplicadas para promover uma gestão mais eficiente e garantir a longevidade das redes.

A relevância deste estudo reside no fato de que, em um mercado cada vez mais globalizado, as redes de cooperação não apenas ampliam a competitividade das empresas, mas também fortalecem a inovação e a resiliência organizacional. Ao explorar como essas redes podem ser melhor gerenciadas, o artigo busca contribuir para o desenvolvimento de estratégias de cooperação mais eficazes, focadas em uma governança equilibrada, flexível e colaborativa, que favoreçam o crescimento sustentável das empresas em ambientes econômicos complexos e competitivos.

O estudo baseia-se em uma revisão de literatura sobre redes de cooperação, governança em redes, além das vantagens e desvantagens da cooperação empresarial. Também são discutidos estudos empíricos e teóricos relacionados às práticas de gestão colaborativa. Autores como Jarillo (1993), Dacin e Reid (2008), Johnsen (2008) e Provan e Kenis (2007) são explorados para fornecer uma visão abrangente sobre as redes de cooperação e suas diferentes perspectivas. A metodologia adotada é qualitativa e exploratória, buscando identificar padrões e boas práticas de gestão em redes de cooperação, além de destacar os principais desafios enfrentados por essas redes no contexto empresarial global.

MÉTODOS DA PESQUISA

Este artigo adota uma abordagem qualitativa e exploratória para investigar o conceito de redes de cooperação, focando em sua evolução histórica, seus principais precursores teóricos e o marco regulatório que possibilitou sua expansão, especialmente no Brasil. A metodologia foi desenhada para identificar padrões e práticas que explicam como as redes de cooperação têm contribuído para a competitividade empresarial, especialmente em contextos de alta complexidade tecnológica e mercadológica.

A base teórica da pesquisa é construída por meio de uma revisão de literatura abrangente sobre redes de cooperação interorganizacional, com ênfase nas obras de estudiosos que moldaram a compreensão desse fenômeno. Foram analisados os seguintes autores:

a) José Carlos Jarillo, com seu conceito de redes estratégicas, que combina competição e cooperação entre empresas para aumentar a competitividade e inovação.

b) Richard N. Langlois e Paul L. Robertson, que investigaram a fragmentação das capacidades produtivas e o papel das redes de cooperação na criação de cadeias de valor mais integradas.

c) Walter W. Powell, que explorou a importância das redes colaborativas em setores intensivos em conhecimento, sugerindo que essas estruturas são eficazes na promoção da inovação e aprendizado contínuo.

A escolha desses autores se justifica por suas contribuições pioneiras na conceitualização de redes de cooperação, que oferecem uma base teórica sólida para a análise das vantagens e desafios dessas estruturas.

Além da revisão teórica, foi realizada uma **análise documental** de marcos regulatórios que apoiam o desenvolvimento de redes de cooperação no Brasil, com especial atenção ao papel de instituições como o SEBRAE e à legislação, como a Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005). Esta análise buscou compreender como o apoio institucional e os incentivos legais influenciam a formalização e a eficácia das redes de cooperação entre pequenas e médias empresas.

Para complementar a investigação teórica e documental, **estudos de caso** de redes de cooperação em setores específicos, como a indústria, o varejo e o agronegócio, foram utilizados para ilustrar como esses conceitos se aplicam na prática. Esses casos foram selecionados por sua relevância no cenário brasileiro e pela sua capacidade de demonstrar como as redes de cooperação têm impactado a competitividade, a inovação e a eficiência operacional das empresas envolvidas.

A pesquisa também contou com a coleta de **dados secundários** provenientes de relatórios de organizações como o SEBRAE, que têm documentado o impacto das redes de cooperação no Brasil desde os anos 1990. Esses dados foram essenciais para compreender como as redes se desenvolveram e como o apoio institucional tem contribuído para sua expansão.

A partir das informações coletadas, foi realizada uma análise dos **desafios e oportunidades**. Entre os principais desafios enfrentados pelas redes de cooperação estão a centralização de poder e a dependência assimétrica entre os membros. A análise buscou identificar boas práticas de governança colaborativa e descentralização do poder, baseando-se nas experiências de redes bem-sucedidas.

Em termos de **delimitação da pesquisa**, ela foi delimitada ao contexto brasileiro, com foco nas redes de cooperação desenvolvidas a partir dos anos 1990, com ênfase em setores estratégicos como o agronegócio, indústria e comércio varejista. A escolha desses setores foi feita com base na relevância dessas redes para o crescimento econômico e inovação no país.

Os dados coletados foram organizados e analisados por meio de uma **abordagem comparativa**, que permitiu identificar padrões e variações nas práticas de gestão e governança das redes. A comparação entre os casos teóricos e práticos visou destacar os fatores que contribuem para o sucesso ou fracasso das redes, permitindo uma compreensão mais profunda dos mecanismos que garantem sua eficácia e sustentabilidade a longo prazo.

VANTAGENS DAS REDES DE COOPERAÇÃO

As redes de cooperação empresarial oferecem uma série de benefícios que vão além das operações tradicionais e isoladas das empresas, permitindo que elas aproveitem sinergias e superem limitações estruturais que enfrentariam atuando de forma individual. Dacin e Reid (2008) destacam que, sob a ótica da racionalidade econômica, a colaboração entre empresas dentro de uma rede possibilita resultados que dificilmente seriam alcançados isoladamente. Entre esses resultados, podemos citar o desenvolvimento de novos conhecimentos e competências, a criação de inovações conjuntas e o acesso a recursos financeiros e materiais que estariam fora do alcance de uma única organização.

Essa troca contínua de recursos e expertise permite não apenas o fortalecimento das empresas em áreas específicas, mas também facilita o acesso a subsídios governamentais e incentivos públicos que visam apoiar a inovação e a competitividade. Além disso, a cooperação torna mais fácil a contratação de profissionais altamente qualificados, que podem contribuir para o desenvolvimento de soluções mais criativas e adaptadas às demandas de um mercado em constante mudança. Ao compartilhar conhecimento e recursos, as empresas podem também acessar novas linhas de produtos e serviços, o que contribui diretamente para a melhoria da sua competitividade no cenário global.

Um dos benefícios mais destacados das redes de cooperação é o aumento do poder de barganha das empresas participantes. Segundo Jorge Verschoore, especialista em redes de cooperação, empresas que compartilham fornecedores e recursos podem negociar melhores condições comerciais, como preços mais competitivos e prazos de pagamento vantajosos. Esse aumento de poder de negociação favorece tanto as empresas quanto seus fornecedores, gerando uma relação de benefício mútuo que fortalece a cadeia de valor como um todo. Assim, as redes possibilitam que empresas menores, que muitas vezes enfrentam desafios no acesso ao mercado, consigam competir de forma mais eficiente em condições que, de outra forma, seriam inviáveis.

Outro aspecto fundamental das redes de cooperação é a capacidade de promover a inovação colaborativa. A troca constante de informações, tecnologias e boas práticas entre os membros da rede cria um ambiente propício para o desenvolvimento de soluções inovadoras que respondam às necessidades específicas de cada setor. Em setores como o varejo, farmácias e supermercados, por exemplo, as redes facilitam a resolução de problemas operacionais e de gestão de forma conjunta, permitindo que as empresas envolvidas se beneficiem de soluções coletivas para desafios comuns. Isso se traduz em uma maior eficiência operacional, redução de custos e melhoria na qualidade dos produtos e serviços oferecidos, ampliando a satisfação do cliente e fortalecendo a presença de mercado das empresas participantes.

DESAFIOS E LIMITAÇÕES DAS REDES DE COOPERAÇÃO

Apesar de seus inúmeros benefícios, as redes de cooperação também apresentam desafios significativos que precisam ser geridos de maneira eficaz para garantir sua sustentabilidade e sucesso a longo prazo. Um dos principais desafios está relacionado à dependência assimétrica entre os membros da rede. Johnsen (2008) argumenta que, em muitas parcerias, um dos participantes tende a assumir uma posição de força dominante, criando uma relação de dependência que pode ser prejudicial para os membros mais fracos da rede.

Esse fenômeno, conhecido como "vantage point syndrome", ocorre quando uma empresa dominante utiliza seu poder para impor condições comerciais desfavoráveis aos outros membros, comprometendo a equidade e a cooperação dentro da rede.

Essa dependência assimétrica é especialmente problemática em cadeias de suprimentos, onde fornecedores menores podem se tornar excessivamente dependentes de grandes clientes, perdendo sua autonomia e capacidade de inovar. O risco de exploração de poder dentro da rede gera tensões que podem comprometer o equilíbrio colaborativo necessário para que os benefícios sejam compartilhados por todos os membros. Dessa forma, as redes de cooperação, quando mal geridas, podem resultar em um ambiente de competição desequilibrado, com o poder concentrado em poucos atores, em vez de promover uma colaboração saudável e mutuamente benéfica.

Provan e Kenis (2007) também ressaltam que a governança centralizada é outro fator que pode limitar a eficácia das redes de cooperação. Em muitas redes, a tomada de decisões e o controle dos recursos são concentrados em um único ator ou grupo dominante, o que resulta em uma estrutura de poder verticalizada. Essa concentração de poder impede que as empresas menores participem ativamente das decisões estratégicas da rede e inibem a inovação coletiva. Além disso, a governança centralizada torna a rede menos flexível e menos capaz de se adaptar rapidamente às mudanças no ambiente competitivo, ameaças externas ou oportunidades emergentes. Com a falta de flexibilidade, a rede corre o risco de se tornar obsoleta ou perder a capacidade de inovar, o que pode comprometer sua longevidade e sucesso.

ESTRATÉGIAS DE GESTÃO PARA REDES DE COOPERAÇÃO

Para mitigar os riscos associados à dependência assimétrica e à centralização de poder, as redes de cooperação precisam adotar práticas de governança colaborativa e descentralizada. Uma estratégia eficaz é a criação de comitês gestores compostos por representantes de todas as empresas participantes, garantindo que cada membro tenha voz nas decisões estratégicas. Esse tipo de governança descentralizada permite que o poder seja distribuído de maneira mais equitativa entre os participantes, promovendo uma colaboração mais justa e balanceada. A rotação de lideranças dentro da rede é outra prática recomendada, já que evita a concentração de poder em um único ator e promove a diversidade de perspectivas e ideias.

Além da governança descentralizada, a flexibilidade organizacional é crucial para o sucesso das redes de cooperação. As empresas participantes precisam estar preparadas para ajustar suas estruturas e estratégias de acordo com as mudanças do mercado e as necessidades emergentes da rede. Isso inclui a implementação de práticas de inovação aberta, que permitem a colaboração contínua entre os membros para o desenvolvimento de novos produtos, serviços e processos. A inovação aberta oferece uma abordagem valiosa para manter a rede competitiva e adaptável, além de estimular a criação de valor compartilhado.

Outra estratégia fundamental para o sucesso das redes de cooperação é o desenvolvimento de mecanismos de monitoramento e avaliação contínua das atividades da rede. A implementação de sistemas de acompanhamento de desempenho permite que as redes avaliem o impacto das ações colaborativas e identifiquem potenciais áreas de melhoria. Esse monitoramento contínuo também facilita o ajuste das práticas de governança e gestão, garantindo que a rede permaneça eficiente e que as tensões internas sejam resolvidas antes que comprometam a colaboração.

Com essas estratégias de gestão, as redes de cooperação podem maximizar seus benefícios e minimizar os riscos associados à dependência assimétrica e à centralização de poder. Uma governança colaborativa, flexível e descentralizada é essencial para promover uma cultura de inovação, eficiência e crescimento sustentável, garantindo que as redes de cooperação continuem a gerar valor em um ambiente competitivo e dinâmico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As redes de cooperação emergem como uma ferramenta estratégica indispensável para aumentar a competitividade e a sustentabilidade das empresas no cenário global contemporâneo. Ao possibilitar o compartilhamento de recursos, conhecimentos e competências entre os participantes, essas redes geram uma série de benefícios coletivos, como maior poder de barganha, acesso ampliado a mercados, desenvolvimento de inovações conjuntas e aumento da eficiência operacional. Esses fatores são fundamentais para que as empresas se adaptem às dinâmicas complexas e voláteis do ambiente econômico atual.

No entanto, para maximizar os benefícios proporcionados pelas redes de cooperação e, ao mesmo tempo, mitigar os riscos de dependência assimétrica e centralização de poder, é crucial que essas redes sejam gerenciadas com base em princípios de colaboração, descentralização e

flexibilidade. As principais estratégias recomendadas incluem uma governança descentralizada, na qual o poder é distribuído de forma equilibrada entre os membros, promovendo maior equidade e participação ativa de todos. A promoção da inovação colaborativa também desempenha um papel fundamental, pois estimula o desenvolvimento de soluções conjuntas que atendam às necessidades de todos os participantes da rede. Além disso, a implementação de um sistema de monitoramento contínuo permite que as redes ajustem suas práticas de gestão conforme necessário, assegurando a eficácia e o equilíbrio nas relações de cooperação a longo prazo.

Para responder à pergunta central deste estudo – como as redes de cooperação podem ser gerenciadas para maximizar seus benefícios, minimizando os riscos de desequilíbrio de poder –, conclui-se que a adoção de práticas de governança colaborativa e flexível é essencial. Essa abordagem garante que as redes possam se adaptar às mudanças do mercado e às necessidades emergentes, mantendo sua relevância e competitividade.

Estudos futuros poderão explorar de forma mais aprofundada o impacto da governança descentralizada nas redes de cooperação, bem como realizar comparações entre redes de diferentes setores econômicos. Além disso, a crescente influência da transformação digital nas redes de cooperação abre novas perspectivas de pesquisa, especialmente no que diz respeito à digitalização de processos colaborativos e à inovação tecnológica.

A evolução das redes em mercados emergentes também merece atenção, uma vez que esses contextos apresentam características e desafios únicos que podem influenciar o sucesso das redes de cooperação. Investigações futuras nesses campos oferecerão insights valiosos para otimizar o funcionamento e a gestão das redes em diferentes contextos econômicos, contribuindo para o desenvolvimento de estratégias de cooperação mais eficazes e sustentáveis.

REFERÊNCIAS

BALESTRIN, A.; VERSCHOORE, J. R. Redes de Cooperação Empresarial: Estratégias de Gestão na Nova Economia. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Texto Referência Redes de Cooperação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2021-pdf/230891-texto-referencia-redes-cooperacao/file. Acesso em: 09 set. 2024.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Sistemas de Inovação: Políticas, Arranjos e Desenvolvimento Industrial. 2005.

COUTINHO, L.; FERRAZ, J. C. Estudos de Competitividade: Cooperação e Competição na Indústria Brasileira. 1995.

COVAC, J. É preciso instigar as redes de cooperação. Revista Ensino Superior, 18 maio 2022. Disponível em: https://revistaensinosuperior.com.br/2022/05/18/e-preciso-instigar-as-redes-de-cooperacao-coluna-covac/. Acesso em: 08 set. 2024.

DACIN, M. T.; OLIVER, C.; ROY, J. P. The Legitimacy of Strategic Alliances: An Institutional Perspective. Strategic Management Journal, v. 28, n. 2, p. 169-187, 2007.

JARILLO, J. C. Strategic Networks: Creating the Borderless Organization. Oxford: Butterworth-Heinemann, 1993.

JOHNSEN, R. E.; FORD, D. Exploring the concept of asymmetry: A typology for analysing customer-supplier relationships. Industrial Marketing Management, v. 37, n. 4, p. 471-483, 2008.

POWELL, W. W. Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization. Research in Organizational Behavior, v. 12, p. 295-336, 1990.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. Journal of Public Administration Research and Theory, v. 18, n. 2, p. 229-252, 2007.

VERSCHOORE, J. R. Redes de Cooperação entre Empresas: Estratégias de Gestão na Nova Economia. 2009.

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST5 - COOPERATIVISMO, ECONOMIA COLABORATIVA E SUSTENTABILIDADE

Sessão Temática ST5: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade.

A INTERCOOPERAÇÃO EM COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERCOOPERACIÓN EN COOPERATIVAS DE ELECTRIFICACIÓN DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL

INTERCOOPERATION IN ELECTRIFICATION COOPERATIVES OF THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

Volmir Ribeiro do Amaral[1], Pedro Luís Büttenbender[2], Airton Rodrigues da Silva[3], Nelson José Thesing[4]

[1] Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Ijuí. Rio Grande do Sul. Brasil. Bolsista Cooperativismo: Convênio PPGDR-Unijuí e Sescoop/RS. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-2883-1979. E-mail: volmirdoamaral@gmail.com
[2] Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Ijuí. Rio Grande do Sul. Brasil. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-7011-8552. E-mail: pedrolb@unijui.edu.br
[3] Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Ijuí. Rio Grande do Sul. Brasil. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6254-1676. E-mail: airtonrd.silva@sou.unijui.edu.br
[4] Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR) na Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Ijuí. Rio Grande do Sul. Brasil. Orcid: https://orcid.org/0000-0001-7123-0717. E-mail: nelson.thesing@unijui.edu.br

Palavras-chave: Intercooperação. Cooperativas de eletrificação. Energia. Custos e benefícios.

Palabras clave: Intercooperación. Cooperativas de electrificación. Energía. Costos y benefícios.

Keywords: Intercooperation. Electrification cooperatives. Energy. Costs and benefits.

INTRODUÇÃO

O cooperativismo é uma forma de organização que proporciona geração e distribuição de riquezas, de forma que incentivar o seu desenvolvimento é sempre um objetivo importante. A Organização das Nações Unidas (ONU) definiu 2012 como o Ano Internacional das Cooperativas, período em que o cooperativismo adquiriu bastante visibilidade no mundo todo. Neste contexto, a *International Co-operative Alliance* (ICA) desencadeou um "Plano de ação para uma década cooperativa", estabelecendo cinco propósitos/temas prioritários ao sistema cooperativista mundial: elevar a participação dos cooperados a um novo patamar; cooperativas se posicionarem como promotoras de sustentabilidade; assegurar a identidade cooperativa difundindo mensagens e práticas cooperativas coerentes; garantir quadros legais que facilitem o crescimento do cooperativismo; e assegurar o capital cooperativo sob o controle de seus membros (ICA, 2013).

Em 2020, à medida em que se dá prosseguimento ao Plano, a ICA também decide estendê-lo à próxima década por meio do "Plano Estratégico 2020-2030", que, entre outros aspectos, define quatro temas prioritários: *"la promoción de la identidad cooperativa; el crecimiento del movimiento cooperativo; lá cooperación entre cooperativas; e la contribución al desarrollo sostenible mundial"* (ICA, 2020, p. 6). Observa-se que a cooperação entre cooperativas é um dos temas prioritários do Plano Estratégico. Dada sua importância, a intercooperação vem merecendo atenção dos órgãos nacionais e internacionais do cooperativismo. Em 1995, a ICA insere de forma definitiva a intercooperação como um de seus sete princípios, salientando que as organizações cooperativas servem mais efetivamente seus membros e fortalecem o movimento cooperativo quando trabalham em conjunto por meio de estruturas locais, nacionais, regionais e internacionais.

Estes planos buscam promover a intercooperação e o cooperativismo internacionalmente. Em termos de Brasil, o Congresso Brasileiro do Cooperativismo (CBC), em diferentes edições, tem pautado a importância da intercooperação entre as cooperativas e também entre os ramos do cooperativismo. O 14º CBC, realizado em maio de 2019, em seu Documento-Base, traz os principais desafios da intercooperação, seus benefícios, questões a serem respondidas neste tema e propostas de diretrizes estratégicas para o cooperativismo na questão da intercooperação (CBC, 2019). Já o 15º CBC, realizado em maio de 2024, propõe um conjunto de diretrizes estratégicas, sendo que uma é "ampliar a conscientização para o consumo dos produtos e serviços das cooperativas dentro do próprio sistema cooperativista" (CBC, 2024, p. 11), fortalecendo as cooperativas e gerando benefícios aos associados.

No Brasil, o cooperativismo está organizado atualmente em sete ramos: agropecuário, crédito, saúde, infraestrutura, transporte, trabalho, consumo e produção de bens e serviços (OCB, 2019). Cada ramo possui seus valores, a sua cultura e os seus propósitos. A intercooperação é o sexto princípio do cooperativismo, por meio do qual estimula-se a cooperação entre as cooperativas, visando a resultados mútuos, à redução de custos e à otimização de serviços e produtos. A intercooperação tem "natureza voluntária e consensual, não podendo ser imposta, necessitando do acordo e contribuição de todas as partes envolvidas" (CBC, 2019, p. 2). As ações de intercooperação podem ter diferentes objetivos e ocorrer com intensidades distintas, desde uma troca de informações e experiências informais, até arranjos formais em desenvolvimento conjunto de tecnologias e processos, estratégias coletivas de industrialização e comercialização e estruturação de compras e vendas conjuntas, entre outros.

O "Anuário do Cooperativismo Brasileiro 2024", ano-base 2023, traz a dimensão das transações realizadas entre os ramos do cooperativismo brasileiro. Apenas a título de exemplos: 9% das cooperativas de transporte adquiriram produtos ou serviços de cooperativas de trabalho; 14% das cooperativas agropecuárias utilizaram serviços de cooperativas de transporte; 21% das cooperativas de saúde adquiriram produtos de cooperativas de trabalho; 47% das cooperativas de infraestrutura fizeram negócios com cooperativas de crédito; e 66% das cooperativas de crédito utilizaram planos de saúde de cooperativas de saúde (OCB, 2024). Apesar de importantes, estes números podem ser ainda mais expressivos, à medida que a intercooperação setorial e intersetorial sejam fortalecidas.

À medida que uma cooperativa agropecuária para entregar produtos a uma cooperativa de consumo contrata serviços de uma cooperativa de transporte e de trabalho, a intercooperação acontece (Fardini, 2017). Quando o quadro social e funcionários das cooperativas contratam planos de saúde, acessam crédito e consomem energia, fortalecem as cooperativas de saúde, crédito e infraestrutura, respectivamente.

No estado do Rio Grande do Sul (RS), as cooperativas de eletrificação em seu desenvolvimento inicial, além dos incentivos do Estado, tiveram apoio de cooperativas agropecuárias, as quais também buscavam eletrificar o meio rural. Neste sentido, Zucatto (2015) salienta que a intercooperação esteve presente desde o surgimento das cooperativas de eletrificação, sendo, portanto, parte do seu "DNA". Mais recentemente, estas cooperativas vêm implantando outras formas de intercooperação, tais como: geração de energia em consórcio; padronização de sistemas, procedimentos e equipamentos das redes de distribuição de energia elétrica; plano de contingência acionável em momentos de eventos climáticos severos; e compra conjunta de energia elétrica no mercado livre, que é o objeto de pesquisa deste trabalho.

Nas últimas décadas, as cooperativas conquistaram mais espaços, independentemente dos ramos em que atuam. No entanto, ao se fortalecerem como organizações e se consolidarem em suas áreas de atuação, fizeram-no com certa fragilidade no campo da intercooperação, de forma que este tema ainda necessita estar mais presente nas agendas de pesquisa e nas práticas das cooperativas. Visando a contribuir neste sentido, o objetivo do presente trabalho é analisar a experiência de intercooperação realizada por quatro distribuidoras cooperativadas do RS na compra conjunta de energia elétrica para suprir parte de suas demandas. Por meio de um inédito leilão de compra conjunta no mercado livre de energia, as cooperativas otimizam recursos, reduzem custos e beneficiam seus associados-consumidores. Conforme as tipologias de intercooperação, descritas por Leite (1982) e Zucatto (2015), a experiência em estudo se enquadra enquanto intercooperação horizontal unissetorial, isto é, aquela que envolve cooperativas singulares, de um mesmo segmento, em experiências localizadas ou regionalizadas.

Esta pesquisa utiliza aportes teóricos de organizações cooperativas (ICA, 2013; 2020; OCB, 2019; 2024; CBC, 2019; 2024) e de alguns autores (Leite, 1982; Zucatto, 2015; Silva; Thesing; Büttenbender, 2023) que discutem a intercooperação e seus reflexos em termos de desenvolvimento. Com relação à metodologia, este trabalho trilha o caminho da análise interpretativa, ao utilizar a pesquisa bibliográfica e documental, inclusive, com a busca de dados sobre o leilão de compra conjunta de energia em informes e notícias vinculados pelas cooperativas em seus *websites*. Quanto à abordagem, é uma pesquisa qualitativa (Creswell, 2007), de natureza aplicada e com objetivo descritivo-explicativa (Gil, 2010), em que se privilegia a interpretação dos dados e análise de conteúdo (Bardin, 2016).

COMPRA CONJUNTA DE ENERGIA ELÉTRICA POR COOPERATIVAS

Em 06 de outubro de 2020, a Cooperativa de Distribuição e Geração de Energia das Missões (Cermissões), a Cooperativa Distribuidora de Energia Fronteira Noroeste (Cooperluz), a Cooperativa de Distribuição de Energia Entre Rios (Certhil) e a Cooperativa Regional de

Eletrificação Rural do Alto Uruguai (Creral), todas distribuidoras permissionárias gaúchas, participaram de um leilão conjunto de compra de energia elétrica no Ambiente de Contratação Livre (ACL), conhecido também como mercado livre de energia. Seguindo a legislação do setor elétrico brasileiro e visando a assegurar publicidade, transparência e igualdade de oportunidade aos interessados em ofertar energia elétrica, o leilão eletrônico foi organizado e conduzido pela Alphainfra Energia, empresa autorizada a trabalhar com comercialização de energia elétrica.

As distribuidoras, em geral, compram energia em contratos de longo prazo. À medida que estas encerram os contratos de suprimento de energia vigentes ou conseguem reduzir o montante de energia contratado com as supridoras, podem efetivar novas compras de energia, onde o mercado livre tem sido uma opção bastante interessante (Canal Energia, 2021). Visando a um leilão exitoso em seus objetivos e adequado às normas regulatórias do setor elétrico, as cooperativas buscaram previamente assessorias especializadas no mercado livre de energia. Conforme relatos de alguns gestores das cooperativas, o leilão em formato conjunto, além de exercitar a intercooperação, também desencadeou nas cooperativas processos de aprendizagem interorganizacionais, conforme menciona Forgiarini (2019).

A união das cooperativas em um leilão de compra de energia elétrica em um formato conjunto foi o primeiro realizado no Brasil por cooperativas. Este pioneirismo representa um importante marco ao cooperativismo de eletrificação do país, inclusive servindo de inspiração para outras cooperativas congêneres[1]. Conforme evidenciam os dados da Tabela 1, a intercooperação possibilitou aumentar a demanda de energia elétrica e, com uma escala maior, conseguir um preço menor do que o praticado no momento pelo mercado e também em leilões realizados individualmente por cooperativas (Creral, 2020). Os dados do leilão conjunto revelam eficiência maior com relação às compras individualizadas de energia (Steele, 2021) e também confirmam ganhos mencionados pela teoria da intercooperação.

Tabela 1: Energia elétrica comprada em leilão conjunto por quatro cooperativas do RS, 2020.

Cooperativa	**Sigla**	**MWm/ano comprado**	**R$ por MWh**
Cooperativa de Distribuição e Geração de Energia das Missões	Cermissões	9,7	133,88
Cooperativa Distribuidora de Energia Fronteira Noroeste	Cooperluz	7,5	
Cooperativa de Distribuição de Energia Entre Rios	Certhil	3,5	
Cooperativa Regional de Eletrificação Rural do Alto Uruguai	Creral	6,5	
Total	**-**	**27,2**	**-**

Fonte: Elaboração própria dos autores.

O montante adquirido de energia no leilão foi de 27,2 MWm (megawatt médio) por ano, distribuídos entre as cooperativas conforme Tabela 1. A compra no mercado livre visa a diminuir o preço da energia adquirida com relação ao que vinha sendo pago às supridoras. Apenas a título de exemplo, o valor que a Cooperluz vinha pagando à concessionária-supridora era de R$ 273,60 por MWh (megawatt-hora), enquanto no leilão o preço ficou em R$ 133,88 o MWh (Cooperluz, 2020a). Já para a Creral, o valor de compra da energia do referido leilão é de aproximadamente a metade do que a cooperativa vinha pagando à supridora (Creral, 2020).

Tanto o leilão conjunto quanto os contratos de comercialização de energia decorrentes foram aprovados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), conforme Despacho nº 3.256, de 17 de novembro de 2020 (Aneel, 2020). A Electra Comercializadora de Energia (Electra Energy), com sede em Curitiba (PR), foi a empresa vencedora do leilão, oferecendo o menor preço. A entrega da energia teve início em 1º de janeiro de 2022, com término previsto para 31 de dezembro de 2040. O contrato de fornecimento de energia elétrica com duração de 19 anos, permite uma sazonalização mensal de até 30% e uma flexibilização de 20%. O preço da energia contratada tem correção anual prevista pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Também há previsão de ajustes com relação à demanda das cooperativas até o final da vigência do contrato (Cooperluz, 2020a).

No arranjo do mercado livre de energia, a comercializadora é uma empresa especializada na compra e venda de energia elétrica, autorizada pela Aneel e habilitada na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE). Entre outros requisitos, as comercializadoras de energia precisam integralizar um capital social mínimo, dispor de garantias e comprovar a aptidão e qualificação necessária para o desempenho da atividade (Abraceel, 2023). No Brasil, o órgão responsável pela gestão das transações comerciais do mercado de energia é a CCEE, sendo que todos os contratos de compra e venda de energia elétrica precisam ser registrados nesta (Sousa; Takigawa, 2016).

Além da compra conjunta de energia, a entrada das distribuidoras cooperativadas no mercado livre de energia tem possibilitado a redução do valor de compra da energia elétrica, em média, em torno de 50% em comparação com os valores pagos anteriormente às supridoras. Steele (2021) chega a essa conclusão após analisar 13 licitações públicas realizadas por distribuidoras cooperativadas permissionárias entre junho de 2019 e maio de 2021.

Atualmente, as distribuidoras cooperativadas permissionárias possuem basicamente quatro opções de suprimento de energia elétrica: a) continuar comprando energia da concessionária-supridora (sem descontos e com tarifa regulada); b) comprar energia por meio de leilões no Ambiente de Contratação Regulado (ACR); c) comprar energia oriunda de Geração Distribuída (GD) por meio de chamada pública; d) comprar energia por meio de leilões públicos no mercado livre (Steele, 2021). Pelo que se observa, atualmente, a grande maioria das distribuidoras cooperativadas estão optando pela compra de energia no mercado livre, onde conseguem melhores preços de compra (Canal Energia, 2021).

O mercado livre é um ambiente onde vendedores (geradores e comercializadores) e compradores celebram contratos de comercialização de energia elétrica em condições livremente negociadas entre as partes. Neste mercado, por exemplo, o comprador pode escolher a fonte energética, o período de fornecimento, o montante de energia contratado, estabelecendo entre as partes envolvidas eventuais flexibilizações e ajustes futuros de preços e de demanda (Abraceel, 2023).

O volume de compra de energia nem sempre é expressivo o suficiente para impactar significativamente na conta de luz dos consumidores, pois o preço de compra da energia é apenas um dos componentes utilizados no cálculo da tarifa de energia; porém, a iniciativa das

cooperativas evidencia o compromisso de buscarem formas de reduzir custos e gerar benefícios aos seus associados-consumidores. Em menor ou maior grau, a compra de energia elétrica a um preço menor contribui para a redução da tarifa das distribuidoras. No caso das referidas cooperativas, com a compra conjunta de energia, estima-se reduzir tarifas para cerca de 61 mil associados de 92 municípios do noroeste e norte do estado do RS, regiões onde as quatro cooperativas atuam (Cooperluz, 2020b; Creral, 2020). A redução da tarifa beneficia diretamente o consumidor associado, em uma espécie de "distribuição mensal de resultados", pois a cada mês os consumidores deixam de pagar determinado valor.

Zucatto (2015, p. 74) menciona que "a intercooperação deveria ser uma estratégia para as organizações cooperativas enfrentarem a crescente competição a que a lógica de mercado expõe as organizações". Em perspectiva semelhante, Silva, Thesing e Büttenbender (2023) ressaltam que a estratégia da intercooperação se constitui uma prática possível, necessária e inadiável para as cooperativas enfrentarem a concorrência estabelecida pelo capitalismo em seu momento atual. No Brasil, a transmissão e a distribuição de energia elétrica são considerados monopólios naturais[2], segmentos onde não há competição direta por áreas de concessão ou permissão. Ao terem suas áreas de permissão delimitadas, as distribuidoras cooperativadas não concorrem entre si no mercado de distribuição de energia elétrica, o que facilita bastante a intercooperação no segmento (Zucatto, 2015).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os dados e as reflexões trazidas nesta pesquisa ficou evidente a importância socioeconômica da intercooperação enquanto uma estratégia que possibilita às cooperativas alcançarem ganhos maiores e revertê-los em benefício dos associados. Também ficou evidenciado a necessidade de as cooperativas cooperarem mais entre si como forma de viabilizar o sexto e sétimo princípio do cooperativismo, que tratam respectivamente da intercooperação e do interesse pela comunidade. Os dados trazidos do leilão demonstram que a compra conjunta da energia elétrica teve maior eficiência com relação às compras individualizadas de energia, confirmando na prática ganhos socioeconômicos mencionados pela teoria da intercooperação.

Nem sempre uma compra de energia elétrica é suficiente para impactar significativamente na conta de luz dos consumidores, pois o preço da energia adquirida é apenas um dos componentes envolvidos no cálculo da tarifa. Neste caso, o mais importante, é ressaltar a iniciativa das cooperativas cooperarem entre si, pois isso evidencia o compromisso que tem de buscar formas de reduzir custos e gerar benefícios aos seus associados-consumidores. A intercooperação, como visto, fortalece mutuamente as cooperativas envolvidas, otimiza recursos e estruturas e possibilita um melhor atendimento às necessidades dos associados.

Cenários socioeconômicos complexos e, por vezes, adversos, fazem com que as cooperativas necessitem da intercooperação para garantir sobrevivência e sustentabilidade. Embora a intercooperação venha ganhando espaço, ainda tem muito o que avançar. O estudo evidenciou o quanto a intercooperação é necessária e importante ao cooperativismo brasileiro em seus diferentes ramos e, de forma especial, nos segmentos em que não há uma competição direta por

área de atuação ou prestação de serviço, a exemplo da distribuição de energia elétrica, ambiente em que a intercooperação possui "terreno fértil".

REFERÊNCIAS

ABRACEEL. Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia. **Cartilha do mercado livre de energia**, ed. n.1. [Brasília]: Abraceel, 2023.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Despacho nº 3.256, de 17 de novembro de 2020**. Aprova os contratos de comercialização de energia a partir de licitação pública celebrados entre as empresas citadas, resultantes do leilão conjunto de compra de energia elétrica 001 de 2020.

ANTUNES, Flávia Mesquita. **A institucionalização do modelo regulatório do setor elétrico brasileiro: o caso das distribuidoras de energia elétrica**. Dissertação. 103 f. (Mestrado em Administração de Empresas), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ), Rio de Janeiro, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

CANAL ENERGIA. **Acesso ao mercado livre faz cooperativas reduzirem custos com energia em 50%, diz TR Soluções**. 2021. Disponível em: https://www.canalenergia.com.br/noticias/53191113/acesso-ao-mercado-livre-faz-cooperativas-reduzirem-custos-com-energia-em-50-diz-tr-solucoes. Acesso em: 18 jun. 2024.

CBC. Congresso Brasileiro do Cooperativismo. **Intercooperação. Documento-Base**. Brasília: Sistema OCB, 14º CBC, 08 a 10 de maio de 2019.

CBC. Congresso Brasileiro do Cooperativismo. **Projetando um futuro mais coop. Documento-Base**. Brasília: Sistema OCB, 15º CBC, 14 a 16 de maio de 2024.

COOPERLUZ. Cooperativa Distribuidora de Energia Fronteira Noroeste. **Cooperativas realizam 1º leilão de compra conjunta de energia elétrica**. 2020a. Disponível em: https://www.cooperluz.com.br/noticias/cooperativas-realizam-1o-leilao-de-compra-conjunta-de-energia-eletrica. Acesso em: 29 jun. 2024.

COOPERLUZ. Cooperativa Distribuidora de Energia Fronteira Noroeste. **PAC - Prestação Anual de Contas: DC - Demonstrações Contábeis**. 31 de dezembro de 2020b. Disponível em: http://www.cooperluz.com.br/informacoes-economicas-financeiras. Acesso em: 25 nov. 2023.

CRERAL. Cooperativa Regional de Eletrificação Rural do Alto Uruguai. **ANEEL aprova resultado do primeiro leilão de compra conjunta de energia elétrica pelas cooperativas**. 2020. Disponível em: https://www.creral.com.br/Noticia/aneel-aprova-resultado-do-primeiro-leilao-de-compra-conjunta-de--energia-eletrica-pelas-cooperativas. Acesso em: 1º jun. 2024.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

FARDINI, Giulianna (coord.). **Fundamentos do cooperativismo**. Série Cooperativismo. Brasília: Sistema OCB, 2017.

FORGIARINI, Deivid Ilecki. **Aprendizagem interorganizacional em cooperativas**. Tese. 205 f. (Doutorado em Administração), Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ICA. International Co-operative Alliance. **Plano de ação para uma década cooperativa**. ICA, January 2013.

ICA. International Co-operative Alliance. **Un camino centrado en las personas para una segunda década cooperativa**. 2020. Plan estratégico 2020-2030. Disponível em: https://www.ica.coop/sites/default/files/publication-files/cooperativestrategyjuly-2020-final-es-618439602.pdf. Acesso em: 03 ago. 2024.

LEITE, João Salazar. **Cooperação e intercooperação**. Lisboa: Livros Horizonte, 1982.

OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. **Ramos do cooperativismo**: conheça nossa nova organização [Cartilha Online]. Brasília-DF: Sistema OCB, 2019. Disponível em: https://somoscooperativismo.coop.br/ramos. Acesso em: 27 set. 2022.

OCB. Organização das Cooperativas Brasileiras. **Anuário Coop 2024**. Brasília: Sistema OCB, 2024. Disponível em: https://anuario.coop.br/. Acesso em: 08 ago. 2024.

SILVA, Airton Rodrigues da; THESING, Nelson José; BÜTTENBENDER, Pedro Luís. **A intercooperação como estratégia para o desenvolvimento regional**. Salão do Conhecimento Unijuí 2023: Ciências Básicas para o Desenvolvimento Sustentável. 23 a 27 de outubro de 2023.

SOUSA, Rodrik José Schau Menezes Araújo de; TAKIGAWA, Fabrício Yutaba Kuwabata. **Guia básico de informações do mercado de energia elétrica para o consumidor**. Florianópolis: [*s.n.*], 2016.

STEELE, Paulo. **Mercado livre como alternativa para redução de tarifas de permissionárias de distribuição de energia**. 21 de outubro de 2021. Disponível em: https://www.trsolucoes.com/conteudo/articles/mercado_livre_como_alternativa_para_reducao_de_tarifas_de_permissionarias_de_distribuicao_de_energia. Acesso em: 18 jun. 2024.

ZUCATTO, Luis Carlos. **Empreendedorismo cooperativo e intercooperação na produção de energia elétrica e de alimentos**: evidências do cooperativismo de eletrificação rural gaúcho. Tese. 283 f. (Doutorado em Administração), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2015.

[1] Em dezembro de 2020, as cooperativas paulistas Ceripa, Cervam, Cerim, Cetril e Cemirim também realizaram leilão conjunto de compra de energia elétrica no mercado livre (Steele, 2021). Compraram um total de 37,4 MWm da Cemig Geração, que foi a vencedora do leilão, a qual firmou um contrato de fornecimento por 16,5 anos. Na sequência, distribuidoras cooperativadas catarinenses também realizaram experiências semelhantes, o que evidencia a compra conjunta de energia elétrica ser uma tendência no meio das cooperativas de eletrificação.

[2] Normalmente, os monopólios naturais se caracterizam por apresentarem custos fixos elevados tanto de implantação quanto de manutenção, a exemplo dos segmentos de transmissão e distribuição de energia elétrica, de modo que a atuação de mais empresas em uma mesma área de concessão/permissão pode não ser viável econômica e operacionalmente (Antunes, 2006).

ATRIBUIÇÕES DA AUDITORIA INTERNA NA MITIGAÇÃO DE RISCOS FINANCEIROS E OPERACIONAIS EM QUATRO COOPERATIVAS DE CRÉDITO

RESPONSABILIDADES DE AUDITORÍA INTERNA EN LA MITIGACIÓN DE RIESGOS FINANCIEROS Y OPERATIVOS EN CUATRO COOPERATIVAS DE CRÉDITO

RESPONSIBILITIES OF INTERNAL AUDIT IN THE MITIGATION OF FINANCIAL AND OPERATIONAL RISKS IN FOUR CREDIT COOPERATIVES

Nelson José Thesing[1],Tatiane Batista Boeno Peno Nogueira[2], Darlan Ariel Prochnow[3], Euselia Paveglio Vieira[4], Luciana Moro de Souza[5], Cidinei de Oliveira Cichoves[6]

[1] Professor membro do corpo docente no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional na Unijuí.
[2] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí. Bolsista CAPES.
[3] Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí. Bolsista CAPES
[4] Professora membra do corpo docente no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional na Unijuí .
[5] Professora na Unijuí. Doutora em Desenvolvimento Regional na Unijuí.
[6] Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí. Bolsista CAPES.

Palavras-chave: Cooperativa de crédito. Auditoria interna. Regramentos oficiais.

Palabras clave: Cooperativa de crédito. Auditoria interna. Reglas oficiales.

Keywords: Credit cooperative. Internal audit. Official rules.

INTRODUÇÃO

Os resultados de estudos empíricos indicam uma relação forte entre desenvolvimento financeiro e o crescimento econômico. Deste modo, o crédito bancário emerge como uma das principais variáveis a ser considerada. Entretanto, em um país de grandes dimensões, como o Brasil, existem municípios carentes de agências bancárias e, consequentemente, sem acesso ao crédito bancário. As cooperativas de crédito surgem como instituições alternativas no fornecimento de crédito, apresentando características distintas dos bancos, pois estas assumem os riscos de suas operações em prol da comunidade, promovendo o desenvolvimento regional através da formação de poupança e do microcrédito voltado a iniciativas empresariais locais (Jacques; Gonçalves, 2016).

Neste sentido, as cooperativas de crédito são entidades financeiras que atuam em nicho semelhante aos dos bancos múltiplos. Sua carteira de serviços atende: prestação de serviços relacionados a operações de pagamento e recebimento, concessão de crédito, concessão de cheques e cartões, captação de depósitos a prazo e à vista, além de outras operações e atribuições previstas na legislação. Por operarem com a concessão de crédito, as cooperativas incorporam riscos semelhantes aos dos bancos. Desta forma, o cooperativismo financeiro vem sendo desafiado a incorporar as diretrizes de governança e a regulamentação dos órgãos oficiais (Pinheiro, 2008).

Essas organizações estão sujeitas a uma carga regulatória significativa, o que demanda, entre outros processos, a realização de auditorias tanto internas quanto externas. Essas auditorias são necessárias para garantir a conformidade com as normas estabelecidas. A pesquisa delimita-se a apresenta os mecanismos de governança cooperativa adotados pelo órgão de auditoria interna em quatro cooperativas de crédito localizadas no noroeste do estado do RS.

A temática do cooperativismo de crédito justifica-se, por ser um dos setores do cooperativismo mais significativos no estado do Rio Grande do Sul, com aproximadamente 2,6 milhões de cooperados e contando com 76 cooperativas e 16 mil funcionários (OCB-Anuário do Cooperativismo Brasileiro, 2023).

METODOLOGIA

Os procedimentos racionais e sistemáticos conhecidos como caminhos metodológicos são fundamentais em pesquisas, pois são específicos a fornecer soluções para os problemas propostos, levando em conta informações insuficientes em relação à realidade (Gil, 1999). Desta forma, pode-se caracterizá-los como um "[...] conjunto de procedimentos ou caminhos que são seguidos na busca do conhecimento" (Andrade, 2006, p.129).

Assim, os estudos dessa pesquisa, são compostos por vários métodos, seguindo as diretrizes de Gil (1999), que consistem em uma pesquisa aplicada, qualitativa, descritiva, contam com um roteiro semiestruturados para obtenção de dados e pesquisa documental. No que diz respeito à classificação por procedimentos técnicos, a pesquisa é um estudo de caso, conforme descrito por Yin (2001) como uma investigação decorrente do desejo do pesquisador de compreender os fenômenos sociais, sejam eles pessoais, organizacionais ou políticos. O estudo foi desenvolvido com base de informações obtidas junto às organizações objeto de estudo.

Primeiramente foi realizada uma busca teórica sobre o tema, então, na sequencia foi elaborada a metodologia que norteou a pesquisa, por conseguinte foi realizada a análise dos resultados obtidos a partir de um roteiro semiestruturado realizado com as quatro cooperativas, objeto da investigação, tendo como participantes da pesquisa um representante da auditoria/controles internos das quatro cooperativas de Crédito localizadas no Noroeste do estado do RS. Por fim a análise dos resultados foi desenvolvida com base nas respostas de cada um dos participantes da pesquisa, alimentada pelas fundamentações teóricas para fortalecer a Análise de Conteúdo (Bardin, 2010).

AUDITORIA EM COOPERATIVAS DE CRÉDITO

No Brasil, as cooperativas de crédito foram equiparadas às demais instituições financeiras pela Lei nº 4.595 de 1964. Por serem entidades de grande importância na sociedade, é essencial que elas estejam sujeitas a uma fiscalização rigorosa por parte do Banco Central. As diretrizes estabelecidas pelo Banco Central determinam que as instituições financeiras mantenham uma gestão administrativa eficiente.

Por conseguinte, é imperativo que essas organizações adotem práticas de governança que, de acordo com o Banco Central, englobem representatividade e participação, direção estratégica, gestão executiva, fiscalização e controle. Na perspectiva das cooperativas, a representatividade e participação se referem à relação com seus associados, que se diferencia da abordagem dos bancos por ser baseada no mutualismo. A direção estratégica, aliada à gestão executiva, deve ser cuidadosamente planejada e implementada para garantir o alcance dos objetivos tanto da cooperativa quanto de seus associados.

Os conflitos de agência potenciais (Álvares, Giacometti e Gusso, 2008) e as interesses dos diversos stakeholder resultam em práticas de governança que levam à questão de fiscalização e controle. Um aspecto essencial para compreender a relevância das auditorias nas cooperativas de crédito é este. O funcionamento das cooperativas de crédito é condicionado à "definição da estrutura dos controles internos, com mecanismos que garantam adequada supervisão por parte da administração e a efetiva utilização de auditoria interna e externa como instrumentos de controle", conforme estabelecido no Banco Central Resolução nº 4.434.

Ainda o Manual de Boas Práticas de Governança do Cooperativismo (2016) descreve que a atuação do auditor interno deve ser proativa, implementando novos controles internos, avaliando e mapeando os controles internos existentes, recomendando o aprimoramento dos controles internos, normas e procedimentos e monitoramento, de acordo com as melhores práticas relacionadas à atividade (OCB, 2016).

Segundo Rossetti e Andrade (2012, p. 275), a auditoria interna é descrita como “um dos serviços corporativos de apoio à Diretoria Executiva”, tendo como responsabilidade principal organizar o ambiente de controles internos com uma visão mais abrangente e ampla, visando para uma postura mais comprometida com os objetivos de profundidade organizacional e eficiência, e focada na verificação da qualidade da gestão de suas operações pela empresa.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

A Auditoria Interna atua em um ambiente fundamental na estrutura de governança cooperativa, tendo como papel primordial, agir proativamente na análise e ajuste do ambiente de controles internos, das políticas e procedimentos estabelecidos em toda a cooperativa pela administração, e na conformidade com os requisitos normativos internos e externos, alinhados às melhores práticas de mercado (IBGC, 2015; OCB, 2016).

A divulgações financeiras e revisão por um Auditor Independente e Externo é dever de todas cooperativas devem submeter suas, a fim de assegurar que reflitam de forma precisa a situação financeira e econômica da cooperativa. O Auditor Independente é encarregado de analisar e avaliar os controles internos da cooperativa, além de documentar as sugestões de aprimoramento em um relatório específico (IBGC, 2015; OCB, 2016).

Na condição de fiscalizador, a Auditoria Interna tem como propósito avaliar e prevenir fraudes e equívocos relacionados à condução dos trabalhos da cooperativa (IBGC, 2015).

Considerando que a auditoria interna deve estar subordinada ao Órgão de Administração Estratégica, as Diretrizes para Boas Práticas de Governança em cooperativas de crédito (BACEN, 2008) explicam que a decisão de subordinar a auditoria interna ao presidente do órgão de administração estratégica é feita com o objetivo de prevenir conflitos de interesse com os conselheiros ou diretores que desempenham funções executivas. No escopo de atuação da Auditoria Interna/controles está a redução do risco operacional, que abrange eventos como erros humanos, falhas sistêmicas, fraudes e omissões. Diante desse cenário, caso alguma irregularidade seja identificada pela Auditoria Interna/controle, as informações devem ser inicialmente comunicadas ao Conselho de Administração.

Neste sentido, ao ser questionado a quem são reportadas as irregularidades, caso estas sejam identificadas, o órgão de Auditoria/Controle das Cooperativas 1 ,2 e 3 entendem que essas informações devem ser levadas ao Conselho de Administração, porém a Cooperativa 4 aponta a Diretoria Executiva como órgão a ser comunicado inicialmente, sendo um ponto a ser revisto pela cooperativa 4, pois esta ação não vai ao encontro do recomendado pela boas práticas de governança.

Após a identificação dos problemas, é imprescindível que a gestão tome medidas corretivas, as quais devem ser embasadas na resolução dos pontos levantados pela auditoria. Nesse sentido, espera-se que a Diretoria Executiva elabore um plano de ação visando reduzir, lapidar ou suprimir todas as não conformidades identificadas, cabendo ao Conselho avaliar prontamente a eficácia dessas ações (IBGC, 2015). Segundo o Guia das Melhores Práticas de Governança para Cooperativas (2015), é incumbência do Conselho de Administração apoiar e supervisionar de forma contínua a gestão da cooperativa, especialmente no que se refere aos aspectos relacionados aos negócios, riscos e pessoas. É fundamental que o Conselho sempre tome decisões visando o melhor interesse da cooperativa como um todo, independentemente de quem tenha indicado ou eleito seus membros.

A partir dessas diretrizes, as cooperativas 1,2 e 4 manifestaram que são tomadas atitudes corretivas, independente do ator, com acompanhamento da Auditoria/Controle, já para a cooperativa 3 estas o acompanhamento da Auditoria/Controle é feito dependendo de quem seja o autor.

Dentre as diretrizes do Auditor Independente encontram-se as deficiências relevantes e falhas significativas nos controles e procedimentos internos (OCB, 2016). É crucial promover uma relação saudável entre os auditores e garantir a harmonia entre os trabalhos da auditoria interna e externa. As informações revelam que há um clima amigável entre as partes, sendo que os relatórios são compartilhados por escrito da auditoria Interna/Controle para a Auditoria Externa, no entanto, as atividades são conduzidas de forma independente pelas cooperativas 2, 3 e 4.

Além disso, o Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativas aborda a atuação dos auditores externos. É essencial no trabalho dos auditores independentes a análise e avaliação dos controles internos da organização. Essa atividade resulta na elaboração de um relatório específico contendo recomendações para aprimorar os controles internos (OCB, 2016).

Neste item, as os Auditores Internos/Controle das Cooperativas pesquisadas, apresentam os trabalhos, de forma escrita, para a Auditoria Externa. Com base na premissa de que as ações são orientadas pelos objetivos ou desafios da Auditoria de cada cooperativa, foi averiguado juntamente com essas entidades quais são os objetivos da Auditoria Interna. Para a cooperativa 1, o principal desafio está em assegurar a segurança da gestão cooperativa, com foco nos maiores riscos. Já a cooperativa 2 destaca como grande desafio a análise dos principais riscos de endividamento dos associados, a fiscalização para garantir a conformidade com as normas do Banco Central e o cumprimento das Boas Práticas de Governança. A Cooperativa 3 considera como maior desafio o cumprimento das Boas Práticas de Governança, enquanto a cooperativa 4 destaca a fiscalização para garantir a conformidade com as normas do Banco Central e o cumprimento das Boas Práticas de Governança como seu principal desafio.

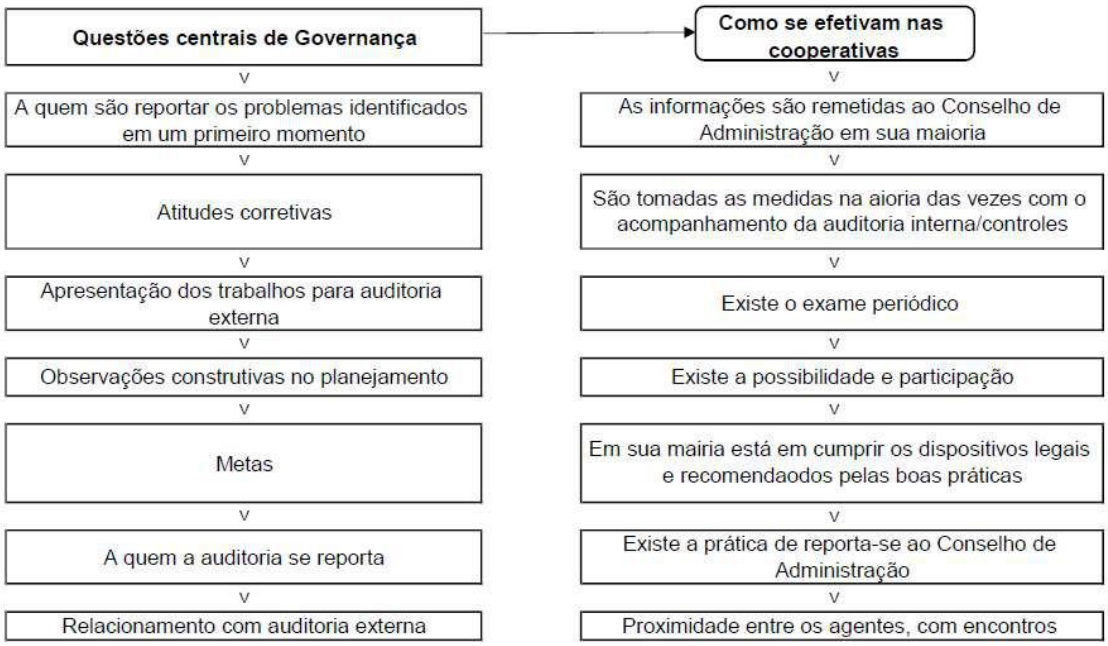
O Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativa (2016) menciona que os auditores independentes prestam contas ao Conselho de Administração/Diretoria e ao Conselho Fiscal, juntamente com o Comitê de Auditoria, sobre diversos aspectos como: discussão das principais políticas contábeis; deficiências relevantes e falhas significativas nos controles e procedimentos internos; tratamentos contábeis alternativos; casos de discordância com a Diretoria Executiva; avaliação de riscos e análise de possíveis fraudes e erros.

A função do Auditor Interno é organizar os controles internos de forma abrangente e criteriosa, atuando para promover uma postura mais comprometida com o aperfeiçoamento organizacional e a busca por maior eficiência, focando na avaliação da eficácia da gestão das operações da empresa (Rossetti; Andrade, 2012). De acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015), a Auditoria Interna está sob a supervisão da Diretoria Estratégica. Nas cooperativas analisadas, observou-se a quem a Auditoria Interna/Controle reporta-se em cada uma. As Auditorias/Controles internos atuam em conformidade com as Boas Práticas de Governança, prestando contas ao Conselho de Administração.

A governança é apresentada como um eficaz sistema de gestão, capaz de auxiliar as cooperativas a atuar estrategicamente em um mercado cada vez mais competitivo, superando obstáculos relacionados à autonomia, profissionalização da gestão e legitimidade da cooperativa para aumentar suas chances de sobrevivência no mercado em que estão inseridas. Assim, os Agentes de Governança devem se dedicar à sustentabilidade das cooperativas, visando assegurar sua longevidade e continuidade, levando em consideração aspectos sociais e ambientais na definição de negócios e operações (IBGC, 2015).

A perenidade do empreendimento cooperativo a longo prazo é uma responsabilidade do Conselho de Administração/Diretoria, conforme estabelecido no Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativa (2016). A figura 01 expressa o resumo das questões centrais com o a Auditoria Interna/Controles das Cooperativas em estudo.

Figura 1 - Sintetização das questões centrais sobre a Auditoria Interna/ Controles



Fonte: Elaborado pelos autores, com base na pesquisa.

Na figura 01, são destacados os principais temas abordados na pesquisa sobre Auditoria Interna/Controles de cada cooperativa, juntamente com as descobertas das perguntas feitas a essa instância de governança.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cooperativas de crédito, ao longo dos anos, conquistaram seu espaço e sua importância social e econômica, em função de sua forma estratégica de atuação no campo da organização. Os associados participam ativamente na construção de um modelo socioeconômico menos injusto, na busca da sustentabilidade e das necessidades do quadro associativo e da comunidade onde está inserida. Desta forma, o presente estudo permite evidenciar que as quatro cooperativas, que integram a pesquisa, contam com uma atuação que corresponde as boas práticas, um processo que contribui na governança das cooperativas de crédito. Um trabalho que conta com as regulamentações oficiais, onde o Banco Central é um dos órgãos responsáveis pela supervisão, regulação e de controlar das atividades.

Desta forma, a pesquisa permite afirmar que trabalho da Auditoria Interna, contribui de forma significativa para reduzir riscos financeiros e operacionais, especialmente ao apontar as diversas recomendações para o Conselho Fiscal, Diretoria da cooperativa. Um regramento que é operado pela Auditoria, que permite avaliar erros, que desta forma podem ser redimensionados em boas práticas de governança.

Assim, a Auditoria interna cria condições para desempenhar um papel essencial no processo administrativo. É de responsabilidade do auditor selecionar e apresentar diversas recomendações aos diretores da cooperativa, além de questionar se os requisitos regulatórios estão sendo seguidos, conforme destacado pelo IBGC, que afirma que o objetivo da Auditoria Interna é avaliar e prevenir fraudes e erros relacionados à condução das atividades da cooperativa (IBGC, 2015).

Quando problemas são identificados pela Auditoria Interna/controle da cooperativa, estes são inicialmente comunicados ao Conselho de Administração. Contudo, a prática da cooperativa 4 não está alinhada com as recomendações do Manual de Boas Práticas, pois reporta tais questões à Diretoria Executiva.

Um outro ponto que merece ser destacado está nas práticas adotadas ao identificar um problema, na cooperativa 3, essas ações variam de acordo com o agente envolvido, com a supervisão da Auditoria/Controle. Assim, as diretrizes e soluções impactam na implementação do plano cooperativo e na realização das metas estabelecidas, observações construtivas também fazem parte das atividades conduzidas pela Auditoria Interna.

A pesquisa revelou que na Auditoria Interna existe uma estrutura bem definida nas quatro cooperativas, onde em sua maioria, seguem-se os padrões recomendados de governança. É importante ressaltar que, mesmo o Conselho Fiscal e a Auditoria compartilhando a mesma estrutura de controle e fiscalização, ambos possuem responsabilidades distintas e ao mesmo tempo complementares.

Sob um viés prático, a pesquisa traz valiosas contribuições para as cooperativas examinadas. Os elementos investigados podem colaborar significativamente com o fortalecimento da autogestão cooperativa, com o propósito de assegurar a continuidade e a profissionalização da organização. No entanto, a eficácia da cooperativa não se limita apenas à observância das normas e recomendações dos órgãos reguladores por um órgão de governança. É igualmente importante verificar a conformidade dos demais agentes envolvidos na estrutura da governança na cooperativa.

É importante ressaltar que este estudo apresenta certas limitações ao se concentrar exclusivamente na atuação da Auditoria Interna. Portanto, como sugestão para futuros trabalhos e para a continuidade desta pesquisa, propõe-se aprofundar a análise e aplicação do Manual de Boas práticas da OCB, da Regulação do BC, das Recomendações do Guia das Melhores Práticas do IBGC, bem como expandir a análise para abranger os demais órgãos de governança (Assembleia Geral e Auditoria Externa).

Uma sugestão interessante para futuras pesquisas seria aprofundar o conhecimento em governança, especialmente no contexto das cooperativas. É importante ressaltar que esse estudo focou apenas em nos órgãos de governança da Auditoria/Controles Internos, o que limita a análise. Para dar continuidade a essa pesquisa, sugere-se explorar mais a fundo a análise e implementação do Manual de Boas Práticas da OCB, a Regulamentação do BC e as orientações do Guia das Melhores Práticas do IBGC.

Além disso, ao trabalhar com metodologias qualitativas, é fundamental considerar os demais órgãos de governança, como também fazer a avaliação dos principais indicadores (liquidez, endividamento e rentabilidade) para compreender a aplicação da governança cooperativa e seus impactos nos resultados econômicos e financeiros, visando a sustentabilidade das cooperativas.

REFERÊNCIAS

ALVARES, E.; GIACOMETTI, C.; GUSSO, E. Governança corporativa: um modelo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ANDRADE, M.M. de. Introdução à Metodologia do Trabalho Científico. São Paulo: Atlas, 2006.

BACEN - BANCO CENTRAL DO BRASIL. Governança cooperativa: Diretrizes para boas práticas de governança em cooperativas de crédito. Brasília, 2008

BARDIN, L. Análise de conteúdo. Edições 70, Lisboa- Portugal, 2010

BRASIL. Lei nº 4.595 de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o conselho monetário nacional e dá outras providências.

BRASIL. Resolução CMN nº 4.434, de 05 de agosto de 2015. Dispõe sobre a constituição, a autorização para funcionamento, o funcionamento, as alterações estatutárias e o cancelamento de autorização para funcionamento das Cooperativas de crédito e dá outras providências. Acesso em 15 maio de 2022

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
IBCG- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Guia das Melhores Práticas de Governança para Cooperativas. São Paulo, SP: IBGC, 2015.
JACQUES, E. R.; GONÇALVES, F. de O. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. Economia e Sociedade, v. 25, p. 489-509, 2016.

PINHEIRO, M. A. H. Cooperativas de crédito: história da evolução normativa no Brasil. Brasília: Banco Central do Brasil, 2008.

OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras. Anuário do Cooperativismo Brasileiro 2023. Disponível em https://anuario.coop.br/. Acesso 10 ago 2023.OCB Anuário 2023.

OCB - ORGANIZAÇÃO DE COOPERATIVAS DO BRASIL. Manual das Boas Práticas de Governança Cooperativa. 2016. Disponível em: Manual_Governana_Cooperativa.pdf (portalocplp.org). Acessado em 18 maio de 2022

ROSSETTI, J. P., ANDRADE, A. Governança corporativa: Fundamentos, desenvolvimento e tendências (6a ed.). São Paulo: Atlas. 2012.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamentos e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Sessão Temática ST5: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

COMPLIANCE, COOPERATIVISMO E GOVERNANÇA: INTERSEÇÕES E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

COMPLIANCE, COOPERATIVISMO Y GOBERNANZA: INTERSECCIONES Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

COMPLIANCE, COOPERATIVISM AND GOVERNANCE: INTERSECTIONS AND CHALLENGES IN THE IMPLEMENTATION OF PUBLIC POLICIES

Roberta Eggert Poll[1], Daniele Weber da Silva Leal[2], Viviane Rossato Laimer[3], Aline Pires de Souza Machado de Castilhos[4], Thiago Brum Pinto[5]

[1] Doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Mestra em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Advogada Criminalista sócia-diretora da Poll Advocacia. Professora de Direito da Escola Superior do Cooperativismo. E-mail: roberta.poll@ sescooprs.coop.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/5678667511758396.
[2] Doutora e Mestra em Direito Público pela UNISINOS-RS. Especialista em Direito Público pela LFG. Integrante do grupo de pesquisa JUSNANO(CNPQ). Professora de Direito da FTECPOA. Professora integrante do quadro docente da graduação e Pós-graduação da ESCOOP. Advogada. E-mail: daniele.leal@sescooprs.coop.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/5340038791083384.
[3] Pós- Doutora em Adm pela universidadede Zaragoza/Espanha. Doutora em Desenvolvimento Regional pela Universidade de Santa Cruz do Sul. Mestre em Engenharia pela Universidade de Passo Fundo. Professora de Administração da Escola Superior do Cooperativismo. E-mail: viviane.laimer@sescooprs.coop.br. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/0443414851457110.
[4] Doutora e mestre em Ciências Criminais pela PUC/RS. Especialista em Política Criminal e Direitos Humanos pela UFRGS. Pós-graduada pela Ajuris. Professora Titular de Direito Penal e Psicologia Jurídica na UNIFTEC. Professora convidada do CJED – Centro de Estudos do Poder Judiciário. Pesquisadora e Funcionária Pública do TJRS. E-mail: alinepirescastilhos@gmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/7508668026521594.
[5] Mestrando em Administração: organizações e competitividade pela UNISSINOS. Especialista em Gestão de Carreiras, Lideranças e Coaching pela PUCRS. Graduado em Administração pela UNESA/RJ. Gerente Distrital na Grünenthal. E-mail: thiagobrump@hotmail.com. Currículo Lattes: http://lattes.cnpq.br/3795429961896361

Palavras-chave: Cooperativismo. Compliance. Governança. Políticas Públicas.

Palabras clave: Cooperativismo. Conformidad. Gobernanza. Políticas Públicas.

Keywords: Cooperativism. Compliance. Governance. Public Policies.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas contemporâneas enfrentam o desafio de se adaptar às complexas demandas da pós-modernidade, marcada pela crescente interconexão global e pela necessidade de uma abordagem mais inclusiva e sustentável. Nesse contexto, a integração de práticas de compliance e princípios cooperativistas surge como uma estratégia promissora para aprimorar a eficácia e a eficiência dessas políticas. O compliance, que se refere à adesão rigorosa a normas e regulamentações, promove uma governança transparente e responsável. Quando aplicado às políticas públicas, o compliance assegura que os processos e as decisões sejam realizados com

base em princípios éticos e legais, o que pode aumentar a confiança dos cidadãos na gestão da coisa pública e garantir que os objetivos políticos sejam alcançados de forma justa e equitativa.

Além disso, os princípios cooperativistas, que valorizam a gestão participativa e a colaboração mútua, oferecem um complemento vital às práticas de compliance. Em vez de uma abordagem *top-down*, onde as políticas são impostas sem considerar as necessidades e opiniões das partes afetadas, o cooperativismo promove uma gestão mais inclusiva e democrática. Em cooperativas, por exemplo, todos os membros têm voz ativa e participam na tomada de decisões, o que pode levar a uma maior aceitação e adesão às políticas públicas. Esse modelo participativo pode resultar em soluções mais bem adaptadas às realidades locais e nas necessidades das comunidades, aumentando a eficácia das políticas e promovendo um engajamento mais profundo da sociedade.

A integração compliance-cooperativismo pode, portanto, criar um ciclo virtuoso para as políticas públicas. O compliance assegura que as políticas sejam implementadas de maneira transparente e responsável, enquanto o cooperativismo garante que essas políticas sejam moldadas e ajustadas com base na participação ativa dos cidadãos e das partes interessadas. Juntas, essas abordagens podem promover uma governança mais eficaz, que não apenas atende às demandas normativas e legais, mas também reflete e respeita as necessidades e expectativas da população, resultando em políticas mais sustentáveis e resilientes.

É dentro deste cenário que se insere multifatorial que se insere esta pesquisa, a qual procura investigar como as políticas públicas contemporâneas podem ser aprimoradas através da integração de práticas de compliance e princípios cooperativistas. O problema de pesquisa procura responder, portanto, a seguinte indagação: como o compliance e os princípios cooperativistas podem contribuir como uma abordagem potencialmente eficaz para enfrentar as lacunas e limitações das políticas públicas tradicionais?

Embora não seja obrigatório e, na prática, referencial teórico e metodologia, às vezes, contradizem-se ou nem se cumprimentam, o presente trabalho buscará unir de forma lógica o seu referencial teórico com a sua metodologia. Por se tratar de um trabalho interdisciplinar e adotar a visão moderna de ciência, em que se busca explicar um fenômeno a partir de uma visão circular de seu conhecimento, foi utilizado o método sistêmico, onde institutos de fora do ordenamento jurídico terão que ser compatibilizados e harmonizados com o Direito, a fim de viabilizar a aplicação e os resultados da utilização do Compliance, do Direito Cooperativo e das Políticas Públicas.

O método de procedimento utilizado foi o estruturalista, e o método de interpretação foi o sistemático aberto, analisando institutos específicos da Administração (como Governança e Sustentabilidade) para uma generalização na ciência do Direito. Por fim, a pesquisa, quanto à sua natureza foi teórica, com a revisão da bibliografia (nacional e estrangeira) sobre o tema, visando construir e embasar o referencial teórico para uma interpretação sistêmica do Direito e da Administração.

COMPREENDENDO O PAPEL DO COMPLIANCE E DA GOVERNANÇA PARA POLÍTICAS PÚBLICAS NA PÓS-MODERNIDADE

Políticas públicas, compliance e governança não são expressões sinônimas; embora estejam inter-relacionadas, cada uma delas tem um significado e um papel distinto dentro do contexto da administração pública e do setor privado. As políticas públicas são diretrizes e ações desenvolvidas e implementadas pelo Poder Executivo (administração pública) para enfrentar questões sociais, econômicas e ambientais. São formuladas para alcançar objetivos específicos e atender às necessidades da sociedade.

Políticas públicas existem, portanto, para a resolução de problemas públicos, mas também está dentro do seu escopo a promoção do bem-estar social por meio da formulação e implementação de estratégias e programas que abordam questões como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Por exemplo: uma política pública pode ser um programa de saúde pública para vacinar a população contra doenças contagiosas, ou uma iniciativa de acesso à educação para aumentar a taxa de alfabetização ou, ainda, a realização de audiências públicas para informar e colher opiniões sobre os anseios da comunidade, cuja discussão deverá ser levada em consideração no momento da tomada de decisão pelo gestor.

A governança é um aspecto essencial na formulação e implementação de políticas públicas. Estruturas de governança eficazes garantem que as políticas sejam desenvolvidas e aplicadas de maneira eficiente e transparente. O compliance também é relevante para a implementação de políticas públicas, garantindo que as políticas sejam executadas conforme as normas legais e éticas estabelecidas. Mas seria compliance ou conformidade? A bem da verdade, falar de compliance ou conformidade é a mesma coisa. O mais difícil é fazer as pessoas seguirem-no. O compliance pode ser definido como uma teoria revolucionária, que representa um conjunto de medidas que garante conformidade nos processos diários, como normas e regulamentos a serem respeitados, condutas e atividades lesivas que devem ser evitadas e, a responsabilidade entre gerações. Por isso, na implementação de um programa de compliance é necessário o cumprimento de uma série de etapas. Isso significa dizer que todo trabalho de compliance necessita de um planejamento.

Na pós-modernidade, as políticas públicas enfrentam desafios complexos e multifacetados devido a fatores como globalização, mudanças tecnológicas rápidas, desigualdades crescentes e questões ambientais urgentes. À luz do compliance e dos princípios cooperativistas, várias áreas de políticas públicas podem ser desenvolvidas ou aprimoradas para responder de forma mais eficaz às demandas contemporâneas.

Enquanto instrumento que concretiza intenções e determina a realização de ações pelo Estado, as políticas públicas devem ser estudadas e repensadas diariamente por todos os atores envolvidos a fim de atingir seu real significado e o mais alto grau de efetividade. Isto porque a política pública é instrumento eficaz na concretização de direitos, mas salvo discussão sobre tópicos isolados, como quotas em universidades públicas, tem se mantido fora do debate público aberto, sua utilidade tem sido levada com seriedade apenas no meio acadêmico (Silva, 2022).

Herrera Flores (2008, p. 19), nos alerta para o fato de que, nas últimas décadas, os direitos

conquistados – garantias jurídicas para o acesso a inúmeros bens e direitos – têm sido substituídos pelo conceito de liberdade, do qual não se exigiria uma política pública de intervenção. A precariedade das relações aliado a uma realidade econômica onde os direitos são analisados apenas como custo social e não como meio de incrementar o patamar civilizatório da sociedade vêm contribuindo para a não promoção das políticas públicas.

Assim, as políticas públicas, antes afetas primordialmente as ciências política e da gestão (ou administração) pública, exigem, nos dias atuais, igualmente a convergência de ensinamentos oriundos de outras ciências. Interdisciplinariedade que se reflete nas distintas análises possíveis e que tem gerado estudos com enfoques mais diversificados ainda.

Parece ter razão Luiz Carlos Bresser Pereira (2009, p. 9), quando assevera que os cidadãos são motivados por interesses próprios, mas igualmente são capazes de perceber e promover o interesse públicco. Nesse sentido, as políticas públicas podem servir de *start* no processo de resgate e fortalecimento do senso de comunidade e do interesse pela coisa pública.

Isso acontece pois a depender da política pública promovida, esta poderá ter a capacidade de chamar a atenção de um cidadão por produzir efeitos direitos na sua vida cotidiana. Ou, nas palavras de Silva (2022):

> Desperta, assim, o interesse pessoal de determinado cidadão. Este, então, passa a acompanhar a implementação daquela política, envolvendo-se, paulatinamente com rotinas políticas e sociais que antes lhe eram desconhecidas, gerando empoderamento e, continuamente, incremento de cidadania e progresso da democracia (interesse público).

Nesse sentido, temos que pensar políticas públicas de uma forma inovadora, a partir de seu potencial agregador e não meramente burocrático, pois o papel do Estado, enquanto entidade responsável pela intervenção social está na concretização de direitos. Dito de outra forma, o Estado como entidade jurídico-política, existe para viabilizar, de forma ordenada e racional, a persecução de projetos e objetivos próprios para cada indivíduo, independentemente das razões do Estado que a comunidade política possa invocar.

Consequentemente, “as políticas públicas não servem apenas para resolver problemas, mas também para fazer acontecer espaços de sentido democrático” (Silva, 2022). Nesse quadro, o fundamento das políticas públicas deve ser buscado no importante papel do Estado na política de desenvolvimento e no processo de transformação socail, com o fim principal de garantir acesso a dignidade humana a todos os cidadãos.

Em uma sociedade composta por alguns cidadãos sem direitos efetivos, ausentes de conhecimento e informação, os processos de conformação de políticas públicas são mantidos em debates restritos e passam ao longo da vida real. “Agentes políticos e especialistas mantém o monopólio da discussão, com argumentos técnicos e indicadores, na maioria das vezes, limitados a questões orçamentárias e pessoais” (Silva, 2022). Assim, as políticas públicas, via de regra, são gestadas no interior da Administração Pública e muitas vezes externam o descompasso entre a realidade dos seus destinatários.

Exige-se, portanto, a construção de uma teoria que desenvolva um conceito crítico de políticas

públicas, atento aos contextos concretos e materiais vigentes e a uma prática social educativa que proporcione a inclusão de todos os cidadãos na discussão política. Nesse passo, os princípios cooperativistas auxiliam na estruturação e funcionamento das políticas públicas, visto que podem influenciar positivamente a gestão da coisa pública em diversos setores.

Uma cooperativa, de acordo com a Constituição Federal de 88, é uma associação autônoma de pessoas que se unem voluntariamente para satisfazer suas necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio da constituição de uma "empresa" de propriedade coletiva e democraticamente controlada. As cooperativas são regulamentadas pela legislação brasileira e têm seus princípios e diretrizes estabelecidos na Constituição Federal (art. 5º, inc. XVIII) e na Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971.

A sua maior relevância está no seu funcionamento que tem como a base a cooperação, a solidariedade, participação democrática dos membros e a distribuição dos resultados conforme o trabalho ou a utilização dos serviços prestados pela cooperativa.

O cooperativismo constitui-se, portanto, tendo como linhas orientadoras a constituição norteada em sete princípios. Eles têm grande relevância para a interpretação e constituição da doutrina cooperativista, pois, por meio deles, "capaz de se conter em si todas as formas de atividades coopertivistas" (Bulgarelli, 2000, p. 21). São eles: adesão voluntária e livre, gestão democrática e livre, participação econômica dos cooperados; autonomia e independência; educação, formação e informação; intercooperação e interesse pela comunidade (Lima, 2019).

A adesão voluntária e livre reflete a natureza democrática e inclusiva das cooperativas promovendo a participação cidadã. Em termos de políticas públicas, esse princípio pode inspirar a criação de programas mais inclusivos, permitindo que a comunidade escolha voluntariamente se engajar em iniciativas sociais e econômicas voltadas para a sua realidade. A gestão de políticas públicas pode ser fortalecida ao garantie que as iniciativas não sejam impostas, mas sim abraçadas por aqueles que se beneficiam delas, respeitando a autonomia individual.

A gestão democrática é central nas cooperativas, onde os membros têm voz ativa nas decisões: cada indivíduo corresponde a um voto. Políticas públicas podem se beneficiar ao incorporar mecanismos de gestão democrática, como conselhos comunitários, audiências públicas, assembleias populares e fóruns de discussão, que permitam uma maior participação e capacidade de influência dos cidadãos. Isso garantiria decisões públicas mais transparentes e em consonância com as reais necessidades da população, diminuindo a alienação e promovendo maior engajamento popular.

A participação econômica dos membros – terceiro princípio do cooperativismo – diz respeito a necessidade de os colaboradores/associados contribuirem financeiramente, compartilhando os resultados econômicos, sejam eles positivos ou negativos. Esse princípio pode ser aplicado em políticas públicas que visem a redistribuição de recursos e a redução das desgualdades econômicas, promovendo, em último fim, uma reparação histórica, tal aquela que precisamos fazer com os brasileiros afrodecendentes.

Modelos de economia solidária e financiamento participativo, por exemplo, podem ser formas de aplicar o principio da participação econômica, a fim de oportunizar um desenvolvimento

econômico mais equitativo e sustentável, onde a comunidade tenha participação direta na gestão dos recursos públicos. Afinal o recurso é público, mas é de todos.

O princípio da autonomia e independência ressalta a importância das cooperativas não serem subordinadas a interesses externos. Na gestão de política spúblicas, esse princípio sugere a necessidade de garantir que as iniciativas sejam autônomas, evitando a improbidade administrativa e a captura por interesses privados ou políticos escusos. Políticas públicas desennhadas com base nesse princípio reforçam a governança e a prestação de contas, assegurando que os projetos sejam conduzidos em prol do interesse público e não de grupos específicos.

Educação, formação e informação também exercem papel importante dentro de uma cooperativa. Por isso, esse modelo de negócio priza pela educação e formação de seus membros para que possma participar efetivamente na gestão do empreendimento. Políticas públicas que investem em educação, capacitação profissiona e disseminação de informações de qualidade para a comunidade, empoderam a população, permitindo uma participação mais qualificada na tomada de decisões e na fisalização do poder público. Esse princípio é de uma importância para a construção de uma cidadania ativa e informada, essencial para o suscesso de qualquer política pública, fugindo-se do “efeito manada”.

A intercoperação entre cooperativas é o sexto princípio, o qual incentiva a solidariedade e o fortalecimento mútuo. Em termos de políticas públicas, esse princípio pode ser traduzido em políticas que incentivem a colaboração institucional e a formação de redes de apoio entre diferentes esferar de governo, ONGs e o setor privado. A intercooperação pode resultar em sinergias que aumentam a eficiência das políticas públicas, otimizando recursos e ampliando o alcance das ações governamentais.

Por fim, sétimo e último princípio, diz respeito ao interesse pela comunidade. Cooperativas se comprometem a contribuir para o desenvolvimento sustentável de suas comunidades. Políticas públicas baseadas nesse princípio tendem a focar no desenvolvimento local, priorizando iniciativas que melhorem a qualidade de vida da população, preservem o meio ambiente e sejam sustentáveis. Esse enfoque na sustentabilidade e no bem-estar social pode orientar políticas mais inclusivas e comprometidas a longo prazo, ao invés de focarem apenas em soluções imediatistas.

Bem, conclui-se que a doutrina cooperativista é uma doutrina econômica, mas sem negligenciar o social, e sem ser assistencialista. Foge asssim do balizamento das doutrinas capitalista e socialista, sem contudo relegá-las a um plano secundário de isolamento. O cooperativismo busca, através do econômico e do social, o equilíbrio.

Os princípios cooperativistas, por sua vez, oferecem uma visão de mundo que privilegia a participação democrática, a justiça econômica e o desenvolvimento sustentável. Por isso, ao serem aplicados na gestão das políticas públicas, esses princípios podem promover uma governança mais inclusiva, eficiente e equitativa. Contudo, para que essa influência seja efetiva, é necessário que haja um esforço contínuo de integração entre o setor cooperativista e o poder público, além de uma estrutura institucional que valorize e respeite esses principios em sua totalidade.

Cooperar é agir de forma coletiva com os outros, trabalhando juntos em busca do mesmo objetivo. A prática da cooperação educa a pessoa desenvolvendo uma mentalidade mais aberta, flexível, participativa, humana e solidária. A cooperação entre governo e sociedade, baseada nesses princípios, pode ser um caminho para a construção de políticas públicas mais justas e eficazes.

CONCLUSÃO

A cultura cooperativista busca desenvolver a capacidade intelectual das pessoas de forma criativa, inteligente, justa e harmônica, visando a sua melhoria contínua. Os seus princípios buscam pelo resultado econômico o desenvolvimento social, ou seja, a melhoria da qualidade de vida.

Nesse contexto, a integração de práticas de compliance e princípios cooperativistas surgem como uma estratégia promissora para aprimorar a eficácia e a eficiência das políticas públicas, o que pode ser feito:

(i) na implementação de estruturas de compliance para garantir que os processos e decisões sejam transparentes, reduzindo o risco de corrupção e aumentando a confiança pública nas instituições responsáveis pela formulação e execução das políticas, através da incorporação de mecanismos participativos que envolvam os cidadãos na supervisão e avaliação das políticas, promovendo uma maior transparência por meio da colaboração direta;

(ii) assegurando que as políticas públicas estejam alinhadas com leis, normas e regulamentos atuais, ajustando-se imediatamente às mudanças e mutações na legislação brasileira. Isso facilitará a coleta de *feeedback* contínuo das comunidades e partes interessadas, permitindo que as políticas sejam adaptadas para atender melhor às necessidades e prioridades locais em compasso com a legislação atual sobre o tema;

(iii) estabelecendo processos de compliance que garantam a equidade e a inclusão na execução das políticas públicas, mitigando a discriminação e garantindo que todas as vozes sejam ouvidas e todos os cidadãos se sintam representados, através da utilização do modelo cooperativista de participação democrática dos membros; permitindo que os cidadãos participem ativamente na elaboração e implementação das políticas, promovendo uma abordagem mais participativa e representativa.

(iv) aplicando leis e realizando auditorias rigorosas para monitorar a execução das políticas e corrigir desvios, melhorando a eficiência na alocação de recursos e na implementação de estratégias, por meio do envolvimento dos membros da comunidade na tomada de decisões e na execução das políticas; o que pode levar a soluções mais eficazes e adaptadas às reais condições locais, aumentando a eficiência das políticas e; por fim,

(v) garantindo que as políticas públicas sejam sustentáveis a longo prazo, por meio da conformidade com as leis e regulamentos ambientais e sociais. Isso permitirá o fomento de uma cultura de responsabilidade e compromisso com o bem-estar coletivo, integrando práticas cooperativistas que incentivem a sustentabilidade e a coesão social.

O intercâmbio dessas abordagens pode criar um sistema de políticas mais robusto e responsivo, que não apenas cumpre suas metas normativas e legais, mas também se adapta às necessidades emergentes e promove um envolvimento ativo da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Luiz Eduardo. Governança Corporativa. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; VENTURINI, Otavio. **Manual de Compliance**. 2ª ed. São Paulo, SP: Forense, 2020.

ASSI, Marcos. **Compliance: como implementar**. São Paulo, SP: Trevisan, 2018. *E-book*. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 22 ago. 2024.

BLOK, Marcella. **Compliance e governança corporativa.** 4. ed. *[S.l.]*: Freitas Bastos, 2023. *E-book*. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 22 ago. 2024.

BULGARELLI, Waldirio. **As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica**. São Paulo: Renovar, 2000.

CHEFFINS, Brian R. The rise of corporate governance in the UK: When and why. **Current Legal Problems**, v. 68, n. 1. p. 387-429, 2015.

HERRERA FLORES, Joaquin. **La reincencion de los derechos humanos**. Colección Ensayando. Sevilla: Ed. Atrapasueños, 2008.

LAUTENSCHLEGER, Nilson. **Os desafios propostos pela Governança Corporativa ao Direito Empresarial Brasileiro**, ensaio de uma reflexão crítica e comparada. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

LIMA, Rodrigo Coelho de. **Direito cooperativo:** avanços, desafios e perspectivas. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2019. *E-book*. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 26 ago. 2024.

MIRAGEM, Bruno; DENSA, Roberta (coord.); RANGEL, Aline Roberta Veloso; OLIVEIRA, Amanda Flávio de. **Compliance e relações de consumo**. Indaiatuba, SP: Foco, 2022. *E-book*. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 22 ago. 2024.

NEVES, Edmo Colnaghi. **Compliance empresarial**: o tom da liderança. São Paulo, SP: Trevisan, 2018. E-book. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 22 ago. 2024.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. **Construindo o Estado republicano**: democracia e reforma da gestão pública: Rio de Janeio: FGV, 2009.

SILVA, Vládia Pompeu. **Políticas públicas**: conformação e efetivação de direitos. 1. ed. Indaiatuba: Foco, 2022. E-book. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 26 ago. 2024.

COMUNICAÇÃO EM SISTEMA COOPERATIVO MÉDICO NO MUNDO DIGITAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS[1]

COMMUNICATION IN A MEDICAL COOPERATIVE SYSTEM IN THE DIGITAL WORLD: CHALLENGES AND PERSPECTIVES

LA COMUNICACIÓN EN UN SISTEMA COOPERATIVO MÉDICO EN EL MUNDO DIGITAL: DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS

Fernando Goettems[2], Daniel Claudy da Silveira[3]

[1] Esta produção possui vínculos com os Projetos de Dissertação de Mestrado e de Pesquisa liderados pelos co-autores, apoiados pelo CNPq e FAPERGS.

[2] Mestrando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí, Bolsista Prosuc II/Capes. Graduação em Jornalismo-Unijuí. fernando.goettems@sou.unijui.edu.br

[3] Doutor em Desenvolvimento Regional (Unisc). Professor do PPGDR/Unijuí. daniel.silveira@unijui.edu.br

Palavras-chave: Cooperativismo. Comunicação. Desenvolvimento. Unimed.

Palabras clave: Cooperativismo. Comunicación. Desarrollo. Unimed.

Keywords: Cooperativism. Communication. Development. Unimed.

INTRODUÇÃO

Desde o final do século XX, diversos acontecimentos vêm transformando a sociedade profundamente, principalmente no que tange a informatização da sociedade, o que o sociólogo Manuel Castells define como "uma revolução tecnológica concentrada nas tecnologias de informação" (1999, p. 39). De acordo com o pensador, estas mudanças passaram a remodelar a sociedade em ritmo acelerado, acarretando, entre outros aspectos, na individualização exacerbada dos sujeitos, o que também se reflete nas organizações sociais. "Um novo sistema de comunicação, que fala cada vez mais uma língua universal digital tanto está promovendo a integração global da produção e distribuição das palavras, sons e imagens da nossa cultura, como personalizando-os ao gosto das identidades e humores dos indivíduos" (Castells, 1999, p. 40.).

Nas últimas duas décadas essas mudanças se acentuaram e tem exigido adaptação das organizações a esta "linguagem universal digital", como define Castells. Neste sentido, a comunicação social vem ganhando cada vez mais espaço. A partir de técnicas de comunicação, organizações encontram espaços na sociedade, seja para alcançar os públicos de interesse, estabelecer rede de parceiros, ou ampliar a comercialização de bens e serviços.

Os processos de comunicação requerem compreender os diferentes públicos como constitutivos das próprias organizações, para tanto, devem ser considerados não como externalidades, mas

as próprias organizações. Como define Baldissera (2017, p.84), é fundamental ampliar as competências de ausculta dos públicos, permitindo circular informações mais qualificadas, atender suas expectativas, respeitá-las em suas diversidades. É preciso compreender os públicos como constitutivos das próprias organizações, isto é, assumi-los não como externalidades, mas como a própria organização. Nesse sentido, é fundamental ampliar a competência de ausculta dos públicos. Isso permite circular informações mais qualificadas, atender suas expectativas, respeitá-los em suas diversidades, construir conjuntamente, portanto construir pelo diálogo.

E, quando se fala em organizações cooperativistas, a comunicação também é aliada para que se atinja os princípios fundantes deste tipo de organização, quais sejam: gestão democrática, autonomia e independência, educação, formação e informação e a relação com a comunidade em que está inserida, entre outros aspectos. Estudo de Wagner et all (2016), que explora a temática da comunicação social como ferramenta para a consolidação dos princípios do cooperativismo, realizado em uma cooperativa do ramo de infraestrutura, corrobora com esta afirmação.

Para fins de delimitação de análise, esta exploração tem como base o modelo Unimed. Surgido em meados da década de 1960 em Santos, litoral de São Paulo, este Sistema de cooperativas está enraizado em todo o Brasil, incluindo a região Noroeste, com a Unimed Noroeste/RS, que atua em 52 municípios. É o maior sistema médico do mundo, formado por 340 cooperativas com gestão administrativa (grande, médio ou pequeno porte), financeira e assistencial independentes, contando com 117 mil médicos cooperados, 19,7 milhões de clientes e mais de 29 mil hospitais, clínicas e serviços credenciados, além de 157 hospitais próprios. A Unimed tem, de acordo com seu site, 38% de participação no mercado nacional de planos de saúde e 21% dos médicos no Brasil, atendendo através dos planos oferecidos pelas operadoras do Sistema Unimed.

Portanto, este trabalho tem como objetivo analisar como a comunicação é um elemento de grande importância em um mundo digital, tendo como base de análise cooperativa do ramo médico/saúde, mais especificamente do sistema Unimed. A partir destes pressupostos, pretende-se discorrer sobre os desafios e perspectivas em relação a comunicação e o cooperativismo no que tange os princípios que regem uma organização desta natureza.

METODOLOGIA

Esta análise consiste, quanto aos procedimentos metodológicos, em uma pesquisa bibliográfica. Segundo Gil (2007, p. 44), “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Segundo o autor, “a principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Já para Lakatos e Marconi, "sua finalidade é 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" (2003, p. 182). Porém, o importante é o pesquisador se utilizar das fontes, mas para mediar a pesquisa e o entendimento do tema, e não meramente repetir o que os autores primários trazem: "dessa fonna, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras", (Lakatos e Marconi, 2003, p. 182).

DESENVOLVIMENTO

O mundo hoje é digital. Pierre Lévy, em sua obra Cibercultura, discute que este fenômeno é irreversível, sendo preciso lidar enquanto sociedade e tirar o melhor proveito. Ele observa que uma técnica não é boa, má, nem tampouco neutra, mas que é preciso assimilar suas características e "irreversibilidades a que nos comprometemos através da sua utilização, as ocasiões em que ela nos permitiria aproveitar, formular os projetos que explorariam as virtualidades de que ela é mensageira e decidir o que fazer com eles" (Lévy, 2000, p. 27).

Desta forma, a partir de Lévy, é possível afirmar que estamos, enquanto sociedade, passando por profundas transformações acentuadas e em alguma medida provocadas pelas novas tecnologias de informação, que tem modificado hábitos e formas das relações humanas. Em organizações, esse cenário não é diferente, esses novos contextos tecnológicos têm provocado mudanças na própria identidade dos sujeitos e organizações como um todo. Desta forma, é preciso pensar em novas perspectivas para encarar estes desafios e seguir atuando em um mundo mais fragmentado.

Podemos elencar uma série de tecnologias - e seus usos - que vem contribuindo para estas mudanças: bancos de dados digitalizados, redes sociais, advento do smartphone com aparelhos cada vez mais potentes e atualizados, super computadores, softwares que automatizam processos e mais recentemente as inteligências artificiais, que ainda engatinham, mas já prometem novas revoluções. Novamente o filósofo Pierre Lévy é quem discorre sobre essa aceleração de estado das coisas que vivenciamos, no sentido de que este fator afeta significativamente o sistema de trabalho, podendo acarretar, inclusive, na extinção de algumas profissões. "A aceleração é tão forte e tão generalizada que mesmo os mais à "moda" são, em graus diversos, ultrapassados pela mudança, pois ninguém pode participar ativamente na criação das transformações do conjunto das especialidades técnicas, nem tão pouco segui-las de perto". (Lévy, 2000, p. 29). Seguindo os pressupostos deste pensador, é possível afirmar que os indivíduos e as organizações estão sempre um passo atrás dos avanços tecnológicos, na expressão popular "correndo atrás da máquina", para dar conta de entender, se adaptar, utilizar e aperfeiçoar seus processos a partir das novas tecnologias à disposição no mercado.

Sendo assim, falando especificamente da comunicação social no ambiente corporativo, tendo como base de análise o sistema cooperativo Unimed, o potencial da tecnologia para modificar processos é enorme, ao mesmo tempo que, como vimos a partir da contribuição dos pensadores do campo da sociologia e cultura, que novas problemáticas também emergem

neste contexto. Isso porque, as práticas de comunicação são salutares na estruturação de organizações cooperativas, pois dão coesão aos processos internos e estão bastante ligadas aos processos decisórios, Pode-se dizer, ainda, que a comunicação é um elemento de desenvolvimento da identidade cooperativista. Trata-se de uma comunicação de relações que tendem a ser mais simétricas, proporcionando melhor contato e intercâmbio com os públicos beneficiados da cooperativa, uma vez que a estrutura organizacional de uma cooperativa permite uma relação mais participativa e dialógica (Sousa, et. al. 2013). Neste sentido, Falkenbach, Wittmann e Boff (2023), apontam que a comunicação é um componente essencial para o sucesso do cooperativismo, sendo que a falta de comunicação adequada pode levar à desconfiança e à diminuição da eficiência dos associados no cumprimento de suas funções.

Seguindo a análise sobre o Sistema Unimed, mesmo presente em praticamente todo o território nacional, de acordo com os dados disponíveis em seu site, e sendo formada por 340 singulares, que se encontram em diferentes regiões, com diferentes características e culturas próprias, para se ter coesão e coerência quanto ao discurso e para reafirmar os ideais e características comuns, é preciso utilizar processos muito bem estruturados de comunicação. Atualmente o Sistema Unimed conta com diretorias que cuidam exclusivamente destes processos, além de comitês, manual de marca, newsletters, oportuniza capacitações e treinamentos, palestras e congressos, entre outras atividades. Também são realizados acompanhamentos pelas Federações estaduais, que estão mais próximas das singulares e suas particularidades e fazem a mediação entre a Unimed do Brasil e as Unimeds regionais.

Segundo o Relatório de Gestão da Unimed do Brasil, de 2023, disponível em seu site, “O hub de informação do Sistema Unimed tem como objetivo fornecer informações simétricas, com fontes e critérios únicos. Seu acesso está disponível tanto para os dirigentes quanto para as equipes técnicas de todas as Unimeds”. Além disso, tem o objetivo de: Otimizar a tomada de decisão; Reduzir o custo das Unimeds e evitar retrabalho; Garantir que todas as Unimeds tenham acesso a dados estruturados, sem divergências; Possibilitar que a Unimed utilize seus recursos para análise nos dados do Simetria da Informação para subsidiar a tomada de decisões da Alta liderança”. (Unimed do Brasil, 2023, p. 35).

Para além do potencial que as tecnologias oferecem, também é preciso discorrer sobre os desafios que as mudanças sociais acarretam a um sistema cooperativo gigante como o Unimed. Tendo uma estrutura tão heterogênea, levando em consideração as diferenças econômicas, culturais e sociais em cada uma das regiões do país onde se encontra uma cooperativa do Sistema, como manter um discurso e uma cultura, um jeito de ser Unimed em um mundo tão veloz, conectado e individualista? São desafios que, por mais que a comunicação e as tecnologias possam auxiliar, não podem ser de todo atribuídas as técnicas e tecnologias a sua resolutividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações sociais acentuadas pelas tecnologias estão em pleno acontecimento, como podemos observar a partir do diálogo com os autores trazidos neste trabalho. Cabe a nós, atores sociais, entendê-los para não ficarmos como meros espectadores deste movimento global.

Além disso, como aponta esta análise, a comunicação em cooperativas é um elemento potencialmente construtor e que dá qualidade aos processos, além de atuar em favor da obtenção dos princípios cooperativistas. Ou seja, ela está no meio das atividades de uma cooperativa. Neste trabalho, procuramos analisar este contexto tendo como base o sistema Unimed e suas particularidades, já que ele é formado por singulares espalhadas por praticamente todo território nacional. Em um mundo cada vez mais conectado, em que os processos e relações seguem as lógicas do digital, se os processos não forem gerenciados de maneira responsável, transparentes, pode-se perder muitos elementos de coesão no meio do caminho. Sendo assim, é preciso olhar para os desafios e potencialidades da comunicação na era da informação.

Como gerar engajamento dos cooperados ou mesmo como chegar aos públicos de interesse em um mundo saturado de informação? Ou ainda, como garantir qualidade e coerência no discurso em uma estrutura fragmentada, mas ao mesmo tempo com alcance nacional, como é o caso do Sistema Unimed? São algumas das perguntas que devem ser feitas por pesquisadores e profissionais dos campos envolvidos nestes processos. A análise pode ser aprofundada com novos estudos em futuros trabalhos.

REFERÊNCIAS

BALDISSERA, R. Comunicação Organizacional e imagem-conceito: sobre gestão de sentidos no ambiente digital. In: RUÃO, T.; NEVES, R.; ZILMAR, J. (Eds.). **A Comunicação Organizacional e os desafios tecnológicos**: estudos sobre a influência tecnológica nos processos de comunicação nas organizações. Braga: CECS, 2017. p. 71-87

CASTELLS, M. **A Sociedade da Informação**: Economia, Sociedade e Cultura - V1. A Sociedade em Rede. Tradução: Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Editora Paz e Terra. 1999. 698 p.

FALKEMBACH, F. R.; WITTMANN, M. L.; BOFF, V. A. Capital Social, Cooperativismo e Desenvolvimento: Um Estudo em uma Cooperativa de Crédito. **Desenvolvimento Em Questão**, v. 21, n. 59, e12372. 2023. Disponível em: https://doi.org/10.21527/2237-6453.2023.59.12372. Acesso em: 30 jun. 2024.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução: José Dias Ferreira. Lisboa : Instituto Piaget, 2000.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica** - 5. ed. - São Paulo: Atlas, 2003.

UNIMED Noroeste/RS. Ijuí, 2024. Disponível em: https://unimednoroesters.com.br/historico/ . Acesso em: 30 jun. 2024.

UNIMED do Brasil. São Paulo, 2024. Disponível em: https://www.unimed.coop.br/site/cooperativismo. Acesso em: 30 jun. 2024.

RELATÓRIO Integrado de Sustentabilidade da Unimed do Brasil, 2023. Disponível em: https://www.unimed.coop.br/site/transparencia-relatorios. Acesso em: 13 jul. 2024.

SOUSA, D. N.; PINHO, J. B.; AMODEO, N. B. P.; MILAGRES, C. S. F. A comunicação como ferramenta da educação cooperativista. **Revista de Extensão e Estudos Rurais** v. 2, n. 1, p. 57-77, 2013.

WAGNER, V.; ZAMBERLAN, L.; BÜTTENBENDER, P.; SPAREMBERGER, A.; CAPPELARI, G. A Comunicação Social como ferramenta para a consolidação dos princípios do cooperativismo. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**. v. 14, p. 293-315, 2016. Disponível em: http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2473 Acesso em: 30 jun. 2024.



COOPERATIVISMO NA AGRICULTURA FAMILIAR E PISCICULTURA COMO INSTRUMENTOS PARA O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

COOPERATIVISMO EN LA AGRICULTURA FAMILIAR Y LA PISCICULTURA COMO INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE

COOPERATIVISM IN FAMILY FARMING AND FISH FARMING AS INSTRUMENTS FOR SUSTAINABLE TERRITORIAL DEVELOPMENT

Darlan Ariel Prochnow[1], Laiane Frescura Flores[2], Luiza Motta Klockner[3], Euselia Paveglio Vieira[4], Evandro Pedro Schneider [5]

[1] Doutorando do PPGDR da Unijuí. E-mail: darlan.prochnow@sou.unijui.edu.br
[2] Doutoranda do PPGDR da Unijuí. E-mail: laiane.flores@sou.unijui.edu.br
[3] Doutoranda do PPGDPP da UFFS. E-mail: luiza.klockner@iffarroupilha.edu.br
[4] Professora do PPGDR da Unijuí. E-mail: euselia@unijui.edu.br
[5] Professor do PPGDPP da UFFS. E-mail: evandro.schneider@uffs.edu.br

Palavras-chave: Práticas sustentáveis. Cooperativismo. Agricultura familiar. Piscicultura.

Palabras clave: Prácticas sustentables. Cooperativismo. Agricultura familiar. Piscicultura.

Keywords: Sustainable practices. Cooperativism. Family farming. Fish farming.

1 INTRODUÇÃO

O tema das dietas sustentáveis vem sendo muito discutido nas últimas décadas, especialmente nos países europeus. Por outro lado, no Brasil, são poucos os estudos desta temática até o momento. A necessidade de pesquisas nesta área surge a partir de dados que apontam a pecuária e a agricultura como responsáveis por 70% do consumo de água doce no planeta, visto que a maior parte é usada para irrigar cereais, oleaginosas e leguminosas, como a soja, girassol, linhaça, algodão, etc., que são, por sua vez, usadas como alimentos e proteínas na alimentação do gado. Além disso, a água doce é utilizada para hidratar o gado, limpar salas de ordenha e abatedouros. Em relação ao uso da terra, estudos apontam que as carnes, principalmente a de gado, utilizam em torno de 27 a 49 m2 para produzir um quilo do produto (Porto, 2007; Triches, 2020).

Portanto, a pegada de carbono da dieta brasileira supera em cerca de 30% a pegada de uma dieta humana que poderia atender, ao mesmo tempo, os requisitos nutricionais de uma dieta saudável e o propósito global de contenção da elevação da temperatura média do planeta (Garzillo *et al*., 2021). Diante disso, buscam-se alternativas mais sustentáveis na produção de proteína animal, com menor emissão de gases do efeito estufa, sem comprometer a viabilidade econômica.

Uma destas alternativas trata-se da piscicultura, ou seja, a criação de peixes em espaço confinado e controlado. No Brasil, esta atividade, especialmente a produção de tilápias, vem obtendo um importante crescimento nos últimos anos. Contudo, ainda segue com baixa inserção nos mercados nacionais e internacionais, tendo em vista seu potencial de apoio ao desenvolvimento territorial sustentável (Schulter; Vieira Filho, 2017).

Neste sentido, Santos, Sieber e Falcon (2014) alertam que projetos que incentivam a piscicultura seguindo o modelo tradicional e tecnicista dificilmente contribuirão para que essa atividade se estabeleça no sistema familiar de produção. Desta forma, uma das alternativas encontradas pelos agricultores familiares é o cooperativismo. Na cooperativa, a união de esforços permite o desenvolvimento de iniciativas conjuntas que facilitam a produção e o processamento dos peixes.

Este é o caso da cooperativa Ijuí Peixes, situada no município de Ijuí, no Rio Grande do Sul. Fundada no ano de 2001, conta com 85 agricultores associados, os quais são encarregados pela produção dos peixes em suas propriedades. A cooperativa possui equipamentos para realizar o abate e processamento dos peixes. Os principais produtos comercializados são o peixe congelado, peixe fresco e o filé de tilápia. Constitui, portanto, uma alternativa de sustentabilidade na produção de proteína animal, com importantes repercussões no território em que se insere.

Com base nestas considerações, o presente estudo objetivou analisar como as práticas sustentáveis de uma cooperativa formada por agricultores familiares, que atua no ramo da piscicultura, repercutem no desenvolvimento territorial sustentável. A próxima seção apresenta os procedimentos metodológicos do estudo.

2 METODOLOGIA

A pesquisa tem natureza aplicada e abordagem qualitativa. Quanto aos objetivos, a pesquisa é descritiva, por possuir como objetivo principal a descrição das características que envolvem as práticas sustentáveis em uma cooperativa de agricultura familiar, investigando as opiniões, atitudes e crenças de dirigente da cooperativa objeto de estudo (Gil, 2014).

Como estratégia de pesquisa foi adotado o estudo de caso. Para Yin (2001, p. 32) o estudo de caso “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Como técnicas de coleta de dados, utilizou-se entrevista em profundidade e observação não participante.

A entrevista em profundidade é uma entrevista não estruturada, direta, pessoal, em que um respondente de cada vez é sondado por um entrevistador altamente qualificado a revelar motivações, crenças, atitudes e sentimentos sobre um determinado assunto (Malhotra, 2019). O sujeito entrevistado foi o presidente da cooperativa. O áudio da entrevista foi transcrito para, posteriormente, ser feita a análise de conteúdo por categorias, que, conforme, Bardin (2011), se caracteriza pela exploração do material e sua posterior interpretação por meio de categorias definidas a priori ou posteriori. Nesta pesquisa, as categorias escolhidas a priori para a análise

se referem às dimensões da sustentabilidade, econômica, ambiental e social com base em Elkington (1997).

A observação adotada é do tipo não participante ou simples, onde o pesquisador permanece alheio à comunidade ou processo ao qual está pesquisando, tendo um papel de espectador do objeto observado (Gil, 2014). A observação foi realizada no local onde se encontra a sede da cooperativa, no município de Ijuí/RS. Como forma de registro, foram feitas e armazenadas fotos em aparelho celular, acerca dos ambientes externos e internos da sede da cooperativa.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 Cooperativas de agricultura familiar e sustentabilidade

Na busca pela promoção do desenvolvimento sustentável, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) baseado na Declaração do Milênio do início do século XXI, propõe a Agenda 2030, como um plano de ação global para um 2030 mais sustentável, dispondo de 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS representam um notável avanço no que diz respeito à proteção ambiental, crescimento econômico, desenvolvimento social e promoção dos direitos humanos. Especialmente o Objetivo 2, dispõe de incentivos para produção de alimentos mais saudáveis e diversificados, por meio de práticas sustentáveis (ONU, 2022).

Nesta direção, a Aliança Cooperativa Internacional - ACI (2019) buscou fomentar a ação das cooperativas na consecução dos ODSs, delimitando quatro plataformas de ação instituídas como norte central das organizações cooperativas no mundo pelos próximos anos até a agenda de 2030. Ficaram assim estabelecidas: i) melhoria e acesso a bens e serviços essenciais para toda a população; ii) erradicação da pobreza em todos os sentidos e contextos sociais; iii) proteção ao ambiente e à biodiversidade dominante na natureza; e iv) construção de um sistema alimentar mais saudável, acessível e sólido (ACI, 2019).

Conforme Muniz *et al*. (2017), a proposta da cooperativa cria possibilidades nos espaços estratégicos no âmbito ambiental, social, cultural, político e econômico. Visa melhorar a produção, escoamento, beneficiamento, comercialização, geração de renda e trabalho, atuando na melhoria da qualidade de vida, fortalecendo o desenvolvimento rural sustentável.

Isso ocorre porque as cooperativas têm se mostrado como a única solução para grupos produtivos coletivos que, além da produção para o consumo próprio, necessitam comercializar seus excedentes como forma de inserção produtiva e para o incremento de sua renda. A cooperativa atua de forma diferente da associação, que é a forma jurídica mais usada pelos empreendimentos econômicos solidários no Brasil, e que não possuem natureza jurídica apropriada para a realização de atos comerciais. Na cooperativa, o comércio é pautado pela sua natureza jurídica e esse é um de seus principais propósitos (Silva *et al*., 2021).

Nota-se, portanto, que as organizações cooperativas, quando fiéis e coerentes com a natureza de suas organizações e leais aos aspectos que lhes são peculiares, contribuem de forma relevante nos processos de sustentabilidade, uma vez que motivam os associados a preservarem o seu

patrimônio, a sua propriedade, seja industrial, seja rural, seja de serviços, de forma a poder continuar a servir não apenas às necessidades das gerações atuais, mas também das gerações futuras. Isso é especialmente válido para as cooperativas que atuam na produção rural e industrial familiar (Schneider, 2015).

Santos (2001) compartilha da mesma opinião, ao indicar que a agricultura familiar só se viabiliza a partir de uma economia solidária, combinada com o uso de novas tecnologias e diversificação dos meios tradicionais de produção. As formas coletivas de produção e comercialização se apresentam como alternativas concretas mediante a prática de cooperação, associativismo e parceria.

3.2 Piscicultura e consumo consciente

O desafio alimentar para o século XXI é bastante complexo e vai além do planejamento da saudabilidade das dietas. É imprescindível notar que a alimentação vem tomando uma dimensão que influencia a nossa própria existência no planeta. Neste sentido, as expectativas são que em 2050 nosso planeta conte com mais que 9 bilhões de habitantes e, desta forma, o sistema alimentar, se reproduzido no modelo atual, não dará conta desse incremento populacional, considerando o uso indiscriminado dos recursos naturais como água, solo e energia fóssil (Triches, 2020).

Desta forma, alternativas à produção da carne bovina são essenciais para a redução da emissão de gases do efeito estufa. Neste sentido, Garnett (2014) alerta para os benefícios do consumo de peixes e frutos do mar, sendo que há muitas evidências científicas que apontam os benefícios para a saúde no que é relativo ao seu conteúdo de proteínas, micronutrientes e, destacadamente, ácidos graxos ômega 3 – de melhor biodisponibilidade do que em outras fontes –, relacionados a efeitos protetores que têm demonstrado contra doenças cardíacas e outras patologias.

Os peixes e os produtos derivados da pesca e aquicultura são destacados por seu alto valor nutricional comparados a outros alimentos de origem animal (Lopes *et al*., 2016). Desta forma, o consumo de peixes é considerado uma forma eficaz de alcançar nutrientes essenciais para uma alimentação adequada, onde seus componentes conseguem atuar na prevenção e manutenção de diversas doenças crônicas. Tais alimentos desempenham um papel fundamental para uma dieta saudável, proporcionando uma grande variedade de produtos com alto valor nutricional, sejam consumidos in natura ou em sua forma processada, fornecendo inclusive o ômega-3, vitaminas e sais minerais (Fritsch *et al*., 2010).

Com base nestes aspectos, a próxima seção apresenta os resultados do caso de uma cooperativa constituída por agricultores familiares do ramo da piscicultura.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A cooperativa tida como unidade de análise localiza-se no município de Ijuí, no estado do Rio Grande do Sul. Os 85 associados são agricultores familiares que criam os peixes em suas propriedades e, na cooperativa, encontram a estrutura adequada para o abate e processamento da carne. A partir do processamento da carne, são gerados produtos de maior valor agregado, como filés de tilápia, resultando em retorno econômico aos associados.

Os peixes são criados em cativeiro, dentro de açudes. A despesca ocorre cerca de 18 meses após o início de todo o processo. Os peixes são transportados vivos para o abatedouro, que se localiza na sede da cooperativa, em um tanque de água limpa, que serve para limpar e mantê-los frescos. Uma vez neste local, os peixes são retirados do caminhão e colocados no gelo. Esse processo é conhecido como insensibilização, quando todo o sangue vai para a cabeça do animal e os sinais vitais pouco a pouco param. Os tipos de peixes produzidos na região são: o Capim, o Cabeça Grande, o Prateada, a Tilápia e a Húngara. Todos com, aproximadamente, três quilos, às vezes passando desse peso. Todos os meses são produzidos dois mil quilos de peixes que são comercializados na feira de produtores rurais e nos mercados do município.

Conforme apontamentos da entrevista com o gestor da cooperativa e das observações, as práticas sustentáveis institucionalizadas na dimensão econômica são: controle de qualidade sobre os produtos e serviços; instalações e equipamentos que atendem as necessidades de trabalho; e acompanhamento periódico dos níveis de produtividade da cooperativa. A importância da estrutura da cooperativa, para seus associados, pode ser percebida na fala do presidente, conforme segue:

> [...] o processo de produção do pescado pode ser considerado hoje uma coisa normal. Mas no começo foi uma grande inovação a indústria na cooperativa. Nós erramos acostumados a abater (os peixes) na taipa do açude. No começo houve uma certa resistência por parte dos associados, mas com o passar do tempo o pessoal foi se enquadrando e viu que era bom pra gente e também para o consumidor final [...] (relato do presidente da cooperativa).

O controle de qualidade da produção passa por alguns cuidados, como a alimentação dos peixes, qualidade da água, temperatura de armazenamento da carne, entre outros. Estes cuidados são importantes para que o produto final esteja adequado às exigências dos consumidores. Segundo o presidente da cooperativa, essa atenção garante que "os peixes tenham procedência, são inspecionados e podem ser comercializados tanto em feiras como em mercados".

Foi observado que as instalações e os equipamentos atendem as condições de qualidade no processo produtivo, o prédio da cooperativa possui ar condicionado e paredes isotérmicas, para manter a qualidade da carne dos peixes processados. Quanto aos níveis de produtividade, este pode ser observado nos processos de abate, processamento e comercialização. No entanto, a cooperativa não consegue acompanhar a produção de todos os associados, visto que muitos residem em localidades distantes da cooperativa.

Na dimensão social, as práticas sustentáveis institucionalizadas são: realização de reuniões de planejamento e assembleias; satisfação dos associados pela remuneração recebida pelo trabalho da cooperativa; aceita em seu quadro social a participação de grupos sociais minoritários. As reuniões, assembleias e confraternizações acontecem em local anexo ao prédio da cooperativa. A satisfação dos associados da cooperativa se dá pelo valor agregado gerado aos produtos, através do processamento da carne e venda em feiras e mercados do município.

Mesmo com boas práticas na dimensão social, o presidente alerta para algumas situações que envolvem os associados, em relação à participação dos mesmos:

> Muitas vezes o pessoal (em relação aos associados) só vê a cooperativa quando vai fazer o abate. Nós temos que trabalhar um pouco mais para que o pessoal atue mais na cooperativa, e não apenas no momento em que precisa dela. Participar das decisões e busca de recursos, porque sempre tem coisas novas e exigências surgindo [...]

Já na dimensão ambiental, as práticas sustentáveis institucionalizadas são: atendimento de normas e regulamentos internos relacionados às questões ambientais; separação do lixo para coleta e/ou reciclagem; preservação das nascentes de água; utilização de forma racional de agrotóxicos e demais produtos nocivos ao meio ambiente.

Especialmente em relação às normas da cooperativa, os associados devem manter a qualidade da água, preservando nascentes, evitando uso de agrotóxicos e outros produtos que geram degradação ambiental. Inclusive, foi observado o cuidado da cooperativa com algumas nascentes de água próximas ao seu prédio. Existe um sistema de filtragem dos resíduos gerados pelo processamento dos peixes, para que estes resíduos não atinjam as nascentes de água.

Relacionando as práticas sustentáveis da cooperativa, com o conceito de desenvolvimento sustentável e os princípios do cooperativismo, percebe-se que existe potencial deste empreendimento em atender os preceitos de viabilidade econômica, respeito ao meio ambiente e gestão social, como apontado no estudo de Schneider (2015).

Assim, a cooperativa de agricultores familiares engaja-se no cumprimento dos requisitos de sustentabilidade, diferenciando-se das cooperativas agrícolas tradicionais, que limitam-se a operar no recebimento e comércio de mercadorias de baixo valor agregado, como a soja e o trigo, cereais que concorrem no comércio internacional à custa da intensificação do desmatamento, da degradação ambiental, da contaminação da água e dos solos, e da própria contaminação humana, principalmente de trabalhadores e famílias rurais (Porto, 2007).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve, como objetivo, analisar como as práticas sustentáveis de uma cooperativa do ramo da piscicultura repercutem no desenvolvimento sustentável. Como unidade de análise, o estudo compreendeu uma cooperativa de agricultores familiares, localizada no município de Ijuí, no Rio Grande do Sul. A cooperativa investigada trabalha no setor da piscicultura, possuindo estrutura para o abate e processamento da carne de peixe, produção de filés de tilápia, entre outros processos que agregam valor aos peixes criados nas propriedades dos associados.

Em relação à dimensão econômica da sustentabilidade, é notável, pela fala do presidente e observações, que a criação do empreendimento cooperativado deu-se pela necessidade dos agricultores criadores de peixes em processar sua produção, de modo a possuir certificações, especialmente da Vigilância Sanitária e, desta forma, atender mercados e feiras. Com isso, os agricultores familiares associados conseguem agregar valor à sua produção e permanecer na atividade rural, atendendo à dimensão social da sustentabilidade.

Em se tratando das práticas sociais da cooperativa, o presidente chamou a atenção para a falta de envolvimento de boa parte dos associados no dia a dia da cooperativa, uma vez que estes buscam a cooperativa apenas no momento de beneficiar sua produção, ficando assim ausentes das demais atividades, como reuniões e assembleias.

Com relação às práticas que envolvem questões ambientais, a cooperativa possui uma gama de atividades a serem desempenhadas visando o cuidado ao meio ambiente. Boa parte destas atividades são determinadas por entidades federais, principalmente pelo produto final, ou seja, a carne de peixe, tratar-se de um alimento perecível. Como a cooperativa estudada trabalha com a piscicultura, ou seja, produtos com baixa pegada de carbono se comparado às atividades tradicionais da agricultura e pecuária, denota-se que a cooperativa familiar atende, de melhor forma, aos requisitos de sustentabilidade, especialmente em relação à dimensão ambiental.

Desta forma, a pesquisa apresenta a limitação de investigar o caso único de uma cooperativa de agricultura familiar. Contudo, novos estudos de caso são fundamentais para que se compreenda, de forma mais abrangente, como cooperativas deste setor desempenham suas atividades, em consonância com os requisitos de sustentabilidade ambiental, social e econômica. Além disso, novos estudos sobre o cooperativismo na agricultura familiar podem buscar entender o comportamento dos associados, em relação ao comportamento empreendedor, capital social e outros elementos que tornam esse tipo de empreendimento mais presente em determinados territórios, e praticamente ausente em outros.

REFERÊNCIAS

ACI. Alianza Cooperativa Internacional. **Las cooperativas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible**: Debate sobre el desarrollo después de 2015. Disponível em: https://ica.coop/es/llamado-recogida-fondos-%20-serie-iniciativas-cooperativas-ods. Acesso em: 29 jul. 2024.

ELKINGTON, J. **Cannibals with forks:** the triple bottom line of 21st Century Business. Capstone: Oxford, 1997.

FRITSCH, D. A.; ALLEN, T. A.; DODD, C. E.; JEWELL, D. E.; SIXBY, K. A.; LEVENTHAL, P. S.; BREJDA, J.; HAHN, K. A A multicenter study of the effect of dietary supplementation with fish oil omega-3 fatty acids on carprofen dosage in dogs with osteoarthritis. **Journal of the American Veterinary Medical Association**, v. 236, n. 5, p. 535-539, 2010.

GARZILLO, J. M. F.; MACHADO, P. P.; LEITE, F. H. M.; STEELE, E. M.; POLI, V. F. S.; LOUZADA, M. L. C. *et al*. Pegada de carbono da dieta no Brasil. **Revista de Saúde Pública**, v. 55, p. 90, 2021.

GARNETT, T. **What is a sustainable healthy diet?** A discussion paper. Reino Unido: Food Climate Research Network; 2014.

LOPES, I. G.; OLIVEIRA, R. G.; RAMOS, F. M. Perfil do consumo de peixes pela população brasileira. **Biota Amazônia**, v. 6, n. 2, p. 62 - 65, 2016.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2014. 6. ed.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de Marketing:** uma orientação aplicada. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2019.

MUNIZ, C. C. S; SILVA, J. F. da; COSTA, E. K. O; JÚNIOR, A. B. S; SILVA, E. T. D. **Perfil socioeconômico e os benefícios da Cooperativa Mista dos Agricultores entre os rios Caeté e Gurupi - Coomar, em Santa Luzia do Pará**. Pará. In: Congresso Internacional das Ciências Agrárias- Cointer – PDVAgro. 2017.

ONU. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> . Acesso em: 26 jul. 2024.

PORTO, M. F. Agrotóxicos, saúde coletiva e insustentabilidade: uma visão crítica da ecologia política. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 12, p. 17-20, 2007.

SANTOS, I. A. F. dos.; SIEBER, S. S.; FALCON, D. R. Piscicultura de base familiar como estratégia para o desenvolvimento rural: experiências no estado de Pernambuco. **Revista Extensão Rural**, DEAER-CCR-UFSM, Santa Maria, v. 21, n. 1, 2014.

SANTOS, M. J. dos. Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 225-238, dez. 2001.

SILVA, P. S. G.; NETO, D. F. da S.; FERNANDES, M. C. T.; TORRES, F. de L. A importância do cooperativismo para as estratégias de construção de mercados: o caso da rede de cooperativas da agricultura familiar do RN-UNICAFES/RN.. In: **Anais do 59º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER) & 6º Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo (EBPC)**. Anais...Brasília (DF) UnB, 2021.

SCHNEIDER, J. O. Cooperativismo e desenvolvimento sustentável. **Otra Economía**, v. 9, n. 16, p. 94-104, 2015.

SCHULTER, E. P.; VIEIRA FILHO, J. E. R. **Evolução da piscicultura no brasil**: diagnóstico e desenvolvimento da cadeia produtiva de tilápia (Texto para Discussão, No. 2328). Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

TRICHES, R. M. Dietas saudáveis e sustentáveis no âmbito do sistema alimentar no século XXI. **Saúde em debate**, v. 44, n. 126, p. 881-894, 2020.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Sessão Temática ST5: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

ECONOMIAS ALTERNATIVAS: UMA LEITURA A PARTIR DA PRÁTICA DO *COWORKING* DO CILLA TECH PARK DE GUARAPUAVA-PR

ECONOMÍAS ALTERNATIVAS: UNA LECTURA DE LA PRÁCTICA DE COWORKING EN CILLA TECH PARK EN GUARAPUAVA-PR

ALTERNATIVE ECONOMIES: A READING FROM THE PRACTICE OF COWORKING AT CILLA TECH PARK IN GUARAPUAVA-PR

Nayara Fernanda dos Santos[1], Sandra Lúcia Videira Góis[2], Amanda Aparecida das Neves Barreto[3]

[1] Doutoranda do PPGG da Universidade Estadual do Centro Oeste/UNICENTRO; Bolsista: Capes
[2] Professora do Departamento de Geografia da UNICENTRO
[3] Graduada em Geografia Licenciatura pela UNICENTRO

Palavras-chave: Sociedade da Informação. Economias Alternativas. Inovação. *Coworking*. Parque Tecnológico Cilla Tech Park.

Palabras clave: Sociedad de la Información. Economías alternativas. Innovación. Cotrabajo. Parque tecnológico Cilla

Keywords: Information Society. Alternative Economies. Innovation. Coworking. Cilla Tech Park

INTRODUÇÃO

As transformações ocorridas nos processos produtivos nas últimas décadas devido ao acelerado desenvolvimento da tecnologia, do capitalismo e da globalização remodelaram a base material da sociedade, conforme Castells (1999). O debate sobre as mudanças no mundo do trabalho estão cada vez mais presentes e tem permeado muitos estudos nas últimas décadas.

Com a globalização e o fenômeno da internet que deixou o cenário do trabalho cada vez mais competitivo e criativo, assistimos emergir um novo tipo de produção, muito diferente do que acontecia no capitalismo tradicional, onde o chão da fábrica e a força humana era o fator determinante. Com a economia cada vez mais baseada no conhecimento, o fator cognitivo passou a ter mais valor, emergindo um tipo de trabalho fundamentado na criatividade.

É nesse cenário que se inicia o teletrabalho e o *coworking*, onde as pessoas trabalham de uma forma flexível, o compartilhamento e a autonomia sobressaem aos novos padrões de produção em busca de produtividade e criatividade como afirma Silva (2013).

Segundo Foertsch e Cagnol (2013), em 1995 ocorre a criação da C-base em Berlim, sendo um dos primeiros *hackerspaces* do mundo. Os *Hackerspaces* normalmente estão ligados a comunidade, ofertando um local físico em que as pessoas podem se encontrar e trabalhar. Esses lugares podem ser entendidos como os embriões de espaços de *coworking*. Em 1999 Bernard DeKoven empregou o termo "*coworking*" para descrever um método que ajudaria o trabalho colaborativo e reuniões de negócios coordenadas por computadores. A interpretação de DeKoven deu-se na observação de que os indivíduos e os negócios ficavam muito distantes e hierárquicos para serem considerados "trabalhando juntos como iguais". Com isso, o método por ele empregado tinha como preocupação apoiar o trabalho colaborativo através da abordagem não competitiva, e ainda possibilitar às pessoas a chance de trabalharem em seus próprios projetos.

Em 2005, surge o primeiro "espaço de *coworking*" oficial, abrindo suas portas em São Francisco nos Estados Unidos pelo programador Brad Neuberg, como resposta aos diversos centros de negócios considerados "antissociais" e à vida profissional ineficaz em um *home office* (FOERTSCH E CAGNOL, 2013).

Com o passar do tempo, novos lugares passaram a contemplar espaços de *coworking*, como os Parques Tecnológicos, que segundo a Associação Internacional de Parques Científicos e Áreas de Inovação - IASP (2024), um parque científico é uma organização gerida por profissionais especializados, no qual o principal objetivo é aumentar a riqueza da sua comunidade por meio da promoção da cultura de inovação e da competitividade dos negócios junto com as instituições de base do conhecimento que delas fazem parte. Mas para que todos esses objetivos sejam obtidos, um parque da ciência estimula e gerência o fluxo de conhecimento e tecnologia entre universidades, instituições de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), empresas e mercados; favorece a criação e o crescimento de empresas de bens inovadores através de processos de incubação e *spin-off;* além de fornecer outros serviços de valor agregado juntamente com espaços e instalações de alta qualidade.

Já Barcellos e Botura Júnior (2017) descrevem que *Science Park* ou Parques Tecnológicos são considerados ambientes que dispõem de espaços *coworking* como uma função inovadora empreendedora. A compreensão de espaços integrados e compartilhados que proporcionem a transferência do conhecimento e da ciência para a utilização prática, sendo uma característica usual dos Parques e de seus *coworking places*.

Assim, com o propósito de entender esse cenário que se desenha no mundo do trabalho e na composição de novos fixos urbanos, influenciados por esse mundo prenhe de ciência e tecnologia que o presente resumo tem como objetivo entender como está organizado o *coworking* no Parque Tecnológico Cilla Tech Park localizado em Guarapuava/PR, num contexto de mudanças do mundo do trabalho e da emergência de uma sociedade da informação.

Com isso a pesquisa se justifica porque vem somar a compreensão dos espaços de *coworking* e como ele vem se fazendo presente dentro dos Parques Tecnológicos, auxiliando no desenvolvimento cada vez maior de novas ideias em diferentes áreas.

Como metodologia do trabalho a fim de buscarmos subsídios para o entendimento do tema proposto, em um primeiro momento, recorremos a fontes bibliográficas concertes ao tema, utilizando de autores como Castells (1999), e em seguida buscamos dados e informações ao *site* do Parque Tecnológico Cilla Tech Park para podermos verificar a respeito das atividades de *coworking* que acontece nesse ecossistema de inovação.

DESENVOLVIMENTO

SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO E A GLOBALIZAÇÃO

Estamos vivendo uma nova ordem que tem suas bases nas mudanças paradigmáticas, tanto do ponto de vista social, econômico, político, tecnológico dentre outros. A sociedade da informação iniciou na década de 1970, especialmente no Japão e nos Estados Unidos, essa expressão advém da disseminação e associação da informática e da telecomunicação, criada no cenário da modernidade.

Segundo Castells (1999, p. 39) “Uma revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação começou a remodelar a base material da sociedade em ritmo acelerado”, o que é reforçado por Vale (2009) ao afirmar que o conhecimento é fator decisivo para a tecnologia e a informação. Logo, a economia seria marcada por um novo paradigma calcado na informação.

A economia do conhecimento remodelou a sociedade, tudo é acelerado graças à tecnologia, e junto com a tecnologia da informação vem à globalização. A aceleração dos fluxos, do capital, das pessoas, da comunicação, as políticas do comércio externo e a livre circulação do capital, e a concentração de atividades intensivas em conhecimento fazem parte dessa nova etapa da sociedade. Conforme aponta o Ministério da Ciência e Tecnologia (2000, p.5).

> A sociedade da informação não é um modismo. Representa uma profunda mudança na organização da sociedade e da economia, havendo quem a considere um novo paradigma técnico-econômico. É um fenômeno global, com elevado potencial transformador das atividades sociais e econômicas, uma vez que a estrutura e a dinâmica dessas atividades inevitavelmente serão, em alguma medida, afetadas pela infra-estrutura de informações disponível.

A sociedade passou por mudanças de paradigmas onde levou a novas exigências, estratégias e ações. Começou a surgir novas maneiras de fazer pesquisas, estudos e de compreender o mundo. A globalização é um dos processos de aprofundamento internacional da integração econômica, social, cultural e política que foi impulsionado pela redução de custos dos meios de transporte e comunicação dos países no final do século XX e início do século XXI.

A globalização pode ser caracterizada por uma maior permeabilidade das barreiras nacionais a transações, mobilidades dos ativos financeiros mundiais e o acesso a mercados. Há uma dispersão mundial das tecnologias de informações e comunicações, a ciência, tecnologia e o mercado global são pensados como um conjunto. O meio geográfico tende a ser universal, onde todos os processos tornam-se hegemônicos, no globo todo. Mas sabemos que os processos da globalização não chegam a todos os lugares com a mesma rapidez, existem locais onde há uma ausência da globalização, locais totalmente afastados dos meios técnico-científicos, os lugares de tempo lento.

Nesse viés de mudança ocasionado pelo advento da globalização, surge as economias alternativas também entendidas como as variadas formas de produção e de consumo. Elas são um conjunto de atividades econômicas ligada às artes, à cultura, às novas mídias e criatividades em geral, e tem uma estreita relação com os avanços científicos e tecnológicos. Existem também as economias colaborativas, em que você compartilha seu equipamento ou o fornece através de serviços, como transporte ou mão de obra. Há também a economia criativa, que como o nome já diz é onde o produtor usa a criatividade, a cultura e o capital intelectual. De acordo com Méndez (2015) a designação de economia alternativa está formada por cinco critérios de identificação: o princípio de solidariedade; o objetivo de formarem uma alternativa ao sistema capitalista; a importância das redes colaborativas; a estratégia em matéria de inovação social; e por fim, a relevância da proximidade espacial a outras atividades similares.

São esses conceitos que estão ganhando cada vez mais espaço diante a economia tradicional. A criatividade passa a ser um recurso básico, diferencial e imprescindível nessa nova economia mundial. Segundo Reis (2011) a primeira vez que a palavra Economia Criativa apareceu foi na Austrália em 1994 no projeto *Creative Nation*, que buscava preservar e valorizar o patrimônio cultural nacional e sua diversidade sem descuidar do desenvolvimento dos setores relacionados às tecnologias que estavam surgindo. Foi ali que surgiu o incentivo para as artes, artesanato, bibliotecas e arquivos, cinema, televisão, rádio, dança, design, literatura, música e multimídia, dando valor ao patrimônio histórico e cultural.

A criatividade é o símbolo da economia criativa, segundo Florida (2002) é através da criatividade que vai surgir novos modos de se pensar a economia, esta andando junto com a cultura. Estamos entrando na era criativa onde não podemos ficar presos aos velhos paradigmas de desenvolvimento econômico, as empresas precisam fazer adaptações necessárias para atrair e manter funcionários das classes criativas. Deste modo, cabem mudanças no trabalho afim de que a criatividade prospere e possa ser inserida nos novos métodos da economia.

Diminui o modo de trabalho tradicional, aquele em que o trabalhador fica fechado em seu escritório, e abre novos modos de processos produtivos onde o trabalhador pode ser criativo, não necessita mais ficar fechado em um escritório, mas agora ele pode fazer o trabalho de sua maneira com livre iniciativa. A variedade dessas práticas produtivas está atrelada a diferentes conceitos, tais como: economia social, economia colaborativa, economia solidária, economia alternativa, economia comunitária ou economia do bem comum, entre outros (HERNANDÉZ, 2017; MÉNDEZ, 2015).

É nesse cenário que entra o teletrabalho, o *coworking*, e outras formas de trabalho. Segundo Silva (2013), no teletrabalho as pessoas trabalham em suas casas (*home office*) com seus computadores. Há aqueles que não trabalham em suas casas e não trabalham em suas empresas, estes trabalham em qualquer espaço que lhes permitam uma boa conexão à internet e moderada privacidade, como em livrarias, bibliotecas, *cybercafés*, escritórios satélites, que são escritórios da própria empresa em regiões próximas à residência dos trabalhadores – e não se caracterizam como filiais da empresa – e os telecentros (*coworking*) que são espaços que reúnem profissionais de diferentes áreas, trabalhando para diferentes empresas que optam por não perder o convívio social, compartilham ideias num ambiente criativo, alguns possuem empresas virtuais e não dispõem de espaço físico apropriado para receber clientes ou que simplesmente

preferem os telecentros a suas casas por motivos particulares, como dificuldade de concentração.

Para Dino (2024), o *coworking* é caracterizado como um modelo de trabalho que constitui em dividir um espaço com diferentes profissionais, de áreas e segmentos distintos, mas que tem em comum a busca por um ambiente apropriado, confortável e inspirador para desenvolver suas atividades. Para Maya PR (2023, s/p.) o objetivo fundamental de um *coworking* é o:

> (...)compartilhamento de espaço e otimização de recursos para empreendedores e empresas de pequeno porte. O *coworking* é um espaço físico que pode ser compartilhado por várias empresas, profissionais liberais e *freelancers*. Além de dividir as despesas gerais, como luz, aluguel, você e sua empresa podem compartilhar várias áreas em comum, como refeitório, auditório, recepção e, o mais interessante, trocar experiências com outros profissionais e empresas e ampliar a sua rede de relacionamento. É muito simples. Você aluga uma estação de trabalho de acordo com as suas necessidades e recebe, também, serviços e facilidades como recepção, *internet*, estrutura física, como auditório, sala de reuniões e estacionamento. Tudo depende do que você precisa – há, no mercado, planos por hora, por mês e, até, anuais.

Segundo dados do Censo *Coworking* 2024, realizado pela Woba (considerada a maior rede de escritórios flexíveis por assinatura da América Latina), o Brasil apresentou um aumento de cerca de 20% no número de espaços de *coworking*, crescendo de 2.443 para 2.986, em que 58,5% desses ambientes encontram-se situados nas capitais, evidenciando essas áreas como centros de inovação e negócios, São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro aparecem como líderes. Esses espaços aparecem cada vez mais destinados para públicos diferenciados, tendo 91% deles se caracterizando como multidisciplinares.

Outro destaque que o Censo evidenciou foi o crescimento na oferta de serviços, tendo maior destaque o aumento em espaços para eventos e atividades as quais melhoram a experiência do cliente. O segmento de escritórios flexíveis demonstra um aumento não somente em tamanho, mas na variedade de serviços ofertados, deixando claro às necessidades diferenciadas de seus usuários (WOBA CENSO *COWORKING*, 2024).

Conforme descrito na literatura apresentada há diversos lugares que contemplam a presença dos *Coworkings*, entre eles, damos destaque especial aos Parques Científicos e Tecnológicos que surgiram no Brasil ainda na década de 1984. Conforme a Anprotec (2024) isso só foi possível a partir da Resolução Executiva de nº 084, de 1984, assinada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que autorizou a criação do Programa Brasileiro de Parques Tecnológicos, nesse momento só tinham cinco fundações tecnológicas privadas (que não possuíam algum fim lucrativo), sendo elas: Manaus (AM), Campina Grande (PB), São Carlos (SP), Joinville (SC) e Santa Maria (RS), tendo juntas o objetivo de promover a transferência de tecnologia desenvolvidas nas universidade para o setor privado.

Segundo a Anprotec (2024) os Parques Tecnológicos entendidos como uma organização ou estrutura que tem como função definir ou prestar suporte logístico, gerencial e tecnológico para o empreendedorismo inovador e ativo em conhecimento, tendo como função primordial, propiciar a criação e o desenvolvimento de empresas as quais estejam ligadas com atividades de inovação. Formam juntos com as cidades inteligentes, com os distritos industriais, com os

polos tecnológicos, com os arranjos promotores de inovação, com os centros de inovação e áreas de inovação o ecossistema de inovação, que a Anprotec (2024, s/p) definiu como sendo "espaços que agregam infraestrutura e arranjos institucionais e culturais e atraem empreendedores e recursos financeiros. Constituem lugares que potencializam o desenvolvimento da sociedade do conhecimento".

Assim, a partir dessa contextualização dessa economia do conhecimento e alternativa, e da compreensão do que é Parque Tecnológico, apresentaremos sobre o Parque Tecnológico Cilla Tech Park (CTP) e o seu *coworking*, localizado em Guarapuava/PR.

O Parque Tecnológico Cilla Tech Park e a formação de seu *coworking*

De acordo com *site* do Parque Tecnológico Cilla Tech Park, ele é considerado uma associação de direito privado sem fins lucrativos, que tem como objetivo abarcar as demandas locais, mapear recursos e estruturar diferentes ações de inovação para que ocorra o desenvolvimento e consolidação do ecossistema de inovação do município de Guarapuava/PR.

No que consiste ao seu espaço de *Coworking*, o Cilla Tech Park tem por função incentivar o crescimento de empreendimentos tecnológicos, desenvolvendo um espaço colaborativo entre empreendedores, pesquisadores e investidores que dele fazem parte. Para obter a residência no CTP é preciso ter o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) ativo, ter projetos em protótipo legalizados com clientes potenciais, em especial nos setores como energia sustentável, biotecnologia, agronegócio, saúde, cidades inteligentes e transformação digital. Além disso, o papel articulador com o viés inovador deve ser levado em consideração além do uso da criatividade e de novas tecnologias (CILLA TECH PARK, 2024, S/P.).

Assim, segundo o *site* Cilla Tech Park (2024), a residência no CTP oferta aos empreendimentos diferentes benefícios como: espaços de trabalho modernos, infraestrutura compartilhada, oportunidades de *networking*, programas de capacitação e suporte técnico. Podendo abranger isenção de taxa de uso do *coworking* por até 6 meses, desde que a proposta esteja alinhada aos setores de desenvolvimento econômico regional por meio da inovação, além de poderem ter disponibilidade e agendamentos antecipados de salas de reuniões e áreas comuns. Outro benefício que o CTP oferta aos residentes é a obtenção da visibilidade e promoção através dos diversos eventos desenvolvidos pelo CTP e pelo ecossistema local de Ciência, Tecnologia e Inovação.

Atualmente o *coworking* do Cilla Tech Park está formado por 35 empresas, conforme pode ser observado em seu *site*, sendo elas: Cali Tech, Entrês, 4You Comunicação, MindScope, Mão de Anjo Home Care, Head Midia, Genitore, Ignite Media, BeeFinance, Shooting House Sistemas, Virtus Registros de Marcas, InovaGestão, Abrasel, Interface Sistemas, Camargo Info Cell, Lets Grow Sistemas, Trinexus, FIqOn, Teorema Sistemas, 360° Cidade, Dacoreggio, Brato Construtora, Go on Ads, Consulta Já, Cresol, OrthoDontic, MS – Mentoria e Consultoria, Crachá Digital, Moss, Per – F, Estruture-se, Monica Gheller Arquitetura, Bertollo Advocacia, Lopes Indústria de Pães.

Os setores que as empresas mais atuam estão ligados a saúde, educação, agronegócio, Tecnologia da Informação (TI), Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), alimentício,

setor digital, Registro de Marcas, Inovação e *Marketing*, Loja de assistência técnica em informática e celulares, *Softwares* e *Apps*, *Fintech*, Consultoria financeira, Loja de assistência técnica em informática e celulares, pesqueiro, Franquia de Ortodontia, advocacia, engenharia, arquitetura, clínica médica.

Nota-se, porém, que cada vez mais os ambientes dos Parques Tecnológicos estão sendo lugares de criação e oportunidades de atividades de *coworking*, especialmente as que estão ligadas a inovação ou as vocações regionais de cada região que o parque está inserido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o desenvolvimento cada vez maior das diversas tecnologias de informação, as quais estão intimamente ligadas a economia do conhecimento houve uma modificação no tipo de trabalho empregado nas últimas décadas, fator este desencadeado também pelo papel articulador da *internet* e da globalização. O chão da fábrica e a forma braçal tão importante na segunda Revolução Industrial passou a perder espaço na Terceira Revolução, onde o fator conhecimento com características criativas passou a ser o elo fundamental dessa sociedade informacional como bem apresentava Castells (1999).

Novos espaços produtivos foram sendo desenvolvidos, a exemplo, os ambientes de *coworking* os quais diferentes empresas e setores passaram a usufruir do mesmo espaço e das mesmas redes de informação sem mais precisarem se deslocar para alguma área do território seja ele internacional, nacional, regional ou local. Empresas dos mesmos setores dividem tais espaços sem entrarem em conflito, criando e desenvolvendo produtos, inovações e mercadorias.

Hoje alguns lugares escolhidos para a atividade do *coworking* são os ambientes dos Parques Tecnológicos, como o caso do Cilla Tech Park, que tem em seu ambiente diversas empresas e setores buscando desenvolver e se articular com as vantagens regionais onde o parque encontra-se inserido.

REFERÊNCIAS

ANPROTEC. **Parques Tecnológicos no Brasil: Estudo, Análise e Proposições**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/ComEspParqTecnologicos/APROTEC.pdf >. Acesso em: 16 set. 2024.

ANPROTEC. **Mecanismo de geração de empreendimentos e ecossistemas de inovação**. Disponível em: <https://anprotec.org.br/site/sobre/incubadoras-e-parques/#0909 >Acesso em: 14 set. 2024.

BARCELLOS, E. E. I.; BOTURA JUNIOR, G. *Coworking*: ambiente compartilhado, inovação e ferramenta colaborativa. *In*: PASCHOARELLI, C. L; SALCEDO, B. F. O. (Org.). **Design, Arquitetura e Urbanismo: Transversalidades**. Bauru. 2017. 1º Ed. v. 1, p. 13-23.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, v. 1. 1999.

CILLA TECH PARK. **O que é o Cilla Tech Park.** Disponível em: < https://ctp.org.br/quem-

somos/ >. Acesso em: 03/08/2024.

CILLA TECH PARK. **Conectando Mentes, Criando Inovação.** Disponível em: < https://ctp.org.br/coworking/ >. Acesso em: 16 set.2024.

CILLA TECH PARK. **Portifólio das empresas conectadas ao CTP**. Disponível em: < https://ctp.org.br/categoria/coworking/#list-empresas >. Acesso em: 16 set.2024.

DINO. ***Coworking* reduz custos e beneficia economia local.** 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/patrocinado/dino/noticia/2024/02/08/coworking-reduz-custos-e-beneficia-economia-local.ghtml > Acesso em: 14 set. 2024.

FOERTSCH, C.; CAGNOL, R. **A história do Coworking em uma linha do tempo**. 2013. Disponível em: < https://www.deskmag.com/en/coworking-spaces/the-history-of-coworking-spaces-in-a-timeline >. Acesso em: 12 set. 2024.

FLORIDA, R. ***The Rise of the Creative Class*.** New York: *Basic Books*, 2002.

HERNÁNDEZ, J. L. S. ***Las prácticas económicas alternativas en perspectiva geográfica***. *Universidad d Salamanca*. (2017)

IASP. Associação Internacional de Parques Científicos e Áreas de Inovação. **DEFINIÇÕES.** Disponível em: https://www.iasp.ws/our-industry/definitions. Acesso em: 16 set.2024.

MAYA PR. ***Coworkings* faturam, em média, R$ 305 mil por ano no Brasil, aponta o Censo Coworking 2023**. Disponível em: <https://www.progresso.com.br/economia/coworkings-faturam-em-media-r-305-mil-por-ano-no-brasil-aponta-o/400322/>. Acesso em: 14 set.2024.

MÉNDEZ, R. Redes de colaboración y economía alternativa para la resiliencia urbana: una agenda de investigación. *Biblio3W*, ***Revista Bibliográfica de Geografia Y Ciencias Sociales***, Barcelona, Vol. XX; n. 1.139, p. 1-24; 2015.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (MCT). **Sociedade da Informação no Brasil; Livro Verde.** Org: Tadao Takahashi. Brasília, 2000. XXV, p. 195.

REIS, A. C. F. **CIDADES CRIATIVAS. Análise de um conceito em formação e da pertinência de sua aplicação à cidade de São Paulo.** 2012. 312 f. Tese (Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2012.

SILVA, V. G. Prontos para o teletrabalho? Um estudo sobre o trabalho docente do ensino superior brasileiro. **Revista Eletrônica Gestão e Serviços,** São Paulo, v4, n.2, pp. 635-651, agosto / dezembro 2013.

WOBA. **Censo *Coworking*, 2024**. Disponível em: < https://blog.woba.com.br/censo-coworking/#form-botao >. Acesso em: 14 set/2024.

EL COOPERATIVISMO EN LA CONSTRUCCIÓN DEL DESARROLLO Y LAS TERRITORIALIDADES: ESTUDIO DE CASO DE LAS COOPERATIVAS CREAFAM Y COOGRANADA EN EL MUNICIPIO DE GRANADA – ANTIOQUIA, COLOMBIA

COOPERATIVISMO NA CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO E TERRITORIALIDADES: ESTUDO DE CASO DAS COOPERATIVAS CREAFAM E COOGRANADA NO MUNICÍPIO DE GRANADA – ANTIOQUIA, COLÔMBIA

COOPERATIVISM IN THE CONSTRUCTION OF DEVELOPMENT AND TERRITORIALITIES: CASE STUDY OF THE CREAFAM AND COOGRANADA COOPERATIVES IN THE MUNICIPALITY OF GRANADA – ANTIOQUIA, COLOMBIA

Jose Anibal Quintero Hernández[1], Diana Lopera[2], Carlos Rengifo[3]

[1] Docente-Investigador (Facultad de Ciencias Sociales y Educación) del Instituição Universitária Colegio Mayor de Antioquia: Medellín, Antioquia, CO. Orcid: https://orcid.org/0009-0005-4244-0957
[2] Docente (Facultad de Ciencias Sociales y Educación) del Instituição Universitária Colegio Mayor de Antioquia: Medellín, Antioquia, CO. Orcid: https://orcid.org/0000-0003-4633-2353
[3] Docente (Facultad de Ciencias Humanas y Sociale) del Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO: Bello, Antioquia, CO. Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6645-2072

Palabras claves: Territorio. desarrollo. cooperativismo. economía solidaria.

Palavras-chave: Território. Desenvolvimento. Cooperativismo. economia solidária.

Keywords: Territory. Development. Cooperativism. solidarity economy.

INTRODUCCIÓN

El Municipio de Granada ubicado en la subregión del Oriente en el departamento de Antioquia-Colombia, cuenta con una riqueza en la producción de diversos alimentos con el aprovechamiento de los diferentes pisos térmicos que favorecen la disponibilidad de alimentos tanto agrícolas como pecuarios durante todo el año como son el maíz, plátano, café, frutales y hortalizas, cerdos, aves, entre otros.

Este municipio dadas sus condiciones topográficas, cuenta con grandes riquezas en recursos naturales como el agua y los bosques, situación que lo ha llevado a convertirse en un potencial para la construcción de grandes y pequeñas centrales hidroeléctricas (Zuluaga, et al, 2018).

Esta construcción de megaproyectos ha generado una serie de problemáticas que, desde mediados del siglo pasado hasta la actualidad, ha tocado hacer frente al conflicto armado, con la presencia de grupos paramilitares, frentes de la guerrilla y la presencia del estado, que han estado en la disputa del territorio. una situación que ha marcado especialmente a inicios de la

década del 2000 un fuerte desplazamiento de la población por la presencia de los grupos armados.

Para tener una idea de la crisis, la información oficial de uno de los municipios, el de Granada, queda evidente que entre 1997 y 2005, el total de víctimas de desplazamiento puede llegar a 14.389 (72%), teniendo en cuenta que el total de la población en 1988 era de 20.000 habitantes; en estos mismos años se reporta entre 500 y 600 personas asesinadas; se presentaron 11 masacres. También se presentaron 49 víctimas con ejecuciones extrajudiciales, 81 casos de desaparición forzada, 77víctimas de minas terrestres (de las cuales 20 fueran muertas), 136 saqueos contra la propiedad privada y con todo esto suman en total 128 huérfanos. (CNRR, 2011).

Al mismo tiempo que estos grandes megaproyectos ocurren, en el municipio surge una propuesta con la creación de dos cooperativas de ahorro y crédito enfocadas en la economía solidaria que con el tiempo se han convertido en protagonistas del desarrollo y los territorios tanto en el Municipio como en otras regiones del país.

De esta manera emergen cinco cooperativas[1], con lo que para efectos de esta investigación lo centramos en dos de ellas, como son la cooperativa de ahorro y crédito – CREAFAM Coocreafam y cooperativa San Pio X de Granada Limitada - COOGRANADA, experiencias que ha llevado con los años a convertirse al municipio en “cuna del cooperativimo” como le denominan sus pobladores.

La cooperativa COOGRANADA surge en el año 1963 desde una iniciativa del párroco de este entonces en el Municipio, con lo cual en su inicio lo acompañaron 44 socios con un total de 440 pesos para este entonces. Luego de 26 años, la cooperativa estableció si primera sede en 1989 en la zona urbana y después en el año 1990 abrió su segunda sede en el corregimiento de Santa Ana en el Municipio.

Actualmente cuenta con un número cercano a los 85.000 asociados, 22 oficinas y un total de 250 empleados en todo el país. Cuenta con alto reconocimiento como entidad solidaria prestadora de servicios financieros. Cuenta con importantes programas que permiten su interacción con el campesinado en ahorro y crédito, proyectos psicosociales que han contribuido de manera importante especialmente con el retorno, después del conflicto armado. De igual manera muchos de los excedentes se invierten en programas de educación, salud y deportes de los pobladores del municipio y de otras regiones del país donde tienen presencia.

La cooperativa CREAFAM, fue creada en 1993 por un grupo de mujeres de Granada, quienes buscaban mejorar espacios para la recreación de las familias, con lo que crearon la cooperativa de ahorro y crédito, buscando destinar los excedentes a la recreación de las familias. Actualmente están en 5 departamento en Colombia y cuenta con 17 agencias para ofrecer los servicios de ahorro y crédito.

El objetivo busca abordar la relación de las cooperativas en relación con el desarrollo y las territorialidades que allí emergen, posibilitando el aporte de datos que contribuyan a dinamizar este tipo de procesos. Como resultado, se identifica que las cooperativas han contribuido en potenciar no solo las dinámicas socio- económicas tanto en lo urbano y lo rural, con una serie de programas y proyectos que han beneficiado a los pobladores en dinámicas de desarrollo propias, sino además que han sido protagonistas en el proceso de Re territorialización no solo

en su municipio sino además en otras regiones del país, especialmente después del conflicto armado de la década del 2000.

METODOLOGÍA

Esta investigación se centra en realizar estudio de las cooperativas de COOGRANADA y CREAFAM y su relación con la construcción del desarrollo y las territorialidades, abordando una metodología cualitativa siguiendo un abordaje exploratorio y descriptivo. Para avanzar y soporte de este procedimiento, han sido empleados diversos instrumentos. En lo que se refiere a la fundamentación teórica tiene un enfoque interdisciplinario de los estudios de la antropología del desarrollo, los estudios del territorio y de la economía solidaria. Esta investigación que está en proceso ha avanzado durante el año 2024.

Durante la etapa exploratoria, se adoptó la revisión de literatura, identificando documentos de las cooperativas abordadas. Este trabajo fue complementado por observaciones y visitas a las cooperativas en el Municipio de Granada. En estas visitas se realizaron entrevistas a 9 actores (directores de las cooperativas, Coordinadores del área social y funcionarios) buscando de esta manera diferentes formas de identificar su realidad.

DESARROLLO

Al abordar esta investigación desde lo teórico, posibilita abordar el vínculo de las cooperativas, la economía solidaria, el desarrollo y el territorio, que ha ganado espacios desde lo público y lo académico, pero en la actualidad no ofrece un panorama muy amplio. Aportar en este debate, permite incidir no solo en los valores y transformaciones sociales, además considera los vínculos entre los actores desde diferentes dimensiones que es necesario abordar.

En este panorama, existe alguna literatura importante desde autores como Karl Polany hasta los debates actuales de la economía social y solidaria, también con Wenderley, 2015, Boisier, 1993; Alburquerque, 2015; Vásquez-Barquero, 2018.

Por su parte Wanderley, 2015, al considerar que la economía social, solidaria, economía para la vida, siguen siendo elementos de “controversia teóricas y políticas en la búsqueda del desarrollo hacia un orden político, económico democrático, justo, solidario y sostenible”. Por su parte Polannyi (1957), señala que el transito del siglo XX al siglo XXI puede comprenderse en su teoría de doble movimiento. En este sentido propone que las sociedades de mercado gravitan en dos movimientos opuestos: un movimiento liberal con la supremacía del mecanismo de libre mercado y autorregulado, fundado en la búsqueda ilimitada de ganancias y acumulación; y un contra movimiento de resistencia al desarraigo social y político del mecanismo de mercado y, por lo tanto, de resistencia a la marginalización de los otros principios y reglas de organización de los flujos económicos” (Wenderley, 2015).

En este doble movimiento se encuentran el sector de las cooperativas con actividades de ahorro y crédito, compitiendo en el mercado, buscando la distribución, evitando los desarraigos y anclando sus acciones en función de sus asociados. Es en esta dinámica que las territorialidades consideran las capacidades en las decisiones políticas sobre asuntos de interés colectiva, en relación con las capacidades productivas, en la promoción de sus propias propuestas de cambio

desde un enfoque sociocultural propio de cada territorio (Boisier, 1993). En esta línea, el desarrollo no emerge de importar modelos de otros lugares donde se ha tenido éxito, se generan más bien sobre la base de la movilización y de las capacidades locales (Alburquerque, 2015). También en esta perspectiva de las capacidades locales y desde la económica solidaria en relación con algunas teorías del desarrollo, el proceso de desarrollo se vuelve exitosos cuando emergen desde abajo (Vásquez-Barquero, 2018).

En este sentido los procesos de cooperación son determinantes en procesos de desarrollo y transformación de los territorios, pero de manera particular en la generación de las capacidades de los actores, especialmente en la resolución de conflictos. En este sentido este trabajo aborda los estudios del desarrollo desde el enfoque de perspectiva orientada al actor y desde el territorio se tiene un enfoque relacional.

El concepto de desarrollo se aborda desde la perspectiva orientada al actor, Norman Long, quien se apoya en el concepto de agencia propuesto por la teoría de la estructuración de Giddens; señalando que los actores sociales poseen conocimientos y capacidades para actuar en los diversos escenarios sociales, dentro de los límites de información, riesgos, incertezas u otras restricciones dadas en su cotidianidad (Long, 2001; Long y Ploeg, 2011). Los elementos principales de la agencia humana son la habilidad para conocer y la habilidad para hacer, con lo que estas habilidades empoderan a los individuos para generar sus transformaciones sociales. El concepto de desarrollo y cambio social, es reconocido por las acciones y proyectos externos son siempre mediados, transformados y reconfigurados por los actores sociales y por sus estrategias lógicas de acción (Long, 2007).

En lo relacionado con el concepto de territorio, esta investigación aborda a su vez los procesos de territorialización y desterritorialización. Ene este sentido el territorio como lo que emerge de una combinación de discursos, tecnologías, alianzas y modos originales, no preexistentes de elementos heterogéneos que se vinculan mutuamente, constituyendo una trama contingente de recorridos, usos, conflictos y afectos (Deleuze y Guatari, 1994).

En el caso de las cooperativas del Municipio de Granada y de manera particular COOGRANADA y CREAFAM, son el resultado de interacciones y circunstancias entre actores, que han entrado en procesos de interacción y negociaciones desde sus vivencias y proyectos propios, aunque se puede decir han enfrentados procesos de desterritorialización, tienen otras formas de territorialidades que es lo que se pretende abordar.

Con respecto a los avances en los resultados de esta investigación, son centrales algunos aspectos de las cooperativas con el desarrollo y las territorialidades. Un primer aspecto esta centrado en el proceso de desterritorialización que le toco enfrentar al Municipio de Granada con el conflicto armado de la década de los 2000 y de esta manera a las cooperativas. Un segundo aspecto este marcado por los procesos de reterritorialización de los pobladores del Municipio en que las cooperativas han sido protagonistas y un tercer aspecto emerge en las cooperativas como agente promotor del desarrollo y la reconfiguración de territorialidades que emergen desde sus relaciones.

LOS PROCESOS DE DESTERRITORIALIZACIÓN Y RETERRITORIALIZACION COOGRANADA Y CREAFAM.

Existen múltiples formas de abordar estos procesos de desterritorialización, sin embargo, uno

de los principales aspectos que debió soportar las dos cooperativas, se vivió en el total de la población del Municipio de Granada como se mencionó anteriormente, quienes debieron soportar con mayor intensidad el conflicto armado a finales de la década de los noventas e inicios del 2000.

Pero se puede señalar que una situación que marco la historia de la cooperativa ha sido el hecho de la presencia de los grupos armados desde la década de los noventas, especial los grupos armados insurgentes como las guerrillas del ELN y de las FARC. Para este momento muchos de los habitantes salieron del Municipio, especialmente algunas de las familias con mayores recursos económicos ante el temor con estos grupos. De este modo para el año 1995 COOGRANADA abre la sede en la ciudad de Medellín, con lo que muchos empresarios la acogieron con gran fuerza, especialmente quienes estaban ubicados en la zona comercial de esta ciudad.

Para la década de los 2000, con el conflicto armado se intensifica con los que los grupos armados generan dos de las mayores masacres en la zona urbana y los efectos no se dejan esperar, como no lo señala uno de los entrevistados:

> La violencia en Granada se agonizó y con ella el desplazamiento de los granadinos. Un municipio que tenía 21.000 habitantes se redujo a menos de 6.000. Los Granadinos salieron a buscar oportunidades, a probar suerte en los negocios y a trabajar incansablemente. Detrás de ellos salió Coogranada para ofrecerles un nombre a las ciudades a las que llegaban para acompañarnos y de paso para crecer con ellos. Para 2005 Coogranada tenía funciones en Bogotá, Cali y la costa atlántica. (Empleada de COOGRANADA, Entrevista mayo 2024).

Hasta este momento los procesos de desterritorialización generados por el conflicto armado cargo una situación bastante compleja, que al tiempo que esto ocurría inicia otro proceso como es el de reterritorialización sobre las secuelas que dejaba la guerra y que las cooperativas asumieron con alta responsabilidad:

> El hecho de todo ese desplazamiento forzado que hubo de Granadinos, digámoslo así, hizo que obviamente nosotros fuéramos (las cooperativas) detrás de los granadinos a ver dónde estaban, que había pasado con ellos. Digámoslo así, por esa situación inesperada y difícil que estaban atravesando brindarles como otra opción. Cierto que en ese momento fue el acompañamiento que se hizo, buscarlos porque los Granadinos, se caracterizan por ser emprendedores, buscar y ofrecerles una línea de microcréditos donde ellos pudieran forjar, digámoslo así, algunos emprendimientos que les permitiera sobrevivir en el momento, porque en su mayoría cuando se desplazaron eran personas campesinas que sabían trabajar la tierra o cuidar animalitos, para ir a enfrentarse a una ciudad grandota, que no tenían ni idea, entonces era una cosa en la que ellos iban a sentirse acompañados (Empleada de COOGRANADA, Entrevista Mayo 2024).

Otra de las lógicas que las cooperativas han marcado de manera alternativa los procesos de reterritorialización, es la manera diversa y solidaria que han asumido con los socios, se trata de en un conjunto de expresiones dentro del trabajo cotidiano que, aunque para muchos de los empleados constituye un trabajo asalariado y remunerado, existe un alto compromiso con la comunidad asociada en general, con lo que la labor recobra fuerza en aspectos afectivos, apoyo emocional, se trata de la compañía del otro.

La identidad que asumen los miembros de las cooperativas es fundamental, con lo que todos los que trabajan son propietarios de las cooperativas, con lo que la calidad del trabajo y el respeto

por las personas es fundamental.

> El tema, digámoslo así, obviamente pensar que las personas siempre que llegan la cooperativa, se identifican con una persona. Se sientan bien atendidos, que están en familia, es algo más de cercanía, no solamente para ir a hacer una consignación a un retiro, sino que van a encontrar en ella (la cooperativa) mucho más, hace que sea muy bien y obviamente ese posicionamiento que se hace entre los asociados, es súper importante porque estamos haciendo, digámoslo así, que ellos mismos sean los promotores de la cooperativa y de la red. (Empleada de COOGRANADA, Entrevista mayo 2024).

Combinar cuadros normativos, con cuadros alternativos y en diferentes contextos como ha ocurrido con el conflicto armado, la economía solidaria es protagonista en el proceso de la reterritorialización, contribuye de manera justa, solidaria y cargada de afectos en la manera de relacionarse con los beneficiarios, con lo cual les toca lidiar con procesos complejos, en esta condición es que emerge la reterritorialización aunque el proceso de convergencia y divergencia entre los actores continua.

LAS COOPERATIVAS COMO AGENTES DEL DESARROLLO

Con lo abordado anteriormente las experiencias de las cooperativas del Municipio de Granada, desde sus experiencias de economía solidaria y las prácticas que han tenido a lo largo de su trayectoria efectivamente representa no solo un proceso de reterritorialización, sino además toda una puesta en escena en el desarrollo. Son diversas las acciones emprendidas desde las cooperativas a través de múltiples procesos de manera autónoma y en relación con otras organizaciones. Dentro de estos se pueden mencionar prestación de servicios, atención en salud, droguería, atención médica general y de especialistas, turismo rural, alimentos saludables, espacios recreativos, fincas agroecológicas, clubes deportivos, centros recreativos, la red de comercialización de alimentos Gran Sol, entre otras.

En este panorama se puede mencionar que las cooperativas, aunque hacen frente a un modelo capitalista, despliegan dentro de sus practicas elementos de solidaridad que se alejan en parte de la competitividad. En este caso destacamos dos de las practicas que integran las dos cooperativas como es el caso de la cooperativa COINGRA y de la Red Gran Sol, como elementos de unidad de las dos cooperativas.

Un aspecto que integra a ambas cooperativas ha sido el trabajo con los niños al crear una cooperativa infantil y de jóvenes de granada - COINGRA, con el objetivo e iniciar un proceso de formación con las nuevas generaciones en cooperativismo. Este se ha convertido en un espacio que, desde la pedagogía, busca la sensibilización en el tema del ahorro y los valores cooperativos. En este espacio participan desde las madres gestantes de las cooperativas, como la población de niños y jóvenes que están integrados a las cooperativas. De esta manera no lo describe una de las funcionarias de CEAFAM

> …COINGRA es un una cooperativa infantil y juvenil, más como un modelo pedagógico y educativo que busca llevar a los niños y jóvenes como esa educación solidaria, la formación cooperativa que nació en el municipio de Granada como una estrategia de promover el cooperativismo en los niños y jóvenes. También se convierte en instrumento de Bienestar Social, bienestar emocional, porque en los años en que surgió COINGRA, acá en Granada se estaba viviendo el conflicto armado se convirtió en un lugar para ellos y que tuvieran también un refugio y también trabajar, pues

> precisamente sobre sobre eso que se estaba generando y que ellos tuvieran, pues como toda esa resiliencia al momento, pues de poder como resurgir (Empleada de CEAFAM, Entrevista mayo 2024).

Un segundo aspecto a destacar de las dos cooperativas y que trabajan de manera integral, corresponde a una apuesta por el proceso de comercialización de los alimentos en el Municipio con lo que las dos cooperativas en su unidad crean la Red de cooperación Granada Solidaria - Gran Sol.

> … como cooperativas, aportamos un recurso mensual para ayudar a que este este proyecto de la red Gran Sol siga adelante, por ejemplo, cada mes. Cada mes están yendo al centro comercial la Gran Plaza de la ciudad de Medellín un grupo de campesinos en donde venden sus productos, venden quesos, gallinas, plátanos, arepas, panela, huevos y muchos productos que se producen en el Municipio de Granada. Eso es un proyecto muy bonito, incluso desde allá. El centro comercial también apoya porque es definitivamente si nos unimos y logramos el bien de las personas, aportamos a que este país sea cada vez mejor (Empleado CREAFAM, Entrevista marzo de 2024).

Esta experiencia constituye un proceso de desarrollo en el que se evidencia la integración y asociatividad no solo de las cooperativas, sino además su integración con las organizaciones sociales del Municipio que emprenden la producción de alimentos desde un enfoque solidario y cooperativo, creando lazos de solidaridad en los territorios que permiten intercambios, distribución y consumo de alimentos en toda una propuesta de desarrollo.

En esta medida se puede señalar que desde las cooperativas existe un protagonismo en la generación de propuestas que constituyen procesos que se pueden identificar en relación con el desarrollo en un proceso de transformación social. Efectivamente existe un grande protagonismo desde las cooperativas, per de manera especial desde sus actores que son los beneficiarios, quienes a través de sus valores han construido conocimiento dando mayor valor a sus mundos de vida. Os actores que interactúan con las cooperativas ganan importancia en la reconfiguración de sus territorios redefiniendo historias en sus vidas y con el territorio que habitan.

CONSIDERACIONES FINALES

En este avance de la investigación se identifica con fuerza que las iniciativas de las cooperativas desde sus estrategias de economía solidaria, permite la compresión en la búsqueda alternativas de desarrollo desde varias dimensiones como la económica, la social, la cultural, lo ambiental y lo político, con lo que el fortalecimiento de as territorialidades es un eje central.

REFERENCIAS

COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN – CNRR. San Carlos memorias del éxodo en la guerra: informe del grupo de memoria histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Bogotá: Ediciones Semana, 2011.

DELEUZE, G.; GUATTARI, F. Mil mesetas. Capitalismo y esquizofrenia. Valencia: Editorial Pre-Textos, 1994.

GIDDENS, A. As consequências da modernidade. Oeiras: Celta Editora, 1992.

LONG, N. Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropologia Social - El Colegio de San Luis, 2007.

LONG, N. & Ploeg, J. D. van der. (2011) "Heterogeneidade, ator e estrutura: para a reconstituição do conceito de estrutura". En: Schneider, S & Gazolla, M. (org.). Os atores do desenvolvimento rural, perspectivas teóricas e práticas sociais (21-48). Porto Alegre: Editora da UFRGS.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2018). Reflexiones teóricas sobre la relación entre desarrollo endógeno y economía social. Revista Iberoamericana de Economía Social y Solidaria, 1,11-22.

ALBURQUERQUE, F. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial. Los aprendizajes de ConectaDEL, pp.15-44. FOMIN-BID y ConectaDEL.

BOISIER, S. (1993). Desarrollo regional endógeno en Chile. ¿Utopía o necesidad?. Ambiente y Desarrollo, IX(2), CIPMA.

WENDERLEY, F. (2015). Desafíos teóricos y políticos de la economía social y solidaria. Lecturas desde América Latina. La Paz: Universidad Mayor de San Andres de Bolivia.

ZULUAGA, Claudia, José Quintero y Jalcione Almeida. 2018. "Disputas por el uso del agua para la generación de energía en el Municipio de Granada (Antioquia), Colombia". Revista de Extensão e Estudos Rurais. REVER 7 (2).

[1] Las otras cooperativas que se identifican en el municipio son la coopertiva multiactiva Crecer granada, Cooperativa multiactiva de constructores de Granada Coonstrugranada, también la precooperativa de transportes Granada y un gran acumulado de 15 organizaciones sociales, 8 fundaciones y 8 corporaciones (Vahos, 2020).



Sessão Temática ST5: Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade.

ESTUDO SOBRE ESTRATÉGIAS IMPLEMENTADAS EM UMA COOPERATIVA DE CRÉDITO NA PERSPECTIVA DE CONSOLIDAR A SUSTENTABILIDADE

ESTUDIO SOBRE ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS EN UNA COOPERATIVA DE CRÉDITO CON LA PERSPECTIVA DE CONSOLIDAR LA SOSTENIBILIDAD

STUDY ON STRATEGIES IMPLEMENTED IN A CREDIT COOPERATIVE WITH THE PERSPECTIVE OF CONSOLIDATING SUSTAINABILITY

Fernanda Braga Royer Camargo[1], Laiane Flores[2], Pedro Luís Büttenbender[3]

[1]Mestre em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ/RS. Bolsista SESCOOP. E-mail:fernanda.camargo@sou.unijui.edu.br
[2]Doutoranda em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ/RS. Bolsista PROSUC-CAPES. E-mail: laiane.flores@sou.unijui.edu.br
[3]Doutor em Administração (UNAM e UFMS). Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional - UNIJUÍ/RS. Pesquisador Bolsista PQ/CNPQ e Gaúcho PqG/FAPERGS. E-mail: pedrolb@unijui.edu.br

Palavras-chave: Cooperativismo. Estratégia. Sustentabilidade. Cooperativas de Crédito.
Palabras clave: Cooperativismo. Estrategia. Sostenibilidad. Cooperativas de Crédito.
Keywords: Cooperativism. Strategy. Sustainability. Credit Cooperatives.

INTRODUÇÃO

As cooperativas são associações de membros com necessidades e objetivos compartilhados, de propriedade coletiva e controladas por seus membros (Novkovic *et. al.*, 2022) e são elas que, mesmo durante as crises econômicas, continuam fornecendo suporte financeiro confiável para seus membros e desempenhando um papel central no apoio ao desenvolvimento econômico (WCM, 2022).

A identidade e cultura cooperativista no âmbito brasileiro está fortemente relacionado ao processo de colonização e de imigração pelos europeus, como por exemplo as primeiras experiências missioneiras na Região Sul (Perius, 2020), as de consumo e agrícolas nos estados de Minas Gerais (MG), São Paulo (SP), Rio Grande do Sul (RS) e outras cooperativas do final do Século XIX e início do Século XX. O pioneirismo do cooperativismo de crédito brasileiro foi em 1902, com a fundação da Cooperativa de Crédito Rural de Nova Petrópolis (RS) atual Sicredi Pioneira.

O objetivo deste artigo visa investigar as Políticas, Estratégias e Ações implementadas na Sicredi União RS ES na perspectiva de consolidar a Sustentabilidade. A referida cooperativa abrange 39 municípios localizados na Região Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul e 22 municípios no Estado do Espírito Santo. Recentes estudos estão sendo realizados sobre

cooperativismo e sustentabilidade, indicando elementos positivos como em Büttenbender *et. al*. (2019) que exploram resultados iniciais a respeito da política de sustentabilidade em cooperativas de crédito. Já o estudo de Alves *et. al*. (2024), também aborda ações de sustentabilidade no Sul da Amazônia por cooperativa de crédito, evidenciando atividades sustentáveis tanto no ambiente interno da organização quanto fomentando programas externos. Logo, destaca-se a relevância de novos estudos sobre a temática, explorando iniciativas e estratégias já adotadas.

METODOLOGIA

As pesquisas empíricas são significativas e importantes quando aproximam teorias do contexto real. Nesse contexto, visando alcançar os objetivos propostos, tem-se um estudo de caso, de natureza exploratória e de abordagem qualitativa (Yin, 2001; Minayo, 2013). Caracteriza-se por ser um estudo descritivo e analítico na qual foram utilizadas fontes secundárias, como bibliografias, documentos, estatutos, políticas, manuais, relatórios, resoluções e regimentos (Sicredi, 2021; Sicredi, 2022). O recorte territorial para esse estudo compreende 39 municípios da Cooperativa de Crédito Sicredi União RS ES.

O COOPERATIVISMO DE CRÉDITO NA SICREDI UNIÃO RS ES

Uma cooperativa é uma associação autônoma de pessoas unidas voluntariamente para satisfazer suas necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, aspirações através de uma empresa de propriedade conjunta e democraticamente controlada (ACI, 2015); um modelo socioeconômico capaz de unir desenvolvimento econômico e bem-estar social, diferencial com relação às outras iniciativas de caráter empresarial (Meinen & Port, 2014). A primícia do cooperativismo surgiu da cooperativa matriz de Rochdale (Inglaterra) em 1844, numa reação ao capitalismo industrial nascente e após isso o movimento se espalha por todo o mundo, mas especialmente em países como Inglaterra, França, Alemanha e Itália já no final do século XVIII (Schneider, 1999; Meinen & Port, 2014).

No Brasil, o cooperativismo é observado desde a época da colonização portuguesa, estimulada por funcionários públicos, militares, profissionais liberais, operários e imigrantes europeus. O registro do início foi no ano de 1889, em Minas Gerais, com a fundação da Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto. Logo se espalhou em outras regiões e estados, especialmente em Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul (SESCOOP/SP, 2021).

Atualmente, o sistema cooperativista de crédito brasileiro é organizado em cinco grandes sistemas, sendo: Sicredi, Sicoob, Unicred, Cecred e Cresol. Para Jacques e Gonçalves (2016), dentre os ramos do cooperativismo no Brasil, o cooperativismo de crédito merece ser evidenciado com relação ao crescimento econômico e social. Esse destaque se justifica em virtude de as cooperativas de crédito se mostrarem como alternativas para suprir a carência ao

crédito (importante ferramenta para o crescimento local), além de fornecer serviços financeiros a custos mais baixos que o sistema bancário, em termos de juros e taxas.

Nesta direção Büttenbender (2017), destaca que o desenvolvimento cooperativo é o processo pelo qual se promove o desenvolvimento de forma colaborativa e em cooperação entre instituições, lideranças e cidadãos, contribuindo para: maximizar taxas de crescimento de renda, melhorar a distribuição de renda social e regional, elevar a qualidade de vida da população, aumentar capacidade social e tecnológica de inserção competitiva, aumentar investimentos em ciência e tecnologia, desenvolver programas de fomento, capacitação e integração, identificar potencialidades locais/regionais, executar programas estratégicos de desenvolvimento com foco na inovação e fortalecer e ampliar tecnologias de informação e conhecimento.

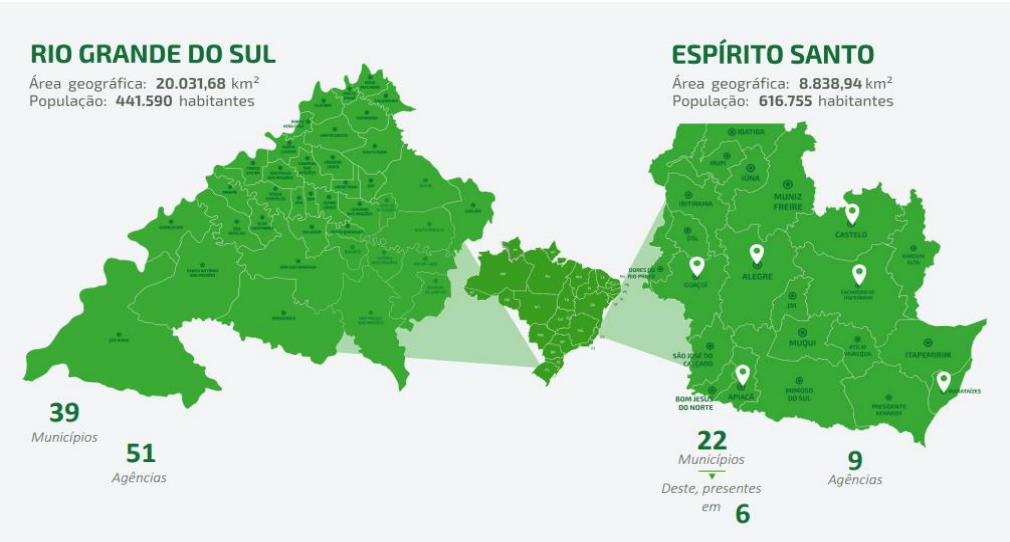
Estratégias de sustentabilidade na Sicredi União RS ES

A origem e constituição da Sicredi União RS ES acompanha a história do início do século XX e do Sistema Sicredi. Orientada pelos mesmos princípios e liderada a partir do protagonismo religioso, o cooperativismo apoia o crescimento dos associados e contribui com o desenvolvimento sustentável das comunidades onde atua (Sicredi, 2022).

Considerada uma das cinco cooperativas centenárias do Sistema, a Sicredi União RS ES completou seus 110 anos em julho de 2023. Está localizada, conforme figura 1, na Região Noroeste e Missões do Estado do RS, contemplando 39 municípios e no Estado do Espírito Santo (ES) são 22 municípios. A cooperativa tem como valores o relacionamento sustentável, a transparência na gestão e o cumprimento dos normativos internos e externos, o que garante aos associados segurança de fazer operações financeiras com uma empresa responsável e sólida.

Sua atuação em sistema é direcionada para o local, gerando valor e transformando as comunidades em um ciclo virtuoso que promove o desenvolvimento econômico, social e ambiental. Ao exercer um papel ativo os associados agem como se fossem donos do negócio, tornando a vida financeira de todos mais cooperativa e próspera. Enquanto uns investem e poupam, outros usam o montante na forma de crédito para realizar os seus sonhos, comprar, produzir e empreender. Assim o dinheiro circula, movimenta a economia local e se transforma em oferta de empregos, produtos e serviços, geração de renda e mais oportunidades.

Figura 1: Localização geográfica Cooperativa Sicredi União RS/ES nos Estados de atuação.



Fonte: Sicredi União RS ES (2022)

Para além disso, a Cooperativa de Crédito Sicredi União RS ES instituiu sua política de sustentabilidade buscando estabelecer princípios e diretrizes que direcionam suas estratégias e tomada de decisão em todos os âmbitos do negócio e no relacionamento com as partes interessadas. Este comprometimento com a sustentabilidade do negócio cooperativo foi reforçado principalmente pelo Pacto Global, através dos ODS/ONU e a partir disso alinhou-se estratégias de negócios aos da agenda global, ao mesmo tempo em que se posicionou de maneira uníssona como Sistema, com objetivos e metas em prol do desenvolvimento sustentável do negócio e da sociedade (Sicredi, 2021). No quadro a seguir, verifica-se as principais estratégias e programas implementados pela cooperativa de crédito Sicredi União RS ES em prol da sustentabilidade.

Quadro 01: Estratégias e programas implementados na Sicredi União RS ES

Cooperativa	Principais Programas e estratégias de sustentabilidade
Cooperativa Sicredi União RS ES	Programa Crescer; Programa Pertencer; Programa a União faz a vida; Programa Cooperativas Escolares; Implantação do Comitê de Sustentabilidade; Inclusão e Diversidade - Mulheres no Conselho/Liderança; Capacitação em Sustentabilidade; Programa Cooperação na Ponta do Lápis; Programa de Construções Sustentáveis; Programa Economia Verde; Programas de financiamento socioambientais; Programa de Fundo Social etc.;

Fonte: Sicredi União RS ES (2022)

Essas ações e práticas evidenciam a potente representatividade da Cooperativa de Crédito Sicredi União RS ES em prol da sustentabilidade, atuando tanto na concessão de crédito de financiamento, quanto em programas de formação, de capacitação, de educação e de inclusão social, impactando diretamente no desenvolvimento local.

Conforme destaca Novkovic (2021), o negócio cooperativo é centrado nas pessoas em vez da propriedade do empreendimento no sentido econômico tradicional e tem o potencial de instigar mudanças transformadoras, pois se baseiam em uma lógica econômica diferente, ancorados nas comunidades locais, operacionalizam valores éticos como autoajuda, equidade e solidariedade, seus membros abordam as causas estruturais da desigualdade e injustiça social, ao invés de apenas tratar os sintomas.

Para direcionar a estratégia e apoiar na evolução das pautas de sustentabilidade o Sistema Sicredi atua com o Referencial de Desenvolvimento Sustentável que é a base para a medição de impacto positivo, trazendo indicadores que permitem mensurar o desempenho em sustentabilidade nos níveis nacional, regional e local. No entanto, as principais ações locais realizadas pela Sicredi União RS ES em 2022, baseiam-se no: Relacionamento e Cooperativismo, Soluções Responsáveis, e Desenvolvimento Local.

Desta forma, é através do “Relacionamento e Cooperativismo", que a Instituição busca valorizar o relacionamento com os associados e fortalecer o modelo de negócio de forma sustentável. São realizados programas e ações no intuito de fortalecer esses laços, tais como: o Programa Pertencer que estimula a participação dos associados nas assembleias e nos processos decisórios das cooperativas, incluindo aqueles relacionados à gestão e desenvolvimento. O Programa Crescer é uma iniciativa de educação cooperativa disponível para todos: associados, não associados, conselheiros, coordenadores de núcleo e colaboradores, visa fomentar a educação cooperativa, ampliando a compreensão sobre as sociedades cooperativas, seu funcionamento, benefícios e diferenciais em relação a outras instituições financeiras, sendo que cerca de 1,2 mil pessoas foram capacitadas em 2022. Importante mencionar a existência da plataforma Sicredi Aprende que oferta cursos de capacitação em diversas áreas aos seus colaboradores. Já o Comitê de inclusão, diversidade e equidade, é uma iniciativa sistêmica que busca contribuir para um ambiente inclusivo, diverso e acolhedor, dando valor à pluralidade de pensamentos, colaboração e inovação.

A iniciativa visa impulsionar e colaborar na promoção e desenvolvimento de práticas destinadas a garantir a igualdade nas relações de trabalho e o respeito pelos direitos humanos, além de oferecer um direcionamento institucional, dando a todos as mesmas oportunidades de crescimento de forma igualitária. Importante destacar a participação e inserção feminina no grupo dos coordenadores de núcleo da cooperativa, representando 22,66% o que totaliza 114 mulheres. Já no grupo de colaboradores, destaca-se que 37% dos colaboradores líderes são mulheres.

Já as “Soluções Responsáveis”, oportuniza soluções financeiras e não financeiras com impacto positivo econômico, social e ambiental, mantendo um relacionamento próximo com os associados buscando estabelecer canais, físicos e digitais, para conhecer suas opiniões, sugestões e reclamações, além de compreender suas necessidades, oferecendo soluções financeiras que agregam renda e contribuem para a melhoria da qualidade de vida, fomentando a economia local e a inclusão financeira. Conta com um amplo portfólio de produtos, serviços, canais e programas de desenvolvimento do cooperativismo voltadas para pessoas físicas, jurídicas e agronegócio, dos mais distintos portes e atividades econômicas. A Fundação Sicredi tem a função de manter viva a essência do cooperativismo na cultura do Sicredi, por meio do desenvolvimento da estratégia de sustentabilidade sistêmica, e dos programas e iniciativas educacionais, sociais, culturais, ambientais e de governança para a ampliação do impacto positivo da instituição. A educação financeira é uma das principais iniciativas que a cooperativa desenvolve para aumentar o impacto positivo na vida dos associados e comunidades, auxiliando na administração do dinheiro e estimulando o empreendedorismo nas regiões onde atua. Contribui, assim, com a formação de um ciclo virtuoso, no qual associados conscientes fazem escolhas ponderadas e independentes, prosperam em seus objetivos pessoais e empresariais e buscam por soluções para atender suas necessidades financeiras.

Por fim, com o enfoque do “Desenvolvimento Local”, a Cooperativa fomenta a economia local por meio da expansão do acesso a serviços financeiros para a população local, do apoio ao desenvolvimento de micro, pequenos e médios empreendedores, além da distribuição dos resultados entre os associados. Também prioriza a contratação de fornecedores locais e fomenta os negócios entre os associados, bem como os recursos financeiros retornam aos associados e à comunidade por meio do Fundo Social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cooperativas, com destaque as de crédito, possuem papel determinante para o desenvolvimento regional concedendo acesso à crédito aos seus associados, estimulando o crescimento econômico em diferentes áreas, impulsionando assim investimentos locais, o empreendedorismo e a realização de projetos comunitários. Os aportes ao desenvolvimento social se evidenciam ao atender necessidades de grupos com menor poder econômico, como pequenos agricultores, trabalhadores informais, organizações da economia solidária, entre outros, atuando através do fundo social na promoção da igualdade e inclusão social.

Ao compreender melhor as estratégias implementadas em uma cooperativa de crédito na perspectiva de consolidar a sustentabilidade, foi possível evidenciar a constante intencionalidade de aproximação da referida cooperativa ao sétimo princípio do cooperativismo: ‘compromisso com a comunidade’. Isto presente na descrição das práticas e evidenciadas na Cooperativa de Crédito Sicredi União RS ES, constituindo-se estsa como agente articulador estratégico regional tanto dos atores sociais, bem como dos agentes

econômicos e políticos, atuando de forma convergente para o desenvolvimento das comunidades, contribuindo para o desenvolvimento sustentável do território em que se insere.

Nessa direção, merece destaque o protagonismo da referida cooperativa em prol do alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tendo por base as ações, programas sociais e iniciativas elencadas no Relatório Anual 2022, verifica-se que ao menos 09 ODS estão sendo atendidos de forma significativa, em especial os seguintes ODS: 04. Educação de qualidade; 05. Igualdade de gênero; 07. Energia limpa e acessível; 08. Trabalho decente e crescimento econômico; 10. Redução das desigualdades; 11. Cidades e comunidades sustentáveis; 12. Consumo e produção responsáveis; 16. Paz, justiça e Instituições eficientes; e, 17. Parcerias e meios de implementação. Portanto, as principais contribuições do estudo ficam em torno das ações coletivas na qual a Cooperativa realiza junto aos seus membros, realçado por boas experiências, promovendo e articulando um retorno consciente na comunidade e para a comunidade, num ciclo virtuoso para o desenvolvimento regional.

Agradecimentos:

CNPq; CAPES, SESCOOP e Sicredi União RS ES.

REFERÊNCIAS

ACI. Aliança Cooperativa Internacional, 2015. Disponível em: https://www.ica.coop/ Acesso em: 10 out. 2022.

ALVES, S. S. C. C.; SOUZA, D. B.; COSTA, M. C. A.; GUIMARÃES, M. M.; CARVALHO, E. M. de. Ações de promoção da sustentabilidade por uma cooperativa de crédito no Sul da Amazônia. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**. 2024. DOI: https://doi.org/10.55905/revconv.17n.4-256

BÜTTENBENDER, P. L. Desenvolvimento Cooperativo. In: GRIEBELER, M. P. D.; RIEDL M. (org.). **Dicionário de Desenvolvimento Regional e temas correlatos**. Uruguaiana: Conceito, 2017.

BÜTTENBENDER, P. L., SPAREMBERGER, A., DUTRA, A. S., PERDONSINI, D. **Práticas de sustentabilidade ambiental em uma cooperativa de crédito: o caso do SICREDI União RS, agência de Santo Ângelo.** In: ROTTA, E., LAGO, I.C., JUSTEN, A.F., SANTOS, M., eds. Conhecimento em rede: desenvolvimento, cooperação e integração regional em território de fronteira – Rede CIDIR: 10 anos [online]. Chapecó, SC. DOI: https://doi.org/10.7476/9786586545432.0014

JACQUES, E. R.; GONÇALVES, F. O. Cooperativas de crédito no Brasil: evolução e impacto sobre a renda dos municípios brasileiros. **Economia e Sociedade**, 25(2), 489-509, 2016. DOI: https://doi.org/10.1590/1982-3533.2016v25n2art8

MEINEN, E.; PORT, M. **Cooperativismo financeiro: percurso histórico, perspectivas e desafios**. Brasília: Confebras, 2014.

MINAYO, M. C. de S. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 33 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

NOVKOVIC, S. Cooperative identity as a yardstick for transformative change. **Annals of Public and Cooperative Economics,** 2021; Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/journal/14678292>. DOI: https://doi.org/10.1111/apce.12362

NOVKOVIC, S.; PUUSA, A.; MINER, K. Co-operative identity and the dual nature: From paradox to complementarities. **Journal of Co-operative Organization and Management**, Available online 6 January 2022. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jcom.2021.100162

PERIUS, V. F. **As origens do cooperativismo.** Editora Sescoop, Porto Alegre, 2020.

SCHNEIDER, J. O. **Democracia, participação e autonomia cooperativa**. São Leopoldo: Unisinos, 1999.

SESCOOP/SP. Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado de São Paulo, 2021. **ESG, ODS e Cooperativismo**. Disponível em: <https://www.sistemaocesp.coop.br/arquivos/imagens/jornalismo/7998__433611_20210629111624.pdf> . Acesso em: 19 ago. 2024.

SICREDI UNIÃO RS ES. **Relatório de Sustentabilidade 2021**. Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/media/produtos/filer_public/2022/04/26/relatorio_sustentabilidade_sicredi_2021_260422.pdf> . Acesso em: 14 ago. 2024.

SICREDI UNIÃO RS ES. **Relatório de Sustentabilidade 2022.** Disponível em: <https://www.sicredi.com.br/media/produtos/filer_public/2023/04/05/sicredi_relatorio_sustentabilidade_2022.pdf> . Acesso em: 17 abr. 2024.

WCM. World Cooperative Monitor. **Exploring the cooperative economy.** REPORT 2022, 11th edition. Disponível em: https://monitor.coop . Acesso em: 17 mar. 2023.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Sessão Temática **ST5 - Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade**

IDENTIFICAÇÃO DE PRATICAS DE GOVERNANÇA EM TRÊS COOPERATIVAS AGROPECUÁRIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

IDENTIFICACIÓN DE PRÁCTICAS DE GOBERNANZA EN TRES COOPERATIVAS AGRÍCOLAS DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL

IDENTIFICATION OF GOVERNANCE PRACTICES IN THREE AGRICULTURAL COOPERATIVES IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

Luciana Moro de Souza[1], Nelson José Thesing [2], Tatiane Batista Boeno Peno Nogueira[3], Karine Matuchevski Balzan[4]

[1] Professora na Unijuí. Doutora em Desenvolvimento Regional na Unijuí. E-mail: luciana.moro@unijui.edu.br
[2] Professor membro do corpo docente no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional na Unijuí. E-mail: nelson.thesing@unijui.edu.br
[3] Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da Unijuí. Bolsista CAPES. E-mail: tatiane.nogueira@sou.unijui.edu.br
[4] Servidora Federal. Técnica Administrativa em Educação-Auditora Interna do Instituto Federal Farroupilha.. E-karine.matuchevski@iffaroupilha.edu.br

Palavras-chave: Governança Cooperativa. Cooperativas Agropecuárias. Órgãos Administrativos/Fiscalizadores

Palabras clave: Gobernanza Cooperativa. Cooperativas Agrícolas. Órganos administrativos/supervisores

Keywords: Cooperative Governance. Agricultural Cooperatives. Administrative/Supervisory Bodies

INTRODUÇÃO

A busca permanente pelo fortalecimento da governança cooperativa, apresenta como objetivo, a contribuição no campo da manutenção, da longevidade da perenidade da cooperativa. Neste sentido, a Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), em seu Manual de Boas Práticas de Governança apresenta os Princípios da Boa Governança: Autogestão, Senso de Justiça, Transparência, Educação e Sustentabilidade. O que significa, efetivar na prática estratégias para melhorar a governança e a gestão das cooperativas é crucial para manter a competitividade no setor, especialmente com os desafios de uma economia cada vez mais global.

Portanto, as boas práticas podem elevar o nível da eficiência, o alcance e a durabilidade nos negócios. É nesse contexto que a governança cooperativa surge como um instrumento de implementação da cultura da governança, mediante um planejamento e uma gestão no cooperativismo nacional. O Manual de Boas Práticas consiste em um modelo de governança e gestão estratégica, com práticas éticas que visam contar com os agentes da governança cooperativa, bem como, um guia de atuação para os órgãos de administração, de fiscalização, compliance, auditoria e assessoramento e relacionamento com o associado.

A cooperativa ao contar com as boas práticas de governança, está na busca da sustentabilidade do quadro associado e da cooperativa, ao constituir e manter um empreendimento cooperativo, pela força do trabalho, na esperança de conquistar melhores condições de vida. Essa construção deverá contar com o desenvolvimento das pessoas, culturalmente, politicamente, tecnologicamente, enfim, as necessidades do quadro social (Figueiredo, 2009).

A função social pressupõe dois aspectos principais: o social, vinculado às relações e aos processos sociais na esfera pública; que se referem às condições de vida, saúde, equidade social. Intervenções nessa dimensão implicam na diminuição da diferenciação social e da pobreza que afeta boa parte das populações rurais. O aspecto cultural, subentendido no social, vincula-se à educação, ao conhecimento técnico, ao respeito e cultivo de tradições e costumes de uma determinada sociedade. Portanto, a dimensão social se expressa nos vínculos das relações sociais e nos valores culturais vigentes na comunidade local, interligados à condição humana (Binda, 2012).

O cooperativismo agropecuário brasileiro, especialmente no estado do Rio Grande do Sul, passa por uma reestruturação, visto que, muitas cooperativas agropecuárias estão passando por crises financeiras, e algumas entrando em processo de liquidação (Pivoto, 2015). Os desafios no cooperativismo indicam a necessidade de estudos e práticas no campo da governança, especialmente na divisão de controle e na gestão. Quanto ao controle, as cooperativas agropecuárias no estado Rio Grande do Sul, buscam profissionalizar a gestão. Mas as exigências mercadológicas desafiam a governança dos empreendimentos cooperativados. Para Pivoto (2015), as funções dos gestores, desafia a perenidade das organizações, que necessitam criar novos mecanismos administrativos e de participação do quadro associativo, nos rumos dos empreendimentos cooperativados.

As cooperativas estão buscando adotar as boas práticas de governança (Baggio, Kelm, Baggio, 2018). Neste caminhar corrobora Ventura (2009), ao apontar a governança cooperativa como sendo um conjunto de mecanismos e controles, internos e externos, que permitem aos cooperados definir e assegurar a execução dos objetivos da cooperativa, garantindo sua perenidade. Por fim, para além desta Introdução, o Resumo Expandido, apresenta os Caminhos Metodológicos, Referências Teóricos, Análise e Discussão dos Resultados e as Considerações Finais.

METODOLOGIA

A metodologia na visão de Fachin (2017), corresponde a descrição dos métodos empregados e das técnicas usadas na construção do raciocínio lógico que acompanha o desenvolvimento da estrutura da pesquisa. Diante deste contexto, as estratégias da pesquisa contam com os caminhos interpretativistas, que podem auxiliar na compreensão dos dados coletados pela pesquisa de natureza aplicada (Zamberlan *et al.* 2014; Gil, 2014). Já a abordagem qualitativa (Gil, 2012), permite buscar respostas frente aos desafios que se apresentam no movimento da governança cooperativada. Já para Farias, Filho; Arruda Filho (2015, p.64). [...]é parte de uma visão em que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o pesquisador, entre o mundo objetivo e a subjetividade de quem observa, que não pode ser traduzida em números".

Trata-se ainda, de uma pesquisa com objetivo descritivo. “As pesquisas descritivas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática. ” (Gil 2010, p. 42. Ainda, na visão de Andrade (2012, p. 112), refere-se “os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles”. A pesquisa bibliográfica, Pereira (2016), descreve que é aquela desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros, artigos científicos, teses e dissertações, manuais, normas técnicas, revisões, bem como, outras formas de publicação, tais como: relatórios técnicos, científicos, leis, contratos, pareceres, entre outros. O estudo de caso permite observar e compreender com profundidade a realidade de uma organização, grupo ou indivíduo. (Almeida, 2014).

DESENVOLVIMENTO

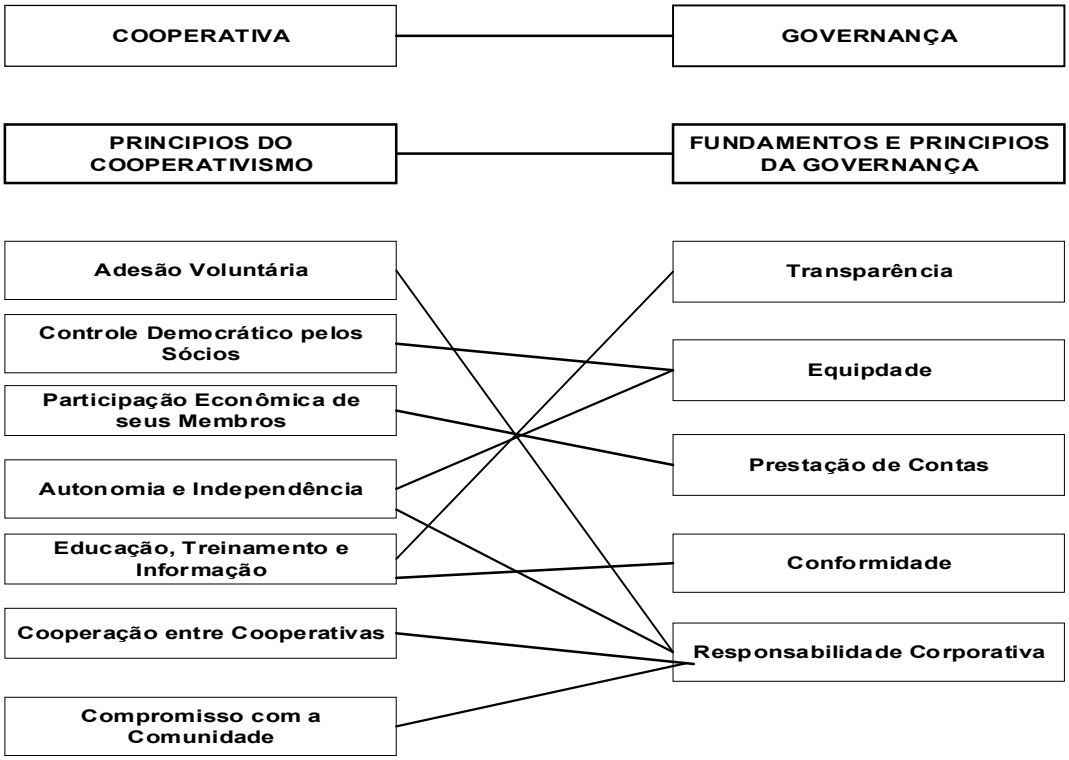
Cooperativas são sociedades de pessoas, em que cada cooperado tem direito a um voto, diferentemente das sociedades de capital, sociedades mercantis, em que o voto é proporcional ao capital de cada investidor. Ocorre que, dessa diferenciação decorrem diversas implicações no processo de gestão em cooperativas (Filho, 2012). Assim, nas empresas de capital aberto, o mercado de capitais induz ao incentivo para o alinhamento das ações dos gestores com interesses dos detentores de capitais. No caso das cooperativas, o incentivo é pouco relevante, pois, em geral, as mudanças no controle das cooperativas são incomuns. O monitoramento do agente pelo principal é mais ameno, já que os direitos de propriedade sobre os resíduos tendem a ser dispersos, considerando que, todos os cooperados são sócios, ou seja, a renda do cooperado decorre mais da venda de seu produto do que das eventuais “sobras” distribuídas no final de cada exercício (Filho, 2012).

Destaca-se que, as cooperativas possuem fins econômicos, todavia, não apresentam fins lucrativos, tendo em vista que, Bialoskorski (2006), salienta, possuem distinções em sua função econômica e social. Já Schneider (2012), aponta que as cooperativas apresentam como diferencial a formação de uma entidade social coletiva que opta por privilegiar a cooperação, bem como, a solidariedade e a ajuda mútua entre os associados, considerando que tais associados são responsáveis por dirigir e controlar a sociedade, orientando a cooperativa não pela busca do lucro, e sim, pela busca da eficiência e eficácia que supram a crescente satisfação das necessidades e bem-estar dos associados.

A governança cooperativa refere-se a um modelo de direção estratégica, fundamentado nos valores e princípios cooperativistas, que estabelece práticas éticas com objetivo de garantir a consecução dos objetivos sociais e assegurar a gestão da cooperativa de forma eficiente, visando a perenidade do empreendimento cooperativo. Esse caminho conquistou mais força com a governança em cooperativas, que surgiu com o ramo de crédito, no ano de 2008, por indicação do Banco Central do Brasil, quando formalizou o documento Governança Cooperativa (Diretrizes e Mecanismos para o Fortalecimento da Governança em Cooperativas de Crédito), com o objetivo de estimular e induzir as cooperativas de crédito brasileiras a adotarem boas práticas de governança, e, desenvolveu-se de forma paralela à intensificação do interesse sobre o tema governança aplicado ao campo corporativo (Ventura, 2009).

Na figura 1, apresenta-se os princípios do cooperativismo e os fundamentos/princípios da governança, bem como algumas relações que podem ser estabelecidas entre eles.

Figura 1: Relação Cooperativa Governança



Fonte: Baggio, Kelm e Baggio (2018, p. 28).

Os sete princípios do cooperativismo, são destacados no Guia das Melhores Práticas em Cooperativas (2015, p.18), todavia, estes princípios foram redigidos pela Aliança Cooperativa Internacional (ACI), em 1995, como linhas orientadoras de ação para que as cooperativas consigam colocar em prática seus valores de democracia, liberdade, equidade, solidariedade e justiça social. Na relação demonstrada na figura 1, observa-se que, na elaboração dos princípios de governança cooperativa, os princípios do cooperativismo estiveram presentes.

A aceitação das melhores práticas de Governança Cooperativa nas cooperativas demonstra a posição de vanguarda, bem como, uma inteligente resposta dessas organizações aos desafios enfrentados em sua vitoriosa trajetória de evolução e sucesso, visto que, as cooperativas apresentam características econômicas e sociais e precisam ser eficientes na gestão para garantir sua continuidade. Assim, a presente pesquisa busca demonstrar as práticas de governança identificadas em três cooperativas agropecuárias da Região Noroeste do estado do Rio Grande do Sul, a partir dos órgãos administrativos e fiscalizadores.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A pesquisa, para além dos caminhos e abordagens teóricas-metodológicas, a pesquisa busca de como é o exercício das boas práticas de governança em três cooperativas agropecuárias, contemplando o Conselho de Administração/Diretoria, Conselho Fiscal e Auditoria Externa e Interna. A seguir o quadro 1 apresenta as práticas de governança.

Quadro 1: Práticas de Governança Identificadas nas Cooperativas

Conselho de Administração/Diretoria	
Práticas Identificadas	**Efetivaram**
Reunião realizada mensalmente	Reuniões mensal e em casos especiais reuniões extraordinárias
Implementação de processos operacionais e financeiros	Implementação de processos operacionais e financeiros de acordo com o faturamento
Qualificação de Cursos Profissionalizantes	Participação nos Cursos e Treinamentos disponibilizados a Conselheiros
Existência de Comitês de Assessoramento	Conselheiros efetivam constituição de comitês. Projetos apresentados pelos Comitês de cada área da cooperativa
Planejamento em Curto Prazo	Efetivação do Planejamento com acompanhamento em reuniões mensais do Conselho
Prestação de Contas a partir da Assembleia Geral e Miniassembleias	Implementação de Miniassembleias para prestação de contas a cooperados que não possuem facilidade para deslocamento ao local da Assembleia Geral Ordinária
Observação dos trabalhos dos órgãos fiscalizadores	Reuniões entre o Conselho de Administração e Conselho Fiscal com apresentação dos trabalhos dos órgãos fiscalizadores.
Conselho Fiscal	
Atendimento das Demandas das Cooperativas	Participação dos Conselheiros Fiscais em demandas da Cooperativa, reuniões de associados, visitas às Unidades da Cooperativa.
Relacionamento com Auditorias Externa e Interna	Proximidade dos Conselheiros com as Auditorias Internas e Externas no âmbito profissional.
Análise dos Documentos Contábeis	Análise em conjunto com o Conselho de Administração/Diretoria/Superintendente em reuniões do Conselho.
Auditorias Externa e Interna	
Autonomia para auditar todos os controles internos da cooperativa	Acesso da Auditoria Interna em todos os setores da Cooperativa, em todos os níveis da cooperativa.
Observações construtivas nos controles internos	Permanência de profissional de Auditoria Interna, visando avaliar constantemente os controles internos de acordo com os objetivos da cooperativa.
Autonomia para relatar pontos que podem refletir negativamente na gestão	Registro nos relatórios de Auditoria de situações que podem refletir negativamente na gestão.
Análise dos Indicadores de Liquidez, Endividamento e Rentabilidade	Apresentação à Diretoria/Conselho de Administração e Conselho Fiscal anualmente em reunião.
Extensão dos trabalhos voltados à sustentabilidade das cooperativas	A partir de sugestões de situações de riscos e constantes orientações para gestão de riscos, considerando que os riscos a que a cooperativa fica exposta poderão comprometer o empreendimento como um todo.

(Continuação)

(Continua)

Fonte: Elaborado pelos autores, com base na pesquisa.

Ressalta-se que em boa parte as práticas de governança foram efetivadas em um processo fundamental, para auxiliar na redução da gestão de riscos e transitar em situações mais confiáveis no planejamento da cooperativa. Em conformidade com as orientações que possam auxiliar no processo de governança, é importante destacar a necessidade da elaboração de um Plano de Gestão de Riscos com base nas informações fornecidas pelas Auditorias. Se justifica pelo fato de o setor agropecuário estar em um ambiente de risco, vulnerável à situação climática e à oscilação de preços praticados pelo mercado. Essa orientação poderá ser acompanhada pela preparação de sucessores, o que oportuniza a presença de associados preparados para manter a cooperativa sustentável financeiramente, visando a sua perenidade.

A princípio, tem-se presente a autonomia de cada organismo na estrutura da cooperativa. Significa que as Boas Práticas de Governança, realizadas pelos Conselheiros de Administração e Fiscal, de forma autônoma – só com seus membros em determinado momento na reunião, sem a presença de executivos da cooperativa –, fortalece a diretriz da autonomia, seja para administrar ou para fiscalizar. No entanto, após o exercício desta prática de independência, é aconselhado contar com a presença de Diretores/Gestores e Auditorias.

Ao verificar as práticas, se apresenta o conflito de interesses, considerado uma questão central, que motivou inicialmente os debates sobre governança, e faz-se necessária a presença de estratégias que contemplem um ambiente de cooperação e ao mesmo tempo de competição, que, no entender de Brandenburger e Nalebuff (1996), permite indicar o termo "coopetição". Uma prática indispensável e desejável em estratégia de empreendimentos cooperativos. A cooperação, ao unir a produção em armazéns e competir no mercado por melhores preços, cooperar na compra, ao buscar maior volume de produto. E competir por melhor preço, no fomento, ao contar com novas tecnologias de produção, oportunizadas pelo Departamento Técnico. Por fim, as práticas identificadas fortalecem o sistema de governança, pois são pressupostos básicos de uma gestão democrática e participativa. Esse conjunto de práticas auxilia na redução dos conflitos de agência com gestores, na efetivação dos Princípios do Cooperativismo, bem como, na efetivação do Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa, tem como ponto de partida, verificar de como as boas práticas de governança se efetivavam na atuação dos órgãos administradores e fiscalizadores das três cooperativas agropecuárias. Pelos resultados da pesquisa é possível evidenciar que Conselho de Administração/Diretoria cultivam as boas práticas de governança. Isso foi possível identificar pelas repostas coletadas nas entrevistas, pelos relatórios, pelas Atas das reuniões realizadas mensalmente; na elaboração e implementação de processos operacionais e financeiros; na qualificação, ao contar com cursos profissionalizantes para Conselheiros de Administração; na presença das reuniões nos Comitês de Assessoramento e Planejamento de Curto Prazo. Essas práticas não foram identificadas na cooperativa 3, por seguir um planejamento de longo prazo e a Prestação de Contas na Assembleia Geral, bem como, em eventos municipais.

Já no Conselho Fiscal a pesquisa identificou um conjunto de práticas de governança. Na fiscalização conta com auxílio de um profissional, contratado pela cooperativa, com Auditorias Internas e Auditorias Externas; pela análise dos documentos contábeis, embora se tenha observado fragilidade na efetivação das práticas de governança, uma vez que o Conselho Fiscal efetua este trabalho em conjunto com Diretores da cooperativa, o que pode levar a orientações menos exigentes, ao fazer o uso de critérios mais tolerantes, frente à perenidade do empreendimento cooperativado. Ainda, Dirigentes, por vezes, podem proporcionar sombreamentos, uma segregação das funções.

Nas Auditorias Externas e Auditorias Internas, as entrevistas demostraram a presença de práticas de governança, a partir da liberdade para auditar todos os controles internos da cooperativa; autonomia para relatar pontos que podem refletir negativamente na gestão;

observações construtivas nos Controles Internos, Análise dos Indicadores de Liquidez, Endividamento e Rentabilidade; extensão dos trabalhos voltados à perenidade das cooperativas.

Os resultados da pesquisa demonstram que, mesmo não existindo a obrigatoriedade das práticas de governança em cooperativas agropecuárias, elas estão presentes a partir das atitudes e ações dos órgãos Administrativos e Fiscalizadores nas 3 (três) cooperativas objeto da pesquisa. Diante deste contexto, os resultados da pesquisa apontam para uma relação positiva entre governança e os princípios do cooperativismo. Por fim, como possibilidade de novas pesquisas, sugere-se estudos que verificam outros ramos do cooperativismo, para compreender a efetivação das práticas de na busca pela perenidade das sociedades cooperativas.

REFERÊNCIAS

ACI - Aliança Cooperativa Internacional. **Princípios Cooperativistas.** Disponível em: http://www.ica.coop/ica/pt/ptprinciples.html Acesso em julho de 2020.

ALMEIDA, M. de S. **Elaboração de projeto, tcc, dissertação e tese:** Uma abordagem simples, prática e objetiva. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. 82 p. E-book. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597025927/Acesso em: 04 jul. 2024.

ANDRADE, M. M.. **Introdução à metodologia do trabalho científico:** elaboração de trabalhos na graduação, 10ª edição**.** São Paulo: Atlas, 2012. 158 p. Ebook.Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/bo oks/9788522478392/. Acesso em: 04 jul. 2024.

BAGGIO, A. F; KELM. M; BAGGIO, D. **Governança Corporativa, Cooperativa e Territorial:** Teorias e Experiências Nacionais e Internacionais SESCOOP/RS. Porto Alegre, 2018.

BIALOSKORSKI NETO, S.; **Aspectos Econômicos das Cooperativas**. Belo Horizonte/MG: Mandamentos, 2006.

BINDA, N.; GEHLEN, I. **Construção de Sustentabilidade em Cooperativas Agrícolas.** Disponível em: http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT5-672-422-20120717005730.pdf. Acesso em março 2020.

BRANDENBURGER, A; NALEBUFF, B. **Co-opetição**. São Paulo: Rocco, 1996.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia.** 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 200 p. E-book. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978 8502636552/. Acesso em: 04 jul. 2024.

FARIAS FILHO; MILTON C.; ARRUDA FILHO; EMÍLIO J. M. A. **Planejamento da Pesquisa Científica.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2015. 158 p. E-book. Disponível em: https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522495351/. Acesso em: 04 jul. 2024.

FIGUEIREDO, N T. C. **Cooperativas Sociais. Alternativa para Inserção.** 1ª ed. Porto Alegre: Evangraf, 2009.

FILHO, F; LINS, J. **Fundamentos e Análises das Demonstrações Contábeis:** uma Abordagem Interativa. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**, 5ª ed, São Paulo: atlas, 2010

GIL. A. C. **Como Elabora Projetos de Pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2012

GIL, A C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2014. 6. ed.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Guia das Melhores Práticas de Governança para as Cooperativas.** São Paulo: IBGC, 2015.

OCB – CNCOOP – OCB – SESCOOP. **Manual de Boas Práticas de Governança Cooperativa.** Disponível: www.brasilcooperativo.coop.br. Acesso em agosto de 2020.

OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras. **Manual de Boas Práticas de Governança para Cooperativas**. Brasília. 2016.

PEREIRA, J. M. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. 187 p. E-book. Disponível em: https://integrada.minha biblioteca. com.br/#/books/9788597008821. Acesso em: 04 jul. 2024.

PIVOTO, D. Governança Cooperativa: **Os Problemas dos Direitos de Propriedades Difusos em Cooperativas Agropecuárias**. Porto Alegre. Buqui, 2015.

SCHNEIDER, J. O. **A Doutrina do Cooperativismo:** Análise do Alcance, do Sentido e da Atualidade dos seus Valores, Princípios e Normas nos Tempos Atuais. Revista do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social – CIAGS & Rede de Pesquisadores em Gestão Social – RGS, v. 3 (2). P.251-273, jul/dez.2012

VENTURA, E.C.F, Coordenação Geral: FILHO, J.R.F, SOARES, M.M. **Governança Cooperativa:** Diretrizes e Mecanismos para Fortalecimento da Governança em Cooperativas de Crédito. Brasília: BCB, 2009.

ZAMBERLAN, L C; SOUZA, J. D. S. de; GRISON, A. J.; GAGLIARDI, A. de O.; TEXEIRA, E. B.; DREWS, G. A.; VIEIRA, E. P.; BRIZOLLA, M. M. B.; ALLEBRANDT, S. L. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2014

.

Sessão Temática ST4: Inovação, tecnologias e capacidades organizacionais e territoriais

MERCADOS ALIMENTARES TERRITORIAIS E DIGITALIZAÇÂO: O CASO DO TRI ECOLÓGICO NO RIO GRANDE DO SUL

MERCADOS ALIMENTARES TERRITORIALES Y DIGITALIZACIÒN: EL CASO DEL TRI ECOLÓGICO EN RIO GRANDE DO SUL

TERRITORIALIZED FOOD MARKETS AND DIGITALZIATION: THE CASE OF TRI ECOLÓGICO IN RIO GRANDE DO SUL

Potira Viegas Preiss[1], Juliane Salapata Duarte[2], Lenara Miguens[3], Luísa Souza Silveira[4]

[1] Professora Visitante do Instituto Federal do Rio Grande do Sul – Campus Restinga - Porto Alegre - RS – Brasil.
[2] Bolsista CNPq na modalidade EXP – B do Projeto "Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar.
[3] Estudante na Especialização em Agroecologia do Instituto Federal Farroupilha.
[4] Bacharel em Jornalismo - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)

Palavras-chave: Mercados. Agricultura Familiar. Digitalização.

Palabras clave: Mercados. Agricultura Familiar. Digitalización.

Keywords: Markets. Family Farming. Digitalization.

INTRODUÇÃO

O papel da agricultura familiar ocupa uma posição central no debate sobre o desenvolvimento rural e urbano. A evolução tecnológica, com o advento de aplicativos, máquinas e ferramentas de comunicação, tem proporcionado independência e praticidade para alguns setores, ao mesmo tempo em que cria desafios e dificuldades para outros. Esse cenário também se reflete na agricultura e nos sistemas alimentares, embora os problemas de acesso e manejo das tecnologias digitais sejam mais evidentes nas áreas rurais (Rolandi et al., 2021; Carolan, 2020; Bronson, 2020). O impacto dessas mudanças e a compreensão de seus potenciais efeitos têm mobilizado organizações e pesquisadores globalmente. Enquanto alguns veem a digitalização como o início de uma nova era cheia de promessas, outros a percebem como uma fonte de riscos e ameaças (Barrantes; Agüero; Aguilar, 2020; Gazolla; Aquino, 2021; Trendov; Varas; Zeng, 2019). Diante disso, torna-se essencial expandir os estudos de pesquisa e extensão para entender como a comercialização no meio rural tem se adaptado a essas transformações. Além disso, é fundamental fortalecer a interlocução entre universidades, instituições de pesquisa e o meio rural, visando uma integração que promova o desenvolvimento de soluções práticas e inovadoras para os desafios enfrentados por agricultores e comunidades rurais.

Este trabalho analisa o sistema de entrega domiciliar de alimentos orgânicos da agricultura familiar regional, conhecido como Tri Ecológico, com base na tipologia de mercados da

agricultura familiar proposta por Schneider (2016). Segundo esse autor, os mercados são construções sociais regidas por um conjunto de regras e normas institucionalizadas, que orientam as ações dos participantes. Esse enfoque teórico permite identificar e caracterizar diferentes tipos de mercados, que variam conforme o acesso dos agricultores, a governança e a logística envolvida. Schneider (2016) classifica quatro principais tipos de mercados acessados pela agricultura familiar: convencionais, institucionais, territoriais e de proximidade.

Este estudo se enquadra nos mercados territoriais, que são amplamente discutidos em pesquisas sobre canais curtos de comercialização e a crescente demanda por alimentos de qualidade com origem conhecida. Preiss e Schneider (2020) destacam que esses mercados compartilham um forte enraizamento social, em que a origem geográfica e social dos alimentos é altamente significativa para os consumidores. Estes não buscam apenas suprir suas necessidades alimentares, mas também apoiar processos mais amplos de desenvolvimento social, por meio do consumo de alimentos diferenciados. Após esta introdução, será apresentada a metodologia e os referenciais teóricos adotados no desenvolvimento. Na sequência, os resultados serão discutidos, culminando nas considerações finais do estudo.

METODOLOGIA

Este artigo é parte dos resultados de atividades de pesquisas previstas no projeto “Mercados alimentares digitais no Brasil: dinâmicas, inovações e desafios da comercialização na agricultura familiar” financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI), através da Chamada 40/2022 (Processo nº 409231/2022-3).

Para obtenção dos dados utilizou-se o Aplicativo *Alimentario, mais especificamente dois* de seus questionários. O primeiro destinado aos agricultores, com 49 questões, abrangendo aspectos relacionados ao perfil da unidade de produção e da família, infraestrutura digital da unidade de produção e dos agricultores, mercados e canais de comercialização físicos e digitais utilizados. E, segundo questionário para os consumidores, com 42 questões, comtemplando perfil do respondente, relação, hábitos de consumo e satisfação com os alimentos oferecidos, perfil socioeconômico e uso da internet. Ao todo foram entrevistados 10 empreendimentos da agricultura familiar, 3 cooperativas e 12 consumidores do Tri Ecológico. De forma complementar foram realizadas entrevistas com as sócias gestoras do sistema de entregas, observação participante de momentos de coleta e entrega de alimentos, bem como resgitro fotográfico.

DESENVOLVIMENTO

O Trii Ecológico é um sistema de entrega domiciliar de alimentos orgânicos provenientes da agricultura familiar regional, com atuação na região Metropolitana da capital do Rio Grande do Sul, com sua sede localizada em Viamão. Iniciou suas atividades em 2019, sendo liderado por duas mulheres, ambas com experiência na produção de alimentos com empreendimentos autorais. A partir dos seus anseios em promover saúde através dos alimentos, decidiram unir esforços para criar um sistema de entrega de produtos da agricultura familiar agroecológica

local. Ambas são jovens mães que conciliam o trabalho com as responsabilidades familiares. O nome "Trii" é uma referência à expressão gaúcha "tri", significando algo muito bom.

O Empreendimento atua com entregas domiciliares em três municípios: Viamão, Porto Alegre e Cachoeirinha. A dinâmica de encomendas é realizada de forma online, em que os produtos são listados em uma planilha Excel atualizada semanalmente (sextas-feiras) e enviada aos consumidores no domingo em formato PDF via lista de transmissão de contatos de telefone pelo WhatsApp. Os consumidores enviam suas listas de pedidos até segunda-feira às 14h. Os pedidos são sistematizados e repassados aos agricultores. Após a coleta dos últimos pedidos pela manhã, os alimentos são separados e entregues na quarta-feira à tarde. Possui uma média de 15 a 20 encomendas semanais, pagas via Pix na entrega.

Atualmente trabalham com 21 fornecedores tendo como origem quatro municípios: Viamão, Eldorado do Sul, Antônio Prado e Maquiné. A oferta de produtos se altera conforme a produção e as safras, porém semanalmente tem disponíveis cerca de 125 produtos diversos que incluem hortaliças, legumes, frutas, cereais, panificados, temperos, chás, alimentos pouco processados como geleias e antepastos, Kombuchas, comidas congeladas e fitoterápicos.

O Trii Ecológico possui uma presença ativa nas redes sociais, compartilhando regularmente informações sobre produtos sazonais, atividades dos agricultores, rotina do empreendimento, receitas e dicas culinárias, além de orientações nutricionais e conteúdos ambientais, sociais e políticos. Apresenta um posicionamento marcante, defendendo valores como alimentação saudável, produção sustentável, reforma agrária e justiça social. O Trii Ecológico se destaca como uma iniciativa fundamentada na proximidade com os agricultores e fornecedores. As sócias se preocupam em oferecer um serviço especial às consumidoras, incluindo uma frase motivacional nos pacotes de entrega toda semana e frequentemente oferecendo brindes. Além do valor dos produtos adquiridos, uma taxa de R$16,00 é cobrada pelo serviço realizado desde a seleção dos produtos até a entrega.

Entre as dez famílias de agricultoras envolvidas, a maioria (sete) pertence ao Assentamento Filhos de Sepé em Viamão, um assentamento da reforma agrária vinculado ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST. Também estão vinculadas a este assentamento duas Cooperativas da Agricultura Familiar. Há ainda uma família do município de Antônio Prado, uma de Maquiné e outra na área rural de Viamão. Em todos os casos, a produção é agroecológica e possui certificação orgânica.

O Quadro 1 detalha os mercados acessados pelas famílias agricultoras, sendo o mercado territorial o mais expressivo (38%), tendo os sistemas de entrega domiciliar (no caso, o Trii Ecológico), as Cooperativas da Agricultura Familiar e as feiras regionais como os canais mais utilizados. Em segundo lugar, temos os mercados de proximidade (32%), com a venda na propriedade e as feiras locais como principais canais. Os mercados convencionais são acessados apenas por fruticultores e produtores de cogumelos. O mercado institucional é o que possui menos expressividade na amostra, sendo acessado por dois canais: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Alimenta Viamão - PAV, uma política pública municipal de Viamão. Vale mencionar ainda que o Trii Ecológico não seja o principal canal em termos de renda para nenhuma das famílias, ele tem um papel relevante na divulgação e expansão do mercado, fazendo os produtos chegarem a consumidoras que não seriam

alcançados de forma direta pelas famílias.

Quadro 1 - Mercados e canais de comercialização acessados pelas agricultoras vinculados ao Trii Ecológico

Mercado e Representatividade na amostra	Canais de comercialização	Nº de Famílias Agricultoras que acessam o canal
Mercado de Proximidade (33%)	Na propriedade	8
	Porta a porta	1
	Feira local	6
	Grupos de consumo	5
Mercados Territoriais (38%)	Feiras regionais	5
	Lojas especializadas	3
	Sites	1
	Eventos	1
	Sistema de Entrega domiciliar	8
	Cooperativas da agricultura familiar	5
Mercados Convencionais (17%)	Agroindústria	1
	Supermercados	3
	Varejo local	3
	Associações	2
	Empresas	1
Mercados institucionais (12%)	PNAE	5
	PAV	2

Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

A maioria das famílias observou um significativo crescimento na comercialização de seus produtos durante a pandemia. O aumento na demanda também foi observado no Trii Ecológico, onde em 2020 havia uma média de 40 pedidos semanais. Em ambos os casos, com o final da pandemia houve uma redução para um número mais estável que segue até hoje. No que diz respeito a digitalização, apenas uma das famílias possui site e comercializa seus produtos por meio desta ferramenta. Entre as demais agricultoras, oito utilizam Instagram e WhatsApp para divulgar seus produtos e dialogar com consumidoras, mas a troca comercial passa por momentos de integração presencial sendo realizada na propriedade das famílias ou com entrega porta a porta.

Assim, o uso do WhatsApp é predominante com todas as entrevistadas utilizando essa ferramenta para comunicação. As principais dificuldades mencionadas para participar do mercado digital são a falta de conhecimento para operar as ferramentas e o acúmulo de tarefas, destacando-se como pontos-chave levantados pelas entrevistadas. Em geral, todas as agricultoras entrevistadas estão de alguma forma conectadas às tecnologias. Nas propriedades rurais, das 10 famílias entrevistadas, todas possuem rádios, TVs smart, celulares smartphones e notebooks. Apesar de terem um sinal de internet com qualidade em suas propriedades, as entrevistadas mencionaram dificuldades no uso das TICS. A maioria declara saber navegar e

utilizar aplicativos de comunicação e redes sociais, porém encontram dificuldades em acessar outros aplicativos.

Com relação às cooperativas entrevistadas, a Cooperativa dos Produtores Orgânicos de Reforma Agrária de Viamão (COPERAV) e a Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre (COTAP), ambas têm como principal produto o arroz agroecológico, ainda que ofertem também outros alimentos. A Coperav começou a fornecer produtos para o Tri Ecológico em 2019 e contribui com treze variedades de arroz agroecológico, farinha de arroz, soja em grão e quatro tipos de feijão. As vendas mais expressivas da Coperav são o mercado institucional, especificamente o PNAE, em que boa parte do arroz é enviado para o estado de São Paulo e um número considerável para o RS. Há ainda uma porcentagem da venda direcionada ao Programa Alimenta Viamão, uma política pública municipal criada nos anos recentes. O mercado territorial está presente por meio de venda para lojas especializadas e o Trii Ecológico. As feiras locais são o principal canal no mercado de proximidade.

A COTAP entrou como fornecedora em 2021, aprontando produtos como: Bolacha de Arroz, Extrato de Tomate, Farinha de Centeio, variedades de Feijão e sucos. O principal mercado acessado também é o institucional com vendas para o PNAE no RS, o PAA e também uma porcentagem ao PAV. Eles também estão presentes em feiras ecológicas, caracterizadas como mercado de proximidade. Quando questionados sobre o uso de tecnologias, em ambos os casos, os gestores das cooperativas reconhecem a importância dos canais de comercialização e a necessidade de vendas online. No entanto, devido à escassez de recursos humanos e financeiros, a comercialização por meio desses canais ainda é limitada. Eles afirmam utilizar sites para divulgar os produtos e a instituição, mas não realizam vendas por esses meios devido à falta de conhecimento e pessoal disponível para essa tarefa.

Na perspectiva das consumidoras do Tri Ecológico, considerando que a demanda atual varia entre 12 e 18 pedidos semanais, foram entrevistadas 12 famílias consumidoras. O perfil das consumidoras que responderam à pesquisa é composto exclusivamente por mulheres trabalhadoras, que em também são responsáveis perante a família pela compra de alimentos. Em relação a sua etnia ou raça, se autodeclararam na maioria como mulheres brancas (9 entrevistadas), mulheres negras (2) e uma se declara amarela. Há um alto nível de escolaridade, tendo a maioria pós-graduação completa, atuando em vários campos profissionais. Entre elas, apenas uma é aposentada e duas são funcionárias públicas. Em relação a renda, a maioria (7 famílias) declara receber uma média salarial de 2 e 4 salários mínimos (R$2.641,01 a R$5.280,00). Três recebem uma renda familiar superior a R$10.000,00, tendo apenas uma família com renda baixa de até 2 salários mínimos.

O Trii Ecológico entrou na vida dessas consumidoras principalmente por indicação de conhecidos e redes de contatos pessoais, revelando que há uma efetiva dinâmica de proximidade e fortes laços sociais. A maioria das entrevistadas (67%) foram alcançadas através dessas indicações, enquanto as demais descobriram o serviço por meio das redes sociais, refletindo a eficácia dos serviços e apreço geral por parte das consumidoras.

No que diz respeito à frequência dos pedidos, 67% são semanais, 25% de forma quinzenal e apenas 8% esporadicamente. Para a maioria das famílias, as compras realizadas no Trii Ecológico representam cerca de 50% do consumo alimentar. Sendo que para duas, o Trii

Ecológico tem uma equivalência superior a 51% de suas compras em alimentos. As famílias também compram seus alimentos em outros espaços, sendo os canais dos mercados convencionais os mais recorrentes conforme detalham o Quadro 3. Ainda que, haja também compras em lojas especializadas, feiras ecológicas e direto na propriedade de agricultores. Assim, é adequado afirmar que o Trii facilita que produtos locais da agricultura familiar cheguem a essas famílias consumidoras de forma prática e constante, o que talvez não seria viável por meio de outros canais. Quando questionadas dos motivos de não realizarem mais compras no Trii Ecológico, a maioria atribui a rotina atarefada e à dificuldade de organização familiar para enviar os pedidos. Algumas também mencionam a baixa quantidade de refeições em casa.

Quadro 2 - Mercados e canais de comercialização acessados pelas consumidoras vinculadas ao Trii Ecológico

Mercado e representatividade na amostra	**Canais de comercialização**	**Nº de Agricultores que acessam**
Mercado de Proximidade (13%)	Na propriedade	1
	Feira local agroecológica	5
Mercados Territoriais (34%)	Sistema de Entrega domiciliar	12
	Lojas especializadas	3
Mercados Convencionais (53%)	Supermercados	11
	Mercearias de bairro	7
	Restaurantes	1
	Delivery de comida	1
	Feiras convencionais	4

Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

No que diz respeito à satisfação com o serviço em suas diferentes etapas, (desde o processo de encomendas a entrega) e a qualidade dos produtos oferecidos, as respostas foram amplamente positivas, destacando a eficiência e a alta qualidade do Trii Ecológico. Todas as entrevistadas expressaram satisfação plena com a dinâmica de encomendas e com a forma como os produtos são entregues em suas residências. Em relação ao formato de planilha em PDF para selecionar os produtos, 92% das entrevistadas declararam estar plenamente satisfeitas. A mesma proporção de satisfação é verificada na forma de empacotamento dos produtos. Apenas uma pessoa relata dificuldade na seleção dos produtos e outra menciona o desejo por mais embalagens biodegradáveis.

Em relação aos preços, as consumidoras declararam unanimemente que os consideram acessíveis. Para 83%, os valores são justos devido à qualidade e às características dos alimentos, 9% indicam que os preços são equivalentes aos praticados no mercado de orgânicos. Apenas uma família declara que o preço tem peso nas suas compras e por isso opta por comprar apenas os produtos mais acessíveis. No que diz respeito às motivações para realizarem suas compras no Trii Ecológico, além dos cuidados com a saúde, o apoio à agricultura familiar, a contribuição para a produção local, a preocupação com o meio ambiente e a busca por fortalecer o cooperativismo são as questões em destaque.

Ao avaliarem as redes sociais, a maioria das entrevistadas que acompanha as redes sociais

(63%) declara estar muito satisfeita, tendo como prática seguir ativamente as postagens e interagir com frequência. Em relação às agricultoras, a maioria (50%) está satisfeita em apenas comprar os produtos. Para as demais, 25% gostariam de mais informações nas redes sociais sobre as agricultoras e outras 25% indicam que gostariam de atividades em conjunto para conhecê-las pessoalmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar e refletir sobre o impacto da digitalização nos mercados territorializados da agricultura familiar, com base no caso do Tri Ecológico (RS). Foram discutidas suas características, operacionalização e benefícios para a construção de sistemas alimentares territorializados e sustentáveis, considerando que a produção, comercialização e consumo vão além da simples satisfação de necessidades econômicas e alimentares, buscando também promover novas realidades sociais.

A experiência do Tri Ecológico é um exemplo de boas práticas de comercialização local, marcada pela intermediação positiva e pelo protagonismo feminino na produção e consumo. A iniciativa oferece praticidade e comodidade ao fornecer alimentos saudáveis, sustentáveis e socialmente relevantes. Embora o público atendido seja relativamente pequeno, há uma notável fidelidade e forte adesão das famílias consumidoras, que demonstram consciência em relação à origem dos alimentos e preocupações com a saúde, o meio ambiente, o fortalecimento da agricultura familiar e a economia local.

No que diz respeito à digitalização dos mercados territorializados da agricultura familiar, constatou-se que, até o momento, ela está restrita à divulgação de produtos e à comunicação com as consumidoras. As potencialidades da digitalização podem ser melhor exploradas, desde que se invista em infraestrutura, acesso à internet de qualidade e na capacitação das agricultoras, que enfrentam dificuldades no uso das TICs. Nesse cenário, destaca-se o papel do Estado na formulação de políticas públicas que ofereçam as condições básicas para a digitalização dos mercados da agricultura familiar.

Por fim, esta pesquisa ressalta a importância de mapear iniciativas que promovam sistemas alimentares territorializados, ampliando o debate sobre o papel dos atores na intermediação da comercialização. No contexto do Tri Ecológico, emergem questões relevantes para estudos futuros, como a representatividade de gênero, o protagonismo das novas gerações, o cooperativismo e o associativismo.

Os resultados desta pesquisa condizem com estudos anteriores sobre iniciativas similares, que apontam para um perfil característico das consumidoras dessas iniciativas: pessoas com altos valores pessoais e que organizam seu cotidiano para participar ativamente do abastecimento (Preiss, 2023). Em síntese, as práticas de produção, comercialização e consumo visam, além da satisfação das necessidades de renda e alimentação, a construção de novas realidades sociais.

REFERÊNCIAS

BARRANTES, R.; AGÜERO, A.; AGUILAR, D. **Digitalización y desarrollo rural: ¿hasta qué punto van de la mano?** Lima: IEP, 2020.

BRONSON, Kelly. A digital "revolution" in agriculture? In: DUNCAN, J.; CAROLAN, M.; JOHANNES, W. (ed**.). Routledge handbook of sustainable and regenerative food systems**. London, Routledge, 2020. p. 336-349.

CAROLAN, M. **Digitization as politics: Smart farming through the lens of weak and strong data**. Journal of Rural Studies, 2020. https://doi.org/10.1016/j. jrurstud.2020.10.040.

GAZOLLA, M.; AQUINO, J. R. Reinvenção dos mercados da agricultura familiar no Brasil: a novidade dos sites e plataformas digitais de comercialização em tempos de Covid-19. In: NIEDERLE, P.; SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. (org.) **Mercados alimentares digitais: inclusão produtiva, cooperativismo e políticas públicas.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2021. p. 279-312.

PREISS, P.; SCHNEIDER, S. Mercados e segurança alimentar e nutricional. In: PREISS, P.; SCHNEIDER, S.; COELHO-DE-SOUZA, G. **A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2020.

PREISS, P.V. **Afeto e ativismo entre agricultores e consumidores**. 1. ed. – Curitiba: Appris, 2023.

ROLANDI, S.; BRUNORI, G.; BACCO, M.; SCOTTI, I. **The Digitalization of Agriculture and Rural Areas: Towards a Taxonomy of the Impacts**. Sustainability, v. 13, n. 9, p. 5.172, 2021.

SCHNEIDER, S. Mercados e agricultura familiar. *In*: CHARÃO, F., CONTERATO, M. A. SCHNEIDER, S. (Orgs.). **Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. p. 93-141.

TRENDOV, N.; VARAS, S.; ZENG, M. **Digital technologies in agriculture and rural areas** – Status report. Rome: FAO, 2019.

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024

O PAPEL DO GOVERNANCE OFFICER NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS COOPERATIVAS: IMPORTÂNCIA E IMPACTO NA GOVERNANÇA

EL PAPEL DEL OFICIAL DE GOBERNANZA EN LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS COOPERATIVAS: IMPORTANCIA E IMPACTO EN LA GOBERNANZA

THE ROLE OF THE GOVERNANCE OFFICER IN FINANCIAL INSTITUTIONS: IMPORTANCE AND IMPACT ON GOVERNANCE

Franciele Adamy da Silva[1]; Patricia Rodrigues da Silva[2]; Daniel Knebel Baggio[3]

[1]Bacharel em Ciências Contábeis, pós graduado em Gestão em Cooperativas de Crédito e Controladoria e Gestão Empresarial pela Unijuí – RS, e em Secretariado Executivo pela Faculdade São Luís.
[2]Bacharel em Administração, Pós graduada em Gestão Estratégica em Engenharia de Produção pela SETREM - RS, Mestre em Desenvolvimento Regional e Doutoranda em Desenvolvimento Regional pela Unijuí - RS.
[3]Bacharel em Administração, Especialização em Gestão Financeira, e Marketing pela Unijuí - RS, e Formação Pedagógica para o Ensino Técnico e Profissional (FCSA/SEG). Mestrado em Contabilidade e Finanças - Universidad de Zaragoza, e Doutorado em Contabilidade e Finanças - Universidad de Zaragoza, revalidado pela Universidade de São Paulo (USP) em Controladoria e Contabilidade.

Palavras-chave: Governança Corporativa. Instituições Financeiras Cooperativas. Cooperativas de Crédito. Governance Officer.

Palabras clave: Gobernanza Corporativa. Instituciones Financieras Cooperativas. Cooperativas de Crédito. Governance Officer.

Keywords: Corporate Governance. Financial Cooperatives, Credit Cooperatives. Governance Officer.

INTRODUÇÃO

A Governança Corporativa vem ganhando destaque nas últimas décadas, desta forma respondendo a uma crescente demanda por melhores instrumentos de práticas que vêm obtendo sustentação dentro das organizações. O crescimento do mercado de capitais é um dos importantes contextos para o aumento da importância de intensificação dos estudos sobre GC (ROSSETTI; ANDRADE, 2012). Destaca-se as boas práticas de GC para que as organizações possam evidenciar possíveis fraudes e que também possa se tornar mais atrativa para os *stakeholders* envolvidos diretamente com as organizações (EUGÊNIO, 2013).

As instituições financeiras de crédito desempenham um papel crucial na promoção da inclusão financeira e no fortalecimento das economias locais. Essas cooperativas contribuem para a manutenção da estabilidade e solidez do Sistema Financeiro Nacional (SFN), essencial para o crescimento econômico sustentável. Com o aumento da complexidade do ambiente regulatório e a crescente demanda por transparência, torna-se indispensável a adoção de práticas robustas de governança para garantir a sustentabilidade e longevidade dessas organizações.O profissional de governança, também denominado Governance Officer, exerce uma função crucial nesse contexto, assegurando que as cooperativas mantenham uma gestão ética e transparente.

Diante do exposto, tem-se como objetivo do presente estudo analisar o papel do Governance Officer nas instituições financeiras cooperativas, destacando sua importância na estrutura de governança e o impacto de suas funções no desempenho organizacional e na transparência das operações.

METODOLOGIA

A metodologia adotada neste trabalho baseia-se em uma revisão bibliográfica de publicações acadêmicas e normativas relacionadas à governança corporativa e ao papel do Governance Officer nas instituições financeiras cooperativas. Além disso, foi realizada uma análise documental das principais resoluções e leis que regem as cooperativas de crédito no Brasil.Quanto à abordagem da pesquisa fará uso dos estudos qualitativos que, para Godoy (1995), oportunizam os olhares para o campo empírico que será realizado, para realizar uma leitura dos fatos sociais que precisam ser verificados no contexto ao qual pertencem, para Gil (1999) o uso dessa abordagem propicia o aprofundamento da investigação das questões relacionadas ao fenômeno em estudo.

Este trabalho baseia-se em uma revisão bibliográfica de artigos acadêmicos, manuais de governança e publicações de associações especializadas, como o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). A metodologia adotada inclui a análise de estudos de caso e literatura relevante para compreender a atuação do Governance Officer no contexto das cooperativas de crédito. As fontes utilizadas foram selecionadas pela relevância e atualidade dos dados, buscando oferecer uma visão abrangente e atualizada do tema.

INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS COOPERATIVAS

As cooperativas de crédito, ou então chamadas instituições financeiras, conforme o artigo 4º da Lei 5.764/1971 são constituídas para prestar serviços aos associados e não estão sujeitas à falência (Brasil, 1971). As sociedades cooperativas de crédito necessitam de autorização do Banco Central do Brasil para sua constituição e funcionamento, este órgão controlador federal também é responsável pela fiscalização e controle.

Em abril de 2009, o cooperativismo de crédito brasileiro obteve sua regulamentação própria nos termos do art. 192 da Constituição Federal, pela Lei Complementar nº 130 de 17 de abril de 2009, demonstrando a força do esforço conjunto do cooperativismo e marcando um novo marco legal (BRASIL, 2009). Devido a importâncias das instituições financeiras cooperativas no crescimento e desenvolvimento econômico da região onde atuam, e em decorrência da crescente expansão, ocorreu a necessidade de aprimorar a Lei Complementar nº 130, em 24 de agosto de 2024 a Lei Complementar nº 196 veio para aperfeiçoar a legislação vigente, tratando, dentre outras modificações, sobre as regras de gestão e governança (BRASIL, 2004).

Uma das mais recentes resoluções com relação às cooperativas de crédito foi a Resolução CMN 5.131 de 25 de abril de 2024 , que alterou a organização e o funcionamento das cooperativas de crédito, trazendo em especial mudanças nas regras de governança, alinhadas às boas práticas recomendadas no mercado (BACEN, 2024). No cenário brasileiro o cooperativismo financeiro é formado por 700 instituições financeiras cooperativas, ou seja, cooperativas de crédito, quase 18 milhões de associados, e mais de 111 mil colaboradores que superaram a marca de 9 mil pontos de atendimentos físicos, sendo inclusive, a única instituição financeira presente em mais de 300 municípios (OCB, 2024).

EVOLUÇÃO IMPACTO DA TERMINOLOGIA DO PROFISSIONAL DE GOVERNANÇA

O papel do profissional de governança evoluiu com o tempo, especialmente em resposta às mudanças regulatórias e às crescentes demandas por transparência e boas práticas de governança corporativa. Inicialmente, a função era conhecida como "secretário de governança" (IBGC, 2015), uma terminologia que enfatizava o apoio administrativo e a facilitação de processos do conselho de administração. No entanto, conforme as responsabilidades desse profissional se expandiram, surgiu a necessidade de uma nomenclatura mais abrangente, que refletisse seu papel estratégico e operacional.

Em 2022, o IBGC (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa) liderou uma comissão temática para revisar a nomenclatura, culminando no termo Governance Officer. Esta terminologia foi escolhida por refletir melhor as responsabilidades ampliadas desse profissional, que agora assume um papel central no monitoramento e na execução das práticas de governança corporativa. Ao enfatizar a gestão de riscos, conformidade e transparência, o termo Governance Officer abrange tanto a dimensão operacional quanto estratégica da função (IBGC, 2022).

A cultura organizacional e a estrutura das instituições financeiras cooperativas influenciam diretamente a escolha da terminologia para designar o profissional de governança. Dependendo da natureza da organização, esse profissional pode ser denominado governance officer, secretário do conselho, assessor de governança, analista de governança corporativa, diretor de governança ou outro título semelhante. Em algumas organizações, os cargos são divididos entre funções mais operacionais e funções estratégicas, e a terminologia pode refletir essa distinção (IBGC, 2024).

É importante reconhecer que a nomenclatura escolhida não altera a essência da função. Seja qual for o título, o profissional é responsável por garantir que a organização esteja em

conformidade com as normas e regulamentos, além de supervisionar a execução das melhores práticas de governança corporativa. Nesse sentido, "o profissional de governança exerce uma função complexa e de significativa responsabilidade" (IBGC, 2018, p.7), a flexibilidade na terminologia permite que as organizações adaptem o título à sua realidade, sem comprometer a função essencial de garantir a transparência e a responsabilidade.

A escolha da terminologia utilizada para designar o profissional de governança pode influenciar a percepção sobre a importância e o prestígio desse papel dentro da organização. O uso do termo Governance Officer, em vez de títulos como secretário ou assessor, pode indicar uma maior valorização da função e uma visão estratégica mais ampla por parte da organização. Isso pode impactar diretamente na forma como esse profissional é percebido, tanto internamente quanto externamente, ressaltando seu papel como um guardião da ética, da conformidade e da integridade corporativa (IBGC, 2024).No contexto deste artigo, utilizaremos o termo Governance Officer (GO) para designar o profissional responsável pela governança nas instituições financeiras cooperativas.

QUALIFICAÇÕES GOVERNANCE OFFICER

A qualificação acadêmica dos profissionais que atuam como Governance Officers é diversa e reflete a complexidade do papel. Formações tradicionais, como Direito, Ciências Contábeis, Administração e Secretariado Executivo, são bastante comuns, mas outras áreas como Economia, Gestão Pública e Engenharia também oferecem uma base sólida para o exercício dessa função, entre outras formações, dependendo da atividade da organização. Essa diversidade de formações está em sintonia com as múltiplas responsabilidades que o cargo exige, incluindo a gestão de riscos, compliance, planejamento estratégico e a capacidade de se comunicar de forma eficaz com diversas partes interessadas (stakeholders) dentro e fora da organização (IBGC, 2024).

Independentemente da formação específica, o conhecimento profundo das práticas de governança corporativa é essencial. Isso inclui o domínio de regulamentações locais e internacionais, compreensão dos princípios de transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade, além da habilidade de incorporar esses valores na cultura organizacional. A constante atualização profissional também é um diferencial, e muitos Governance Officers buscam certificações específicas em governança corporativa, como as oferecidas pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), para garantir que estão sempre alinhados às melhores práticas globais (IBGC, 2024).

Nas instituições financeiras cooperativas, o papel do Governance Officer se torna ainda mais especializado. Esse profissional deve ser conhecedor da cultura da organização, é importante que, "adquira um conhecimento sólido sobre os negócios em que a organização atua, sua dinâmica interna e suas estratégias de curto e longo prazos, que se atualize permanentemente e que promova e incentive a adoção das melhores práticas de governança corporativa" (IBGC, 2015, p.29).

Além das habilidades de governança tradicionais, esse profissional precisa estar profundamente alinhado aos valores do cooperativismo. Isso inclui o entendimento da história e dos princípios do cooperativismo de crédito, tanto globalmente quanto no contexto brasileiro, bem como o

conhecimento das particularidades da cooperativa onde atua. Esse alinhamento entre competência técnica e valores cooperativos é fundamental para assegurar que a governança seja efetiva e se mantenha fiel aos ideais cooperativistas de solidariedade.

PAPEL DO GOVERNANCE OFFICER NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS COOPERATIVAS

O caderno de Boas Práticas para Secretaria de Governança do IBGC (2015, p.12) traz que "o secretário de governança é o profissional responsável pelo apoio direto em todas as atividades relacionadas ao funcionamento do sistema de governança", e que este profissional (p.28) têm "um papel de "articulação", no sentido de promover a comunicação e a integração entre os agentes de governança", e que promova e incentive a adoção das melhores práticas de governança corporativa. O trabalho do Governance Officer se desenvolve em três dimensões, estratégica, relacional e operacional (IBGC, 2024), segue tabela comparativa, destacando suas principais atividades em cada uma das dimensões:

DIMENSÃO	PRINCIPAIS ATIVIDADES
Relacional	- Facilitar comunicação entre órgãos de governança; - Construir relações com stakeholders; - Garantir divulgação simétrica e oportuna de informações; - Respeitar privilégios de acesso das informações
Operacional	- Organizar reuniões e agenda anual; - Gerir fluxo de informações; - Apoiar presidente do conselho e coordenadores; - Redigir atas de reuniões; - Acompanhar execução de decisões de governança
Estratégica	- Implementar programas de integração para novos conselheiros; - Estruturar programas de educação continuada; - Apoiar o planejamento estratégico; - Contribuir para avaliação das instâncias de governança; - Realizar estudos e levantamentos sobre governança

Fonte: Pesquisa autor (IBGC, 2024).

Na **dimensão relacional**, o GO das instituições financeiras cooperativas atua como elo integrador entre os diferentes níveis de governança. Um de seus principais papeis é facilitar a comunicação entre conselhos, comitês e a diretoria executiva, promovendo harmonia e garantindo o devido acompanhamento e registro dos controles e decisões (IBGC, 2024). Além disso, o GO interage com outras instâncias, como auditorias, associados, entes públicos e colaboradores de diversas áreas, assegurando que as informações sejam transmitidas com ética, confidencialidade e respeito aos privilégios de acesso que o cargo exige.

Na **dimensão operacional**, que ocupa a maior parte do dia a dia do GO, o foco está nas atividades práticas, como a organização de reuniões, gestão de informações e apoio às decisões e demandas de governança. Nas instituições financeiras cooperativas, o GO desempenha um papel fundamental ao apoiar o conselho de administração, garantindo que este receba, de maneira eficiente, as informações necessárias para a tomada de decisões estratégicas. Segundo Guerra (2017), nos Dez Mandamentos da Boa Relação dos Executivos com o Conselho de

Administração e o Presidente, um dos pontos fundamentais é o investimento de tempo e energia na preparação dos materiais a serem enviados aos conselheiros antes das reuniões - uma função em que o secretário de governança é um importante aliado.

Essa preparação pode ser altamente exigente e se estende a outros colegiados, como a diretoria executiva, o conselho fiscal e os comitês de gestão e assessoramento. O GO também apoia a organização e documentação dos processos assembleares da cooperativa, bem como a gestão de documentos essenciais, como estatutos e regimentos internos. Além disso, o GO é responsável pela administração do portal de governança, que centraliza registros e informações, e pela formalização das decisões dos conselhos em atas, preservando-as adequadamente em livros de registro, seja em formato físico ou digital (IBGC, 2022).

Na **dimensão estratégica**, o GO "atua como "guardião" da memória da governança da empresa" (IBGC, 2018, p.6), assegurando a continuidade dos processos de governança, mesmo diante de mudanças no conselho ou na diretoria. O GO é responsável por propor melhorias no sistema de governança corporativa, identificando oportunidades para otimizar processos e aumentar a eficácia dos colegiados. Também contribui para o desenvolvimento e implementação de programas de integração e educação continuada para os membros de governança, além de apoiar os processos de planejamento estratégico e as avaliações das instâncias de governança.

O GO também colabora no planejamento estratégico, ajudando a definir prioridades e desenvolvendo treinamentos e capacitações para os membros dos conselhos (IBGC, 2018). A atuação deste profissional promove o alinhamento entre os objetivos estratégicos da cooperativa e as melhores práticas de governança. O papel do GO nas instituições financeiras cooperativas tem se expandido ao longo dos últimos anos, tanto em termos de quantidade quanto de qualidade, exigindo cada vez mais disciplina, consistência e comprometimento com as melhores práticas de governança.

Nas instituições financeiras cooperativas, o papel do GO se destaca pela sua capacidade de promover a transparência, ética e eficiência na gestão, assegurando a continuidade dos valores cooperativos, mesmo em cenários de transição na liderança. A governança corporativa, fundamentada em mecanismos como a Assembleia Geral e outras formas de participação, é essencial para fortalecer a confiança dos associados e proteger os interesses coletivos.

O GO tem a função, junto com a área de governança de "implementar, gerir, gerir e aprimorar a "arquitetura" do ecossistema de governança" (IBGC, 2022, p.7), desempenhando a intermediação entre os diversos órgãos de governança, Sua função vai além do acompanhamento das decisões, atuando como mediador e facilitador de processos. da transparência, ao garantir que todos os processos e deliberações ocorram de forma ética e conforme os padrões regulatórios e internos da organização. À medida que as cooperativas se expandem se torna cada vez mais desafiador consolidar as boas práticas de governança no segmento cooperativas de crédito (BACEN, 2009). O GO assume uma função cada vez mais estratégica de disseminação das boas práticas, evitando que o progresso comprometa a integridade ou conformidade da instituição. Isso inclui não apenas o cumprimento das normas e regulamentos, mas também o apoio ao desenvolvimento de estratégias que impulsionam o crescimento sustentável.

Outro aspecto crucial da atuação do GO é sua postura proativa na adaptação das estruturas de governança diante das mudanças regulatórias e de mercado. Ao identificar oportunidades de melhoria, ele contribui diretamente para a eficiência dos processos e para a evolução das práticas de governança. Assim, o Governance Officer emerge como uma peça fundamental para garantir que a cooperativa esteja preparada para os desafios futuros, promovendo um crescimento sustentável que assegure sua longevidade e solidez no setor financeiro cooperativo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação de um profissional dedicado à governança nas instituições de crédito é de suma importância, levando-se em consideração o crescimento das cooperativas, expansão enquanto área de atuação, números de associados, além de atendimento aos órgãos reguladores e às alterações regulatórias e suas complexidades.

O Governance Officer é uma peça-chave para o sucesso e a sustentabilidade das cooperativas de crédito, o papel desse profissional se torna cada vez mais estratégico e cabe enfatizar a necessidade de conscientização sobre os benefícios que podem advir de uma área de governança estruturada, independentemente de ser sob a liderança de uma pessoa com dedicação exclusiva ou de uma equipe de profissionais, é um passo que deve ser dado para o amadurecimento da governança nas instituições financeiras cooperativas.

Por fim, conclui-se que a atuação do Governance Officer nas instituições financeiras cooperativas é abrangente e possui grande potencial de evolução. Essa função demonstra uma importância crescente para a sustentabilidade e longevidade das cooperativas, proporcionando benefícios tangíveis, como o fortalecimento da governança, a mitigação de riscos e a promoção de uma gestão mais transparente e eficiente. O aprimoramento contínuo desse papel será essencial para enfrentar os desafios do setor e garantir o sucesso das cooperativas no longo prazo.

REFERÊNCIAS

BACEN – Banco Central do Brasil. **Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito**. Brasília, BCB: 2009, 256p. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pre/microFinancas/coopcar/pdf/livro_governanca_cooperativa_internet.pdf> Acesso em: 08 set. 2024.

BACEN – Banco Central do Brasil. **Resolução CMN n° 5.131,** de 25 de abril de 2024. Altera a Resolução CMN nº 5.051, de 25 de novembro de 2022, que dispõe sobre a organização e o funcionamento de cooperativas de crédito. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=5131. Acesso em: 08 set. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 196**, de 24 de agosto de 2022. Altera a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp196.htm. Acesso em: 08 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.764**, de 16 de dezembro de 1971. Define a política nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm> Acesso em: 08 set.2024.

BRASIL. **Lei n.º 5.764**, de 16 de dezembro de 1971. Define a política nacional de cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5764.htm> Acesso em: 08 set.2024.

EUGÊNIO, Mariana Moreira Arthur. **Governança corporativa em cooperativas médicas**. Revista Interatividade, v. 1, n. 2, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa Qualitativa - tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GUERRA, Sandra. **A caixa-preta da governança.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Best Business, 2017. 378 p.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Boas Práticas para Secretaria de Governança.** São Paulo: IBGC, 2015, 44p.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Governance Officer vai além de um cargo, é uma função**. São Paulo: IBGC, 2024. Disponível em: https://www.ibgc.org.br/blog/governance-officer-alem-cargo-funcao. Acesso em: 11 set. 2024.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Governance Officer**. São Paulo: IBGC, 2022, 29p. Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/24559/governance_officer_digital%20(1).pdf. Acesso em: 08 set. 2024.

IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **O Profissional da Secretaria de Governança - Papel e Responsabilidades**. São Paulo: IBGC, 2018, 7p. Disponível em: https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/23611/Publicacao-IBGCDiscute-PapelProfissionalGC-%202018.pdf. Acesso em: 11 set. 2024.

OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras. **Anuário do Cooperativismo Brasileiro 2024.** Sistema OCB, 2024. Disponível em: https://www.anuario.coop.br/. Acesso em: 08 set. 2024.

ROSSETI, J. P.; ANDRADE, A. **Governança Corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. 6 ed. São Paulo: Atlas S.A., 2012.

ST5 - Cooperativismo, economia colaborativa e sustentabilidade

PERCEPÇÃO DOS ASSOCIADOS SOBRE O POSICIONAMENTO DA MARCA DE UMA COOPERATIVA DE TRABALHO DA REGIÃO FRONTEIRA NOROESTE DO RS

PERCEPCIÓN DE LOS SOCIOS DEL POSICIONAMIENTO DE MARCA DE UNA COOPERATIVA DE TRABAJO ASOCIADO DE LA REGIÓN FRONTERIZA NOROESTE DE RS

MEMBERS' PERCEPTION OF THE BRAND POSITIONING OF A WORK COOPERATIVE IN THE NORTHWEST FRONTIER REGION OF RS

Ariosto Sparemberger[1]; Luciano Zamberlan [2]; Arlete Perinazzo Kuhn [3]

[1] Professor, Pesquisador/ UNIJUÍ
[2] Professor, Pesquisador/ UNIJUÍ
[3] Especialista em Gestão de Cooperativas/ Egressa UNIJUÍ

Palavras-chave: Cooperativismo. Cooperativa de trabalho. Marca. Associados.

Palabras clave: Cooperativas. Cooperativa de trabajo. Marca. Socios.

Keywords: Cooperatives. Work cooperative. Brand. Members.

INTRODUÇÃO

As cooperativas de trabalho surgiram em 1932, a partir de trabalhadores com baixa escolaridade, como artesãos e pescadores (HENNERICH *et al*., 2020); em 1965, surgiram as cooperativas, com profissionais mais qualificados, com o intuito de buscar alternativas de exploração e inserção no mercado de trabalho.

Nesse cenário, encontra-se a Cooperativa de Trabalho de Técnicos do Noroeste do Estado do RS (UNITEC), objeto deste estudo. A entidade atua há mais de 25 anos no mercado nacional, com profissionais aptos a desenvolverem ações relacionadas com as mais diferentes áreas, como: agronegócio, gestão, saúde e educação. Os cooperados são donos do negócio e estão constantemente preocupados com a imagem e identidade da cooperativa, tanto que desde a sua fundação houve a preocupação com a criação de uma marca.

Para tornarem-se pontos de diferenciação e adquirirem vantagens competitivas, as empresas e cooperativas investem em ações de marketing, como o posicionamento de marca. Ele relaciona a imagem de uma marca ou de um produto à oferta, buscando ocupar um lugar distinto na mente do consumidor (WANG, 2016). Dessa forma, entender qual o atual posicionamento da marca pelos consumidores e clientes é extremamente importante para as futuras tomadas de decisões.

Frente ao exposto, o objetivo do estudo foi identificar qual a percepção dos associados da cooperativa UNITEC frente ao posicionamento da marca.

Para atender ao objetivo proposto, foi realizada pesquisa quanto à abordagem quantitativa, e, quanto aos objetivos, um levantamento descritivo. Segundo Triviños (1987), a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar, descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade. Segundo Marconi e Lakatos (2003), a abordagem quantitativa pressupõe um mundo constituído e regido por leis invariáveis, que podem ser verificadas e previstas, onde tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações.

A amostra por acessibilidade e por conveniência foi composta por 51 associados, do total de 174, evidenciando que a pesquisa apresenta dados confiáveis dentro do erro e do nível de confiança de 90% estabelecido. A coleta de dados ocorreu por meio da aplicação de um questionário em formato de *Google Forms*, composto por 19 questões, enviado aos participantes via e-*mail* e aplicativo *WhatsApp*. O questionário contemplou, principalmente, aspectos de percepção e familiaridade com a marca UNITEC, o grau de conhecimento dos sócios em relação à existência da cooperativa e ideias a uma marca que são: cognitivo, emocional, linguagem e experiência, entre outros.

Portanto, para fins didáticos, o artigo foi dividido em três partes. Além desta introdução, que contempla o tema, objetivo e metodologia, na sequência é apresentada a etapa do desenvolvimento, com os resultados e a análise, e, por fim, as considerações finais.

DESENVOLVIMENTO

As cooperativas de trabalho, um dos ramos considerados pela OCB, nasceram no Brasil em 1932 através da organização de artesãos, pescadores e trabalhadores braçais (Hennerich *et al*., 2020). No entanto, é a partir de 1990 que há um crescimento significativo desse tipo de cooperativa, em virtude da abertura econômica e a adoção de políticas neoliberais do governo Collor.

As cooperativas de trabalho possuem uma lei que define e regulamenta o seu funcionamento. A Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, considera a cooperativa de trabalho, a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho (Brasil, 2012).

A escolha pela realização da pesquisa com os associados parte da perspectiva de que esse é considerado um cliente interno da cooperativa e, por isso, acaba se tornando uma importante ligação entre a cooperativa e os clientes externos. Estando fortemente engajados com a cooperativa, os associados acabam sendo promotores da marca, mantendo a credibilidade e a reputação. Dessa forma, entender como o associado percebe a marca é de extrema importância para as tomadas de decisões relacionadas ao marketing e ao posicionamento da cooperativa.

Conhecimento sobre a cooperativa e familiaridade com a marca

O posicionamento da marca é um modo de fixá-la na mente dos consumidores, para que sejam percebidas as vantagens de adquirir os produtos relacionados a ela. A profundidade da consciência da marca na mente do consumidor tem relação direta com a probabilidade de que ela seja lembrada em diferentes situações de uso dos produtos ou serviços (Keller, 2003).

A tabela 1 apresenta o resultado de duas questões básicas relacionadas com o conhecimento e a familiaridade do sócio com a cooperativa e sua marca, considerando, inclusive, o tempo de associação.

Tabela 1 – Conhecimento dos associados frente à marca em função do tempo de associação

	De 0 a 5 anos		De 5.1 a 10 anos		De 10.1 a 20 anos		Mais de 20 anos		Total	Total
Variável	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Antes de se tornar associado, você sabia o que era a UNITEC?										
Sim	4	7,84%	2	3,92%	5	9,80%	4	7,84%	15	29,41%
Não			6	11,76%	7	13,73%	2	3,92%	15	29,41%
Tinha uma ideia	8	15,69%	2	3,92%	3	5,88%			13	25,49%
Sócio fundador							8	15,69%	8	15,69%
Total Geral	12	23,53%	10	19,61%	15	29,41%	14	27,45%	51	100%
Quão familiarizado você está com a marca UNITEC?										
Extremamente familiarizado(a)	2	3,92%	1	1,96%	6	11,76%	9	17,65%	18	35,29%
Muito familiarizado(a)	2	3,92%	6	11,76%	8	15,69%	4	7,84%	20	39,22%
Moderadamente familiarizado(a)	8	15,69%	2	3,92%	1	1,96%	1	1,96%	12	23,53%
Pouco familiarizado(a)			1	1,96%					1	1,96%
Total Geral	12	23,53%	10	19,61%	15	29,41%	14	27,45%	51	100%

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

Percebe-se que 13,73% dos sócios com mais de dez anos, não tinham conhecimento do que era a UNITEC e, ao total, 29,41%. O resultado mostra que 15,69% dos sócios novos indicaram que tinham uma ideia sobre a cooperativa. Entende-se que essa seja uma situação que ocorre com as demais cooperativas. Geralmente, é aceita a proposta de um novo sócio, mas sem nenhum trabalho de educação e de formação para o mesmo. Momentos que possam transmitir informações sobre o cooperativismo e a cooperativa, como os princípios, direitos e deveres, importância na participação em assembleia e reuniões, entre outros, devem ser analisados e avaliados pelo sistema.

Por outro lado, chama a atenção o percentual de associados novos (de 0 a 5 anos de associação) que "tinham uma ideia" sobre a cooperativa (15,69%). Os dados mostram que os associados que "tinham uma ideia" sobre a cooperativa totalizam 25,49%, e para as respostas "sim" e "não" obteve-se os mesmos percentuais (29,41%).

Considerando os resultados da tabela 1, quando questionados sobre a familiaridade com a marca UNITEC, os participantes apresentaram diferentes percepções. Constata-se que, quanto maior é o tempo de sócio, tende a ser maior o envolvimento com a marca, pois a maioria dos sócios

que estão extremamente familiarizados possuem mais de 10 anos de participação. Outro resultado que chama atenção é o fato de 15,65% dos novos sócios estarem familiarizados com a marca UNITEC.

A ampliação da familiaridade com a marca pode trazer vários benefícios para uma organização. Além de aumentar a confiança do cliente com a marca, a familiaridade, muitas vezes, gera um senso de confiabilidade, credibilidade, e pode levar a uma atitude ou percepção positiva da marca, construindo confiança, o que pode promover a fidelidade à marca (Baker *et al.*, 1986).

Percepções dos associados frente à marca da cooperativa

Em relação à percepção que o associado tem sobre a marca da cooperativa, os resultados mostram que, independentemente do tempo de associação, 72,55% entendem e veem que a marca sempre foi tratada como prioridade. Para Caldas e Wood Junior (1997), essa percepção de valorização da marca está atrelada à identidade organizacional. Segundo os autores, a identidade organizacional surge pela forma como a organização é percebida por seus membros internos, correspondendo, muitas vezes, a uma percepção de si mesmo ou autopercepção ou autoimagem.

Quando questionados sobre a frequência com que os associados participantes ouvem falar da UNITEC, a maioria (35,29%) diz ouvir “frequentemente”. No entanto, 50,28% ainda “ouvem poucas vezes” ou “algumas vezes”. Percebe-se que esse comportamento é mais significativo nos associados que tem entre 5.1 a 20 anos de associação.

Contudo, entende-se que o possível motivo do elevado número de associados que ainda “ouvem poucas vezes” ou “algumas vezes” sobre a UNITEC, pode estar relacionado a sua ausência ou pouca interação com as redes sociais, pois, sabe-se que muitos deles não possuem e não interagem nesses meios.

O observado no presente estudo corrobora com o estudo de Meirelles *et al*. (2022), no qual afirmam que mesmo que o *WhatsApp* seja uma ferramenta que agiliza a disseminação rápida das informações, o excesso de mensagens enviadas exige disponibilidade de tempo para visualização e resposta. Da mesma forma, o estudo de Araújo (2013) ressalta que a dificuldade não está no acesso à internet ou no manejo tecnológico, e sim na escassez de tempo para acessar as mensagens, seja pela jornada de trabalho, por questões familiares ou outras.

Por outro lado, identifica-se que 17,67% dos associados com mais de 20 anos ouvem falar da cooperativa “frequentemente” ou “muito frequentemente”. Esse perfil de associado está mais presente no dia a dia da cooperativa, participando do conselho e diretoria, por exemplo, e isso faz com que estejam mais envolvidos com a organização. Além disso, são associados que acabam participando de outros grupos da sociedade, como outras cooperativas e empresas, e que acabam levando o nome da UNITEC e divulgando as ações junto a possíveis clientes.

O grau de envolvimento é um dos fatores que influencia na percepção da marca e pode estar relacionado ao produto, a mensagem ou ao indivíduo que os percebe (Szylit *et al.*, 2018). Esse envolvimento pode ser tanto cognitivo quanto afetivo, ou mesmo os dois. O envolvimento

cognitivo é um determinante primário do comportamento do consumidor (Broderik; Mueller, 1999), estando associado aos conceitos que ele faz sobre a marca (Andrews *et al*., 1990), enquanto que o envolvimento emocional ou afetivo diz respeito aos apelos emocionais que a pessoa tem em relação à marca (Kamiya *et al*., 2018).

Envolvimento emocional com a marca UNITEC

Em relação aos aspectos emocionais, os associados foram questionados quanto ao nível de apego emocional que possuem com a UNITEC. Nesse aspecto, foi possível comprovar e identificar um grande apego à marca, já que 66,67% afirmam estarem altamente ou extremamente apegados. Esse comportamento é também observado quando se leva em consideração o tempo de associação. Associados com tempo de associação entre 10.1 e 20 anos são os mais apegados (15,69%). Para Kamiya *et al*. (2018), quanto maior a identificação com a marca, maiores são os sentimentos de gratidão. Da mesma forma, Sen *et al*. (2015) informam que o apego está baseado em sentimentos de segurança construídos no relacionamento do cliente com a marca. O apego à marca influencia na construção de relacionamentos fortes e aumenta a lealdade. Além disso, Park *et al.* (2010, p. 4) define o apego como algo que "[...] revela um estado psicológico em que a marca é vista como uma extensão do eu".

Cabe ressaltar que há um percentual significativo (31,37%) que está indiferente à marca e à cooperativa, demonstrando que há a necessidade do desenvolvimento de ações com os associados visando aumentar essa relação emocional com a marca. Segundo Szylit *et al*. (2018, p. 242) "[...] consumidores diferentes percebem uma mesma marca de formas distintas, independentemente do esforço realizado para se transmitir uma imagem única, trazendo um desafio extra para gestores de marcas".

Ainda em relação ao envolvimento emocional, os associados tiveram que responder quais sentimentos positivos eles vivenciam ao pensar na marca da cooperativa. Os três mais selecionados de uma lista de 10 opções foram: tranquilidade, proximidade e empatia. Da mesma forma, foi questionado se os associados já tiveram algum sentimento negativo ao lembrar da marca UNITEC. Apesar da maioria dos participantes responderem que não tiveram sentimentos negativos ao lembrar da marca, destaca-se que 15,69% responderam que sim, sendo a maioria pessoas com tempo de associação entre 10.1 a 20 anos, e a menor porcentagem é de associados ingressantes ou novos (de 0 a 5 anos), demonstrando que as ações desenvolvidas até o momento procuram respeitar o associado e tratam o mesmo com prioridade.

Além disso, caso o associado participante respondesse que já teve sentimentos negativos em relação à marca, esse ainda deveria escolher três opções de sentimentos, de uma lista com 10, indicando quais foram os sentimentos negativos vivenciados. Percebe-se que, nesse caso, a frustação, a indiferença e o medo foram os mais selecionados. Acredita-se que esse resultado possa estar relacionado ao período de pandemia da COVID-19, onde muitos foram forçados a parar suas atividades e não tinham outra opção de renda.

Em relação à percepção geral que o associado tem com a marca UNITEC, a maioria dos associados participantes (96,07%) tem uma percepção da UNITEC que vai de "positiva" à "extremamente positiva". A percepção positiva da marca está relacionada ao fato de os

associados sentirem o espírito de cooperação, seriedade, comprometimento e confiança. Além disso, pode-se relacionar esse aspecto aos atributos associados à marca mais citados, que foram: tranquilidade, proximidade, empatia, cooperação, trabalho, união, responsável, eficiente e inovadora, respectivamente. Todos esses atributos e sentimentos reforçam a ótima percepção e aceitação que o associado tem da marca da cooperativa.

A formação de uma imagem positiva, segundo Carissimi (2001), é resultado de todas as experiências, crenças, posições, conhecimentos, sentimentos e impressões que o associado tem em relação à organização, seus produtos e serviços, podendo surgir da afinidade entre as intenções do discurso e as impressões do receptor, nesse caso, o associado. Nessa mesma linha de raciocínio, Kotler e Armstrong (2023) entendem que as marcas mais fortes vão além do posicionamento de atributos ou benefícios. Elas estão posicionadas em fortes crenças, valores e sentimentos, envolvendo os clientes em um nível profundo e emocional.

Em tempo, os associados foram questionados quanto à mudança de opinião sobre a marca, se essa se alterou ou não nos últimos 12 meses. Apesar de 35,29% dos participantes afirmarem que sua opinião frente à cooperativa se "manteve na mesma", 50,98% afirmaram ter mudado de opinião e, para melhor. O resultado corrobora com os estudos de Park *et al*. (2010), que destacam que, quanto maior o apego do indivíduo à marca, maior é sua disposição para engajar-se em compromissos que exijam investimentos de tempo, financeiro, energia ou reputação, visando fortalecer ou manter o relacionamento com a marca-alvo do apego.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que os associados da UNITEC possuem uma excelente percepção e familiaridade com a marca da cooperativa, tendo suas necessidades e percepções pautadas por valores pessoais, como por exemplo, empatia, tranquilidade, segurança, seriedade, responsabilidade, além do senso de pertencimento e de realização.

Constatou-se, assim, o alto apego emocional que o sócio tem com a marca e com a cooperativa. Esse aspecto é extremamente relevante e pode estar em constante evolução, com ações que promovam a empatia, respeito e valorização do associado. Entende-se que ações como essas acabam trazendo maior comprometimento dos associados com a cooperativa e, consequentemente, auxiliam no posicionamento da marca.

O sentimento de pertencimento, evidenciado através de respostas como "comprometida", "parceria", "união", "cooperação" e "tranquilidade", pode ser utilizado junto aos associados e clientes externos. Foram aspectos que chamaram a atenção e dão credibilidade ao negócio, segundo a opinião dos associados.

Embora o estudo limitou-se à análise de uma única cooperativa, considera-se que os resultados não podem ser generalizados. Ainda assim, entende-se que os achados podem trazer contribuições para a UNITEC e para outros ramos do cooperativismo, servindo de análise para a tomada de ações futuras.

Nessa direção, destacam-se alguns aspectos que o envolvimento do sócio com a marca da sua cooperativa pode trazer em termos de contribuição para o desenvolvimento e crescimento do negócio. Inicialmente, o nível de satisfação pessoal elevada e a autoestima, que podem contribuir para a realização de um trabalho mais comprometido e qualificado ao representar uma marca apreciada. A reputação da marca no marketing boca a boca, nas conversas com clientes e associados, transmite um senso de fidelização e confiança para expansão dos negócios. E a defesa da marca, saber que a mesma simboliza e carrega um conjunto de atributos e benefícios. Essas ações geram uma vantagem competitiva no mercado diante das demais organizações.

Por outro lado, entende-se que a opinião do cliente e do público externo sobre a marca da cooperativa é um requisito essencial para melhorar o posicionamento da marca. Assim, sugere-se na sequência, um estudo sobre a percepção do cliente externo em relação a cooperativa e a análise conjunta desses dados, visando identificar qual a melhor estratégia a ser adotada para um posicionamento mais assertivo da marca da cooperativa.

REFERÊNCIAS

ANDREWS, J. C.; DURVASULA, S.; AKHTER, S. H. A framework for conceptualizing and measuring the involvement construct in advertising research. **Journal of advertising**, v. 19, n. 4, p. 27-40, 1990.

ARAÚJO, P. A. A utilização de tecnologias digitais na informação e comunicação (TDIC) na educação permanente em saúde de profissionais da estratégia em saúde da família, na 11ª. região de saúde do Ceará. 2013. 96f. Dissertação (Mestrado em Saúde da Família)-Programa de Pós-Graduação em Saúde da Família, Universidade Federal do Ceará, Sobral, 2013.

BAKER, W. H. *et al.* (1986). **Brand Familiarity and Advertising:** Effects on the Evoked Set and Brand Preference. Advances in Consumer Research, 13, 637–42.

BRASIL. **Lei nº 12.690, de 19 de Julho de 2012.** Dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho; institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOP; e revoga o parágrafo único do art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT , aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12690.htm

BRODERIK, A. J.; MUELLER, R. D. A theoretical and empirical exegesis of the consumer involvement construct: The psychology of the food shopper. **Journal of Marketing Theory and Practice**, v. 7, n. 4, p. 97-108, 1999.

CALDAS, M. P.; WOOD JÚNIOR. T. Identidade organizacional. **Revista de Administração de Empresas,** v. 37, n. 1, p. 6-17, jan.-mar, 1997.

CARISSIMI, J. Reflexões sobre os processos organizacionais utilizados pelo Relações Públicas na construção da imagem organizacional. In: Congresso Brasileiro da Comunicação, 24, Anais..., Campo Grande. INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da

Comunicação, 2001. Disponível em: http://www.geocities.ws/gestao2etcom/rp/reflexoes_sobre_processos.pdf. Acesso em: 26 set. 2022.

HENNERICH, J. E.; DIAS, L. C.; ZONIN, W. J. Assistência técnica, extensão rural e desenvolvimento sustentável: o caso da Biolabore - Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná. **Revista Orbis Latina**, v. 10, n. 3, p. 280 - 295, 2020.

KAMIYA, A. S. M. et al. A importância do apego à marca para o engajamento em causas de responsabilidade social corporativa. **Revista de Administração de Empresas**, v. 58, p. 564-575, 2018.

KELLER, K. L. **Gerenciamento estratégico da marca:** construção, medição e gerenciamento da marca capital próprio. 2. ed. Nova Jersey: Prentice-Hall, 2003.

KOTLER, P.; ARMSTRONG, G. **Princípios de Marketing.** São Paulo: Pearson; Porto Alegre: Bookman, 2023.

MARCONI, M. de Andrade., LAKATOS, M. Eva. **Metodologia Científica;** atualização João B. Medeiros. –r.ed.- Barueri SP: Atlas, 2003.

MEIRELLES, F.; TEIXEIRA, V. M. F.; FRANÇA, T. Uso do WhatsApp para suporte das ações de educação na saúde. **EDITORES ASSOCIADOS | ASSOCIATE EDITORS**, v. 46, n. 133, p. 432-446, 2022.

PARK, C. W. *et al.* Brand attachment: Constructs, consequences, and causes. **Foundations and Trends® in Marketing**, v. 1, n. 3, p. 191-230, 2010.

PARK, C. W. *et al.* Apego à marca e força da atitude da marca: Diferenciação conceitual e empírica de dois impulsionadores críticos do valor da marca. **Revista de marketing**, v. 74, n. 6, pág. 1-17, 2010.

SEN, S. *et al.* Identification and attachment in consumer-brand relationships. *In*: MALHOTRA, N.M.; MACINNIS, D.; PARK, C. W. (eds.) **Brand meaning management (Review of marketing research)**. Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited, v. 12, p. 151-174, 2015.

SZYLIT, F.; ISABELLA, G.; BARROS, L. S. G. Envolvimento e percepção dos consumidores em relação a marcas reposicionadas. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 11, n. 2, p. 228-246, 2018.

TRIVIÑOS, Augusto N.S. Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WANG, H. J. Green brand positioning in the online environment. **International Journal of Communication,** v. 10, p. 1405 - 1427, 2016.

POTENCIALIZAÇÃO DO "INTERESSE PELA COMUNIDADE" POR MEIO DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS DO TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA NA GOVERNANÇA PÚBLICA TERRITORIAL: UMA ANÁLISE EM PARATY/RJ

POTENCIACIÓN DEL "INTERÉS EN LA COMUNIDAD" A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS COOPERATIVAS DE TURISMO COMUNITARIO EN LA GOBERNANZA PÚBLICA TERRITORIAL: UN ANÁLISIS EN PARATY/RJ

POTENTIALIZATION OF "COMMUNITY INTEREST" THROUGH THE PARTICIPATION OF COMMUNITY-BASED TOURISM COOPERATIVES IN TERRITORIAL PUBLIC GOVERNANCE: AN ANALYSIS IN PARATY/RJ

Thiago Chagas de Almeida[1], Magnus Luiz Emmendoerfer[2], Marcos Eduardo Carvalho Gonçalves Knupp[3], Lénia Marques [4]

[1] Doutor em Administração pela Universidade Federal de Viçosa – UFV.
[2] Doutor em Ciências Humanas: Sociologia e Política pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professor da Universidade Federal de Viçosa – UFV e Universidade Federal de Ouro Preto – UFOP.
[3] Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Professor da Universidade Federal de Ouro Preto.
[4] Doutora em Literatura pela Universidade de Aveiro. Professora da Erasmus University Rotterdam.

Palavras-chave: Cooperativismo. Interesse pela Comunidade. Turismo de Base Comunitária. Governança Pública Territorial.

Palabras clave: Cooperativismo. Interés por la Comunidad. Turismo Comunitario. Gobernanza Pública Territorial.

Keywords: Cooperativism. Interest in the Community. Community-Based Tourism. Territorial Public Governance.

INTRODUÇÃO

As primeiras manifestações do Turismo de Base Comunitária (TBC) foram constatadas na década de 1980, em comunidades rurais da América Latina (Teixeira; Vieira; Mayr, 2019). Desde então, ele tem sido caracterizado por modos de gestão do turismo cooperativos, conduzidos por agentes comunitários (Arratia *et al.*, 2022). Vale destacar que algumas diretrizes fundamentais do TBC são o associativismo, a geração de renda de forma coletiva, a valorização da cultura local e o uso responsável dos recursos naturais (Almeida; Emmendoerfer, 2023a).

De acordo com Arratia *et al.* (2022), o cooperativismo é um fator central para a concretização do TBC, por promover a integração da comunidade para uma gestão colaborativa que leva ao empoderamento territorial. Nesse sentido, pode-se indicar que ele ocorre por iniciativas cooperativistas ou mesmo empreendimentos autodenominados como cooperativas (Masotti,

2023). Mas para compreender melhor essa relação, é importante discorrer sobre o que é cooperativismo.

Segundo Hartung (2005) e Pinho (1966), o cooperativismo é um sistema, movimento ou doutrina que propõe uma economia associativa e colaborativa através de um grupo de pessoas com interesses comuns. Além disso, o cooperativismo tem se preocupado com a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida da sociedade de forma mais permanente, não se restringindo apenas a gerar ganhos econômicos às pessoas envolvidas (Almeida; Santos, 2024).

Visando um direcionamento mais geral dos pressupostos do cooperativismo, em 1844 o Estatuto da Cooperativa de Consumo de Rochdale apresentou sete princípios a serem utilizados para orientar as ações das cooperativas (Teodoro; Gomes, 2024). No entanto, no decorrer dos anos esses princípios foram reformulados pela Aliança Cooperativa Internacional, sendo a última versão deles elaborada em 1995, elencando: 1 – Adesão voluntária e livre; 2 – Gestão democrática; 3 – Participação econômica dos membros; 4 – Autonomia e independência; 5 – Educação, formação e informação; 6 – Intercooperação; e 7 – Interesse pela comunidade (Teodoro; Gomes, 2024).

Devido a uma articulação mais direta com a proposta do TBC, por ele ser conduzido por e em prol das comunidades (Ruiz-Ballesteros; González-Portillo, 2024), este estudo foca na análise do "interesse pela comunidade". Tal princípio trata basicamente do comprometimento que as cooperativas devem ter com o desenvolvimento sustentável das comunidades que estão envolvidas e são impactadas pelo empreendimento, fazendo com que os seus benefícios não se limitem à organização, mas reverbere ao território que ela está (Silva; Búrigo; Cazella, 2021). Porém, é importante destacar que o TBC também pode mobilizar os demais princípios do cooperativismo.

Apesar dos benefícios que o TBC tem gerado à defesa dos direitos e interesses de comunidades, o alcance deles muitas vezes tem se restringido pela falta de interação com outros atores territoriais (Almeida; Emmendoerfer, 2023a). Isso porque, para muitas dessas medidas se efetivarem é necessário um envolvimento e atuação coletiva de agentes que integram um território, além dos comunitários (Almeida; Emmendoerfer, 2023a). Para tanto, entende-se que é fundamental que o TBC participe de espaços de Governança Pública Territorial (GPT).

A GPT são arranjos de gestão coletiva de um determinado território, composto por diferentes representações e grupos de interesse (Almeida; Emmendoerfer, 2023b; Dallabrida, 2011). Segundo Bucurică (2023), a governança de territórios possibilita identificar amplamente problemas sociais a serem resolvidos, bem como discutir alternativas de soluções mais complexas que podem contemplar uma diversidade de grupos sociais e institucionais que se vinculam a um lugar (seja vivendo, trabalhando, investindo recursos nele, etc.).

Considerando essa articulação e que os estudos sobre o assunto precisam avançar, esta pesquisa faz o seguinte questionamento: **como a inserção do TBC na GPT pode impulsionar o princípio do cooperativismo "interesse pela comunidade"?** A investigação partiu de uma análise do território de Paraty/RJ. Tal recorte se justifica por Paraty ter um TBC bem fortalecido, tendo sido referência para diversos estudos (Barros; Rodrigues, 2019). Além disso, o TBC do território tem participado, com representações fixas, de espaços de GPT locais – a

exemplo do Conselho Municipal do Turismo (COMTUR), que é o principal colegiado de governança turística do município (Trentin, 2016) e por conta disso esta pesquisa se volta a ele. Portanto, o objetivo do trabalho é analisar, com base no caso de Paraty/RJ, como a participação do TBC na GPT pode potencializar a efetivação do princípio "interesse pela comunidade" do cooperativismo.

INICIATIVAS COOPERATIVISTAS DE TURISMO DE BASE COMUNITÁRIA

Por ser realizado muitas vezes por povos tradicionais (como indígenas, caiçaras, quilombolas, extrativistas, etc.) que identitariamente valorizam os recursos naturais, o TBC tem o princípio de conscientizar os turistas e produzir ações voltadas a preservar o meio ambiente (Gascón; Milano, 2024). Outro traço do TBC é de estruturar seus empreendimentos de forma associativa e cooperativa, por meio de uma gestão horizontalizada que decentraliza as decisões e benefícios às diversas pessoas da comunidade (Masotti, 2023).

Isso ocorre através da colaboração entre os integrantes de uma organização de TBC ou diferentes empreendimentos, para o fortalecimento de todos e o alcance de objetivos partilhados (Arratia *et al.*, 2022). Assim, pode-se indicar que o TBC acontece por meio de iniciativas cooperativistas, podendo ser autodenominadas ou não como cooperativas (Masotti, 2023). A partir disso, é importante mencionar os principais atributos que descrevem o cooperativismo e suas iniciativas.

De acordo com Berlanda *et al.* (2021), o cooperativismo se baseia na participação equitativa de pessoas em um arranjo econômico coletivo. Nesse sentido, ele seria uma doutrina, movimento ou sistema que acredita e defende uma economia colaborativa por parte de um grupo com os mesmos interesses que se associam para a realização de uma atividade econômica (Hartung, 2005; Pinho, 1966). Além dessa colaboração e equidade no processo de gestão das atividades econômicas, o cooperativismo contempla uma proposta mais ampla de gerar qualidade de vida para a sociedade, incluindo uma responsabilidade ambiental (Almeida; Santos, 2024).

Quando se trata das concepções do cooperativismo, deve-se discorrer sobre os seus princípios indicados pela Aliança Cooperativa Internacional em 1995, que têm sido largamente considerados pelas cooperativas no mundo (Teodoro; Gomes, 2024). São eles: 1 – Adesão voluntária e livre; 2 – Gestão democrática; 3 – Participação econômica dos membros; 4 – Autonomia e independência; 5 – Educação, formação e informação; 6 – Intercooperação; e 7 – Interesse pela comunidade.

Apesar das iniciativas cooperativistas de TBC se articularem a todos esses princípios e ao cooperativismo de maneira geral (variando o grau de intensidade de acordo com cada contexto), este trabalho foca na sua articulação com "o interesse pela comunidade". Isso porque, o TBC é realizado e voltado a gerar benefícios (econômicos, culturais, ambientais, políticos, sociais, etc.) para comunidades (Almeida; Emmendoerfer, 2023a; Ruiz-Ballesteros; González-Portillo, 2024).

Segundo Gascón e Milano (2024), o TBC consiste em arranjos associativos e cooperativos que dão uma centralidade às comunidades, visando promover um turismo socioterritorialmente

mais inclusivo que o convencional e responsável. Logo, o TBC tem o potencial de mobilizar um desenvolvimento local sustentável, que favorece a qualidade de vida da população local, partindo dos seus recursos materiais e imateriais (Almeida; Emmendoerfer, 2023a). Ou seja, fomenta um desenvolvimento territorial endógeno, priorizando os interesses e necessidades das comunidades locais.

GOVERNANÇA PÚBLICA TERRITORIAL

No que tange à GPT, pode-se dizer que ela seria uma governança pública voltada a tratar de assuntos relacionados a um determinado território. Logo, ao falar de GPT é primordial também definir o que é território. Entende-se que território é um espaço apropriado que se constitui das relações sociais que ocorrem continuamente nele (Santos; Silveira, 2001).

Dito isso, a GPT se materializa por instrumentos voltados a gerir coletivamente um território, permeando questões que buscam, por exemplo, resolver problemas estruturais dele ou elaborar estratégias para o seu desenvolvimento sustentável (Almeida; Emmendoerfer, 2023b). Ressalta-se que ela precisa ser composta por diferentes representações sociais e institucionais, fazendo com que a pluralidade de ideias e interesses que envolvem um território se elevem (Almeida; Emmendoerfer, 2023b; Dallabrida, 2011).

Cabe ponderar que, por mais que ela deva ser composta por diferentes representações, a GPT não se restringe necessariamente à participação do poder público. O que deve ter caráter "público" é o conteúdo tratado nesses espaços, impactando amplamente aqueles que se vinculam ao território. Apesar dessa possibilidade, este trabalho se direciona a um mecanismo que proporciona a interação do governo local com atores sociais do TBC, o COMTUR.

A GPT tem se mostrado um fator essencial para a promoção do desenvolvimento endógeno sustentável, passando a envolver comunidades nesse processo que ajudam a identificar os recursos, capacidades e necessidades do local (Jørgensen *et al.*, 2020). Isso revela que a GPT pode potencializar o alcance do princípio do cooperativismo "interesse pela comunidade", principalmente quando conta com representações de cooperativas locais que já reforçam isso, a exemplo do TBC.

METODOLOGIA

Esta pesquisa foi realizada a partir de uma abordagem qualitativa, que enxerga o objeto de estudo por uma perspectiva situada e subjetiva (Bryman, 2016). No que se refere a sua pretensão, ela se caracteriza como exploratória. Segundo Gil (2008, p. 27), "as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores". A estratégia de investigação se baseou em um estudo de caso crucial do tipo caminho (conhecido em inglês como *pathway crucial case*).

Esse estudo de caso busca explicar, por uma lógica dedutiva, como uma concepção teórica preliminar se manifesta em um contexto específico, a fim revelar novos achados e avançar nela

(Gerring, 2007). A concepção que a pesquisa parte é que o princípio do cooperativismo "interesse pela comunidade" pode ser potencializado pela participação do TBC na GPT, visando explicar como isso se evidencia considerando achados no caso do território de Paraty.

A escolha do território de Paraty como caso se justifica pelas relações que ocorrem nele associadas ao objeto de estudo. Paraty tem um TBC que foi se consolidando ao longo dos anos e se tornou referência para diversas pesquisas teórico-empíricas (Barros; Rodrigues, 2019). Seu TBC tem sido realizado por comunidades (Barros; Rodrigues, 2019) – muitas delas de povos indígenas, quilombolas e caiçaras – que defendem, valorizam e reproduzem as tradições do lugar através do artesanato, culinária, festejos, modos de vida, etc. (Caponero; Giraldi; Leite, 2019). Além disso, justifica-se a escolha do caso por Paraty ter espaços de GPT permanentemente abertos à participação de representantes do TBC – sendo o principal deles e que foi investigado, o COMTUR.

No que tange à coleta dos dados, ela se deu por observação direta e pesquisa documental. A observação direta consiste na ida do pesquisador ao lugar que o fenômeno se manifesta, de maneira que ele identifique e registre os dados a respeito do que costuma ocorrer (Mendonça; Moellwald; Mago, 2014). Nesta pesquisa, a observação direta foi realizada em diferentes momentos ao longo do ano de 2023, envolvendo: participação como ouvinte em duas plenárias do COMTUR; idas a comunidades de Paraty que realizam TBC (uma quilombola, uma caiçara e uma indígena); reuniões com membros de órgãos públicos municipais do turismo e cultura; e visitas a pontos turísticos importantes do território, como o centro histórico da cidade, verificando o fluxo e dinâmica do turismo no local. Ressalta-se que durante a observação ocorreram conversas informais (não estruturadas) articuladas às pretensões deste trabalho.

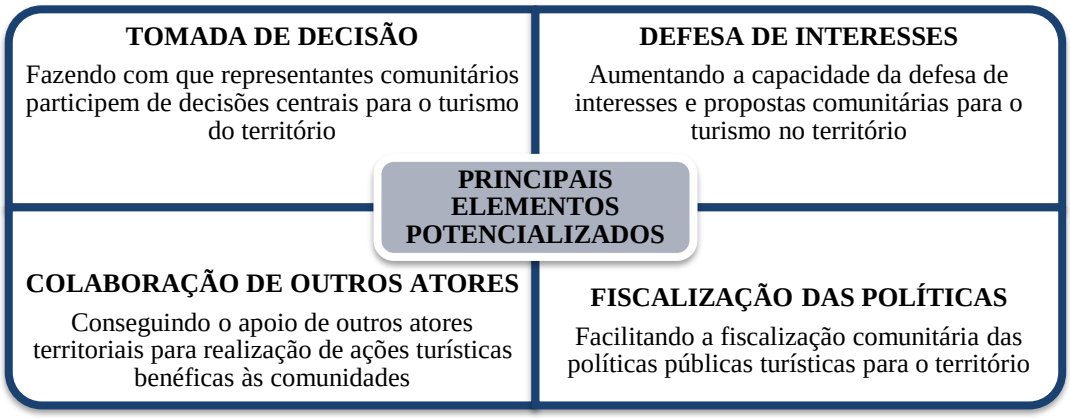
Já a pesquisa documental é basicamente o exame dos elementos expressos em documentos, sem deixar também de questionar as circunstâncias da sua produção (May, 2004). Os documentos analisados foram as atas das reuniões do COMTUR que aconteceram nos anos de 2022 (15 reuniões) e 2023 (16 reuniões). As referidas atas estão disponíveis publicamente no site do Conselho (https://sites.google.com/view/comturparaty).

A interpretação dos dados se desenvolveu por uma análise de conteúdo temática. Conforme Rosa e Mackedanz (2021), esse tipo de análise infere das fontes dos dados os núcleos semânticos que remetem ao problema da pesquisa. Os núcleos semânticos foram organizados por categorias, que condensam significados comuns de considerações dos registros dos dados. As categorias foram estabelecidas *a posteriori* (no próprio processo de análise dos dados), indicando as formas que a participação do TBC na GPT pode potencializar o princípio "interesse pela comunidade" do cooperativismo.

RESULTADOS

Nesta parte do resumo são apresentados os seus resultados pelas categorias emergidas durante a análise dos dados, que representam as formas que a participação do TBC na GPT pode potencializar o princípio "interesse pela comunidade" do cooperativismo. A figura 1 abaixo mostra todas elas de maneira sintetizada.

Figura 1 – Formas que a participação do TBC na GPT pode potencializar o princípio "interesse pela comunidade" do cooperativismo



Fonte: Elaborada pelos autores.

Conforme a figura 1, fundamentada no estudo do caso de Paraty, identificou-se que a inserção do TBC na GPT potencializa (e pode vir a potencializar em outros contextos) o princípio "interesse pela comunidade" do cooperativismo: fazendo com que representantes comunitários participem de decisões centrais para o turismo do território; aumentando a capacidade da defesa de interesses e propostas comunitárias para o turismo no território; facilitando a fiscalização comunitária das políticas públicas turísticas para o território; e conseguindo o apoio de outros atores territoriais para realização de ações turísticas benéficas à comunidade (Observação Direta, 2023; Pesquisa Documental, 2022, 2023).

Pondera-se que essas formas de potencialização não se referem às únicas que poderão ocorrer, mas às principais verificadas pela pesquisa teórico-empírica realizada em Paraty, sendo elas relacionadas respectivamente aos elementos ou campos de: tomada de decisão; defesas de interesses; fiscalização das políticas; e colaboração de outros atores. Destacar isso é importante porque a pretensão e perspectiva deste estudo qualitativo não implica em generalizações. Porém, gera reflexões para o tema como um todo pela indicação de achados que explicam e aprofundam concepções teóricas prévias, servindo de base para pesquisas subsequentes que podem convergir ou não com tais apontamentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho mostrou que o TBC tem sido realizado através de iniciativas cooperativistas voltadas a mobilizar o "interesse pela comunidade", enquanto um princípio do cooperativismo. No entanto, considerando que a atuação isolada do TBC restringe essa mobilização, analisou-se como a sua interação com outros atores pela GPT pode ajudar nesse processo.

Como limitação, cita-se o fato dele ser direcionado a um instrumento de GPT e cenário específico. Assim, indica-se que pesquisas futuras desenvolvam investigações teórico-empíricas mais diversificadas e em territórios distintos, sobretudo considerando as categorias emergidas aqui – observando se elas evidenciam ou não em outros contextos. Também é

pertinente a realização de pesquisas teóricas acerca o tema, para que outras concepções possam ser continuamente pensadas e confrontadas.

Apesar das suas limitações e do entendimento que análise da problemática está longe de ser esgotada, o presente estudo traz contribuições significativas do ponto de vista teórico e prático. Ele avança na compreensão e descrição de como as vantagens do cooperativismo para comunidades se afloram pela inserção do TBC em espaços de gestão do desenvolvimento territorial, que segundo Arratia *et al.* (2022) é uma questão que precisa ser cuidadosamente explorada pela literatura.

Seus achados também servem como uma fundamentação para fomentar o TBC e fazer com que a seus representantes e perspectiva se integrem ao processo de planejamento e governança territorial. Pois, além de defender os direitos e necessidades de comunidades, ele se apresentada como uma abordagem do turismo que ameniza os efeitos negativos da lógica massificada predominante e ajuda a promover um desenvolvimento local sustentável (Almeida; Emmendoerfer, 2023a).

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. F.; SANTOS, E. C. R. Cooperativismo e preservação ambiental: impactos, desafios e contribuições das cooperativas de reciclagem. **REVICOOP**, v. 4, n. 1, p. 48-60, 2024.

ALMEIDA, T. C.; EMMENDOERFER, M. L. Turismo de base comunitária e desenvolvimento local sustentável: Conexões e reflexões. **Revista de Turismo Contemporâneo**, v. 11, n. 1, p. 1-21, 2023a.

ALMEIDA, T. C.; EMMENDOERFER, M. L. O turismo de base comunitária e seus principais desafios para uma participação efetiva nos mecanismos de governança pública territorial. **Revista Turismo Estudos e Práticas**, v. 12, n. 1, p. 1-17, 2023b.

ARRATIA, E. M.; CASTREJÓN, Y. D. P.; RUÍZ, A. E. J.; BARQUÍN, R. C. S. Cooperativismo como una herramienta para el turismo de base comunitaria. La respuesta desde la literatura. **PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 20, n. 1, p. 195-208, 2022.

BARROS, A. L. R.; RODRIGUES, C. G. O. Educação diferenciada e turismo de base comunitária nos territórios caiçaras de Paraty (RJ). **Ambiente & Sociedade**, v. 22, p. 1-20, 2019.

BERLANDA, N.; BORDIGNON, K. B.; CLEIN, C.; REIS, G. M. Cooperativismo e desenvolvimento local. In: Oliveira, R. J. (Org.), **Extensão rural**: práticas e pesquisas para o fortalecimento da agricultura familiar. Guarujá, SP: Editora Científica Digital, 2021, p. 180-195.

BRYMAN, A. **Social research methods**. New York, NY: Oxford, 2016.

BUCURICĂ, T-S. Territorial governance, a prerequisite condition for the development of emerging territorial systems. Case study - the Ploiesti city. **Present Environment and Sustainable Development**, v. 17, n. 1, p. 51-64, 2023.

CAPONERO M. C.; GIRALDI, R. C.; LEITE, E. Paraty, patrimônio mundial da Unesco: preservação da história, da memória, da cultura e da biodiversidade. **Revista Confluências Culturais**, v. 8, n. 2, p. 42-53, 2019.

DALLABRIDA, V. R. Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança. In: Circuito de Debates Acadêmicos, 1, 2011, Brasília. **Anais eletrônicos do I Circuito de**

Debates Acadêmicos. Rio de Janeiro, RJ: IPEA, 2011.

GASCÓN, J.; MILANO, C. Turismo de Base Comunitária: Uma Perspectiva do Sul Global. **Tourism & Management Studies**, v. 20, n. 3, p. 27-37, 2024.

GERRING, J. Is There a (Viable) Crucial-Case Method? **Comparative Political Studies**, v. 40, n. 3, p. 231-253, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo, SP: Atlas, 2008.

HARTUNG, A. P. **O cooperativismo ao alcance de todos**. Florianópolis, SC: OCESC/SESCOOP/SC, 2005.

JØRGENSEN, A.; FALLOV, M. A. Urbanization and the organization of territorial cohesion – results from a comparative Danish case-study on territorial inequality and social cohesion. **Journal of Organizational Ethnography**, v. 11, n. 1, p. 64-78, 2022.

MASOTTI, D. R. A relação entre a gestão do turismo de base comunitária e a economia solidária. **Revista Eletrônica Anima Terra, Faculdade de Tecnologia de Mogi das Cruzes**, v. 8, n. 16, p. 46-60, 2023.

MAY, T. **Pesquisa Social**: questões, métodos e processos. Porto Alegre, RS: Artmed, 2004.

MENDONÇA, A. W.; MOELLWALD, M. C. E.; MAGO, D. D. **Metodologia para estudo de caso**: livro didático. Palhoça, SC: UnisulVirtual, 2014.

PINHO, D. B. **Que é cooperativismo**. Cuiabá, MT: Buriti, 1966.

ROSA, L. S.; MACKEDANZ, L. F. A análise temática como metodologia na pesquisa qualitativa em educação em ciências. **Revista Atos de Pesquisa em Educação**, v. 16, p. 1-23, 2021.

RUIZ-BALLESTEROS, E.; GONZÁLEZ-PORTILLO, A. Limiting rural tourism: Local agency and community-based tourism in Andalusia (Spain). **Tourism Management**, v. 104, p. 1-9, 2024.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **Território e Sociedade no início do século 21**. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2001.

SILVA, E. A. M.; BÚRIGO, F. L.; CAZELLA, A. A. Cooperativismo de crédito e desenvolvimento sustentável: a aplicação do sétimo princípio cooperativista – interesse pela comunidade. **PEGADA - A Revista da Geografia do Trabalho**, v. 22, n. 2, p. 232-262, 2021.

TEIXEIRA, F. R.; VIEIRA, F. D.; MAYR, L. R. Turismo de Base Comunitária: uma abordagem na perspectiva da análise de clusters. **Turismo: Visão e Ação**, v. 21, n. 2, p. 2-21, 2019.

TEODORO, I. A.; GOMES, S. R. F. R. Laços eternos: princípios do cooperativismo e cultura organizacional. **REVICOOP**, v. 4, n. 1, p. 76-85, 2024.

TRENTIN, F. Governança turística em destinos brasileiros: comparação entre Armação dos Búzios/RJ, Paraty/RJ e Bonito/MS. **PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**, v. 14, n. 3, p. 645-658, 2016.



PROCESSO EDUCACIONAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

PROCESO EDUCATIVO Y DESARROLLO REGIONAL

EDUCATIONAL PROCESS AND REGIONAL DEVELOPMENT

Márcia Regina Simpioni Cararro[1], Pedro Luís Büttenbender[2], Nelson José Thesing[3]

[1] Mestre em Educação (UCB, 2021), Doutoranda em Desenvolvimento Regional da Unijuí-RS, Dinter com Unilassale Lucas do Rio Verde-MT. E-mail: marcia.carraro@sou.unijui.edu.br ORCID: https://orcid.org/0000-0001-7682-8208

[2] Professor do PPGDR/Unijuí. Pesquisador Produtividade em Pesquisa do CNPq. Doutor em Administração pela UNAM. Argentina. Estágio de Pós-Doutorado em Desenvolvimento e Políticas Públicas na UFFS.

[3] Professor no PPGDR/Unijuí. Doutor em Integração Regional pela UFPEL.

Palavras-chave: Investigação. Educação. Desenvolvimento.

Palabras clave: Investigación. Educación. Desarrollo

Keywords: Investigation. Education. Development

INTRODUÇÃO

O desafio central da presente investigação trilha os caminhos da compreensão de como o processo de educacional, ao contar com os avanços científicos e tecnológicos, possa contribuir no desenvolvimento regional. Nesta direção corrobora Ferreira (2007) ao apresentar ciência como um estudo sistemático da natureza e do universo, já a tecnologia é o uso prático dos conhecimentos científicos.

Ainda, para o autor, pelos caminhos da educação, novos comportamentos de carácter físico e cognitivo, necessitam ser acessado cada vez mais, para que o desenvolvimento do conhecimento, das habilidades e das atitudes possa ampliar a qualificação profissional dos estudantes, para os caminhos do mercado de trabalho, para a vida acadêmica, para a formação cidadã.

Nesta expectativa, as grandes transformações no campo da educação, para os próximos anos, vão contar com a inteligência artificial, a biotecnologia, a nanotecnologia, as energias renováveis, as tecnologias digitais. Áreas em constante evolução e podem contribuir no desenvolvimento regional, no entanto é fundamenta a presença de políticas públicas.

No entender de Madureira (2015), o Estado ao efetivar políticas públicas no campo da educação, contemplam os atores locais. Esses passam a fazer escolhas mais eficientes para a gestão regional, especialmente, pela disseminação das teorias do desenvolvimento que podem dar suporte às políticas públicas na sociedade, a criação de empreendimentos privados, coletivos.

Desta forma, a educação pode desempenhar um papel estratégico na construção de uma sociedade mais justa e equitativa, uma vez que, a educação alimenta a participação democrática, fortalece a cooperação, capacitando as pessoas exercerem seus direitos e deveres, promovendo a coesão social ao reduzir as desigualdades e ao incentivar a tolerância e o respeito pelas diferenças culturais.

Nesta direção Libâneo (1994), afirma que os objetivos educacionais necessitam transcender o espaço da sala de aula, ao capacitar os estudantes para as conquistas sociais, para a transformação da sociedade, ao formar cidadãos possam a atender os anseios da coletividade.

Na concepção de Sanchis (1997), para implementar o desenvolvimento econômico, esse depende das conquistas educacionais, dos avanços tecnológicos, ao contar com um trabalho qualificado nas escolas. Significa cidadãos informados e críticos, são capazes de enfrentar desafios como as desigualdades sociais e regionais, criando um ambiente mais seguro, funcionando como uma base essencial para o desenvolvimento harmonioso e sustentável das regiões.

Para Salles (2006), os países que conquistaram uma redução das desigualdades, passam a conquistar um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mais elevado, praticam a cidadania, em decorrência realizam novos avanços no desenvolvimento sustentável.

Portanto, em sua forma mais abrangente, o processo educação, é um pilar fundamental para o desenvolvimento de qualquer região. [...] A educação, portanto, implica uma busca realizada por um sujeito que é o homem.

O homem deve ser o sujeito de sua própria educação. Não pode ser o objeto dela. Por isso, ninguém educa ninguém. (Freire, 1979, p. 14). Ainda, para o autor (1987), a temático que contempla o desenvolvimento, com domínio da economia, necessita receber as contribuições da sociologia, da antropologia, da psicologia social, de uma filosofia do desenvolvimento, significa a busca do conhecimento, de forma interdisciplinar.

Desta forma, pelos estudos de Freire (1967, p. 87), o processo educacional e o desenvolvimento não contemplam [...] apenas questões técnicas ou de política puramente econômica ou de reformas de estruturas, mas guardando em si, também, a passagem de uma para outra mentalidade.

A da adesão à necessidade das reformas profundas, como fundamento para o desenvolvimento e este para a própria democracia". E em um ambiente democrático se torna menos difícil construir empreendimentos cooperativados, essências em uma sociedade com tanta desigualdade social e regional.

Por fim, o processo educacional para proporcionar conquistas no campo do desenvolvimento, na percepção de Nazzari et al., (2004), a educação passa a ser um dos âmbitos mais importantes para o desenvolvimento de um país, o que também é fortalecida pela Constituição Federal de1988, ao apontar a educação como meio de promoção de desenvolvimento, seja como implementadora de políticas ou promotora de conhecimento.

Desta forma, para além desta Introdução, o Resumo Expandido, apresenta Caminhos Metodológicos, Fundamentações Teóricas, Análise e Discussão dos Resultados e Considerações Finais.

DESENVOLVIMENTO

Parte-se do pressuposto de o processo educacional possa ser um meio para desenvolvimento regional, mediante um planejamento regional, que necessita fundamentar-se em estudos científicos. Um desenvolvimento regional que conta com participação da sociedade local no planejamento de forma contínuo, seja na elaboração, implementação, distribuição dos frutos, ocupação do espaço no processo de desenvolvimento (Oliveira; Lima, 2003).

Assim, o desenvolvimento regional pode-se fundamentar nos seguintes aspectos: a) combater as assimetrias regionais; b) aproveitar os recursos e potencialidades endógenos das regiões; c) promover o ordenamento do território; d) garantir a participação dos cidadãos na resolução dos problemas regionais (Diniz, 2009).

Desta forma, no caminhar do desenvolvimento regional, para além de contar com a participação dos cidadãos, faz-se necessário contar com o Estado. Para Cavalcante (2007, p. 29), o Estado tem [...]instrumentos de intervenção que vão da provisão de infraestrutura à concessão de benefícios fiscais e financeiros, [...] para contribuir com o desenvolvimento visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Constituição Federal, 1988, art. 205. p. 63)

Para Freire (1980, p. 39), a [...] educação necessita estar, em todos os níveis engajada em permitir ao homem chegar a ser sujeito, construir-se como pessoa, transformar o mundo, estabelecer com os outros homens, relações de reciprocidade, fazer a cultura e a história".

No entender de Madureira (2015), o Estado necessita contar com as teorias do desenvolvimento regional para dar suporte às políticas que aplica na sociedade. Então, faz-se necessário também levar o conhecimento para os atores locais, significa, além de atuar no processo educacional, os cidadãos contar com conhecimentos para dar suporte às políticas públicas, conquistando desta forma um agir mais qualificado, adequadamente, buscando entendimento e garantindo escolhas eficientes para a gestão local e ou regional.

Desta forma, o processo educacional pode fomentar habilidades colaborativas e interpessoais valorizando soluções coletivas em comunidades que enfrentam problemas complexos. Além disso, incentiva a criação de redes de apoio mútuo, fortalecendo a coesão social e promovendo um senso de comunidade que é crucial para o desenvolvimento das regiões. Freire (1999, p. 39) define que [...] A escola de hoje requer um docente aberto para essas mudanças, inovador, capaz de promover discussões e estimular o protagonismo".

Assim, ao homem promover uma mentalidade de cooperação e empreendedorismo social, passa a desenvolver projetos e iniciativas que beneficiam a comunidade e que resultam em novas oportunidades no desenvolvimento regional. Desta forma, "o homem se constrói homem no e pelo trabalho" (Santos 2010, p. 59), significa que o processo educacional que proporciona acesso à ciência e à tecnologia, possibilita às pessoas compreenderem o mundo e seu papel nele, especialmente, fundamentado na cooperação, que amplia os horizontes para que os cidadãos

possam participar ativamente em empreendimentos privados, públicos, coletivos, em associações de diversas naturezas, contribuindo com o desenvolvimento regional.Item obrigatório.

DISCUSSÕES

Considerando que a educação é um direito de todos e dever do Estado, da família a ser 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 (Constituição Federal, 1988, art. 205. p. 63).

Para Freire (1997, p. 16), a educação "enquanto prática desveladora, gnosiológica, a educação sozinha, porém, não faz a transformação do mundo, mas esta a implica" como uma orientação, como uma matriz principal do desenvolvimento regional, na medida em que conscientiza o cidadão de sua realidade social, contribuindo desta forma, como um motor psicológico de sua transformação, de seu comportamento, passa a beneficiar não somente o desenvolvimento pessoal, mas também o de sua comunidade e região.

Ao dissertar sobre a educação como fator de desenvolvimento Echevarría (1967), apresenta o desenvolvimento econômico como sendo um ambiente que necessita de sucessivas ampliações, mediante sistemas técnicos que possam oportunizar melhorias das atividades econômicas, que se apresentam cada vez mais complexa e especializada.

O que significa a necessidades de profissionais especializados, com grau de formação intelectual altamente qualificados. Que não é só um desafio para empreendimento privados, mas para os empreendimentos cooperativados, onde a educação cooperativista pode contribuir significativamente para o desenvolvimento de uma região, proporcionando uma abordagem teórica-metodológica, inclusiva, economicamente e socialmente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa tem como objetivo evidenciar o desenvolvimento regional, que necessita contar as ações do Estado, no processo educacional, na formação dos cidadãos. Porém, a intenção não é esgotar o assunto, mas refletir, haja visto que a temática está constante mudança, apresentando vertentes que merecem investigações permanentes, pelas diferentes áreas do conhecimento.

Assim, a pesquisa permite reflexões, com destaque para o papel do Estado, pelas suas forças estatais, não só enquanto organização política, mas do cumprimento das leis, da regulamentação da vida em sociedade, planejar e implementar políticas públicas no processo educacional, para formar cidadãos, que possam contribuir no suporte das políticas públicas, no desenvolvimento regional, que necessariamente contemple às regiões menos desenvolvidas.

Diante de contextos, em regiões menos desenvolvidas, o processo educacional é fundamental porque elas estão repletas de especificidades, muitas necessidades, vários interesses particulares, um ambiente que necessita contar com planejamento, presença da administração pública, uma educação multiplicadora de empoderamento e eficácia na produção produtiva do ser humano.

Nesta direção, a pesquisa aponta a educação que empodera o cidadão, já que ela propicia conquistas científicas e tecnológicas, interagindo com os problemas em busca de soluções, na conquista do desenvolvimento regional, que está de forma permanente, nas agendas de pesquisa, pelas transformações sociais, econômicas, políticas, ambientais, sendo desta forma indicado para futuras investigações.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. Análise de Conteúdo. Tradução Luiza A., Augusto P., Edições,70, 2016

BOURDIEU, P. O poder simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J. C.; PASSERON, J. C. A Profissão do Sociólogo: preliminares epistemológicas. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999

BRASIL, Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Senado, 1988

CARSPECKEN, Phil Francis. Pesquisa qualitativa crítica: conceitos básicos. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 36, n. 2, mai./ago. 2011.

CAVALCANTE, L. R. M. T. Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização. Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 9-32, 2007.

DINIZ, C. C. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 19, n. 2, p. 227-249, maio/set. 2009.

ECHEVARRÍA, J. M. Funções da educação no desenvolvimento. In: PEREIRA, L. Desenvolvimento, trabalho e educação. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.FERREIRA, J. M. C. Atualidade da construção do objeto científico da sociologia econômica. RAE Eletrônica, São Paulo, v. 6, n.1, p. 1-22, jan./jun. 2007.

FREIRE, P. Educação como prática da liberdade. São Paulo: Paz e Terra, 1967.

FREIRE, P. Educação e Mudança.12ed. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1979.

FREIRE, P. Conscientização: teoria e prática da libertação –uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo: Moraes, 1980.

FREIRE, P. Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

FREIRE, P. Educação como prática de liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999

FREIRE, Paulo. Pedagogia da autonomia. 15. ed. São Paulo, Paz e Terra, 2000

FREIRE, P. A importância do ato de ler: em três artigos que se complementam. 51 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa, 5ª ed, São Paulo: atlas, 2010

GIL. A. C. Como Elabora Projetos de Pesquisa. São Paulo: Atlas, 2012

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA J. F.; TOSCHI, M. S. Educação Escolar: políticas, estrutura e organização. São Paulo: Cortez, 2003.

LIBÂNEO, J C. Didática. São Paulo: Cortez, 1994

MARCONI, M. de A., LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. (9a ed.), Atlas, 2021

MADUREIRA, E. M. P. Desenvolvimento regional: principais teorias. Thêma et Scientia, Cascavel, v. 5, n. 2, p. 8-23, jul./dez. 2015.

MINAYO, M C de S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MELO, R. Teoria crítica e os sentidos da emancipação. Caderno CRH, Salvador, v. 24, n. 62, p. 249-262, mai./ago. 2011.

NAZZARI, R. K. et al. Desenvolvimento, capital social e educação no Brasil. In: Seminário do Centro de Ciências Alicadas, 3., 2004, Cascavel. Anais... Cascavel, 2004. v. 1. p. 1-7.

OLIVEIRA, G. B.; 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

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. Novo Hamburgo, RS: Feevale, 2013.

RADDATZ, Vera L. S. Rádio de fronteira: da cultura local ao espaço global. Tese Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação– Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2009.

SANTOS, T. F. A, M. Trabalho, educação e o desenvolvimento regional da Amazônia. UNOPAR Científica, Ciências Humanas e Educação, Londrina, v. 11, n. 1, jun. 2010.

SALLES, F. C. Breve histórico do pensamento econômico na educação brasileira. In: Seminário Nacional de Estudos e Pesquisa História, Sociedade e Educação no Brasil, 7., 2006. Anais... Campinas, 2006.

SANCHIS, E. Da escola ao desemprego. São Paulo: Agir, 1997.

SOUSA, A. S.; OLIVEIRA, S. O.; ALVES, L H. A Pesquisa Bibliográfica: princípios e fundamentos. Cadernos da Fucamp, v.20, n.43, p.64-83. 2021. Disponível em: https://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/cadernos/article/download/2336/1441. Acesso em: 22 jan. 2022.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2011

SINERGIA SUSTENTÁVEL: A FORÇA DAS COOPERATIVAS E ECONOMIA COLABORATIVA PARA POTENCIALIZAR O DESENVOLVIMENTO

SINERGIA SOSTENIBLE: EL PODER DE LAS COOPERATIVAS Y LA ECONOMÍA COLABORATIVA PARA MEJORAR EL DESARROLLO

SUSTAINABLE SYNERGY: THE POWER OF COOPERATIVES AND THE COLLABORATIVE ECONOMY TO ENHANCE DEVELOPMENT

Diana Tondolo[1]; Thaís Camponogara Aires da Silva[2]; Tanice Andreatta[3]

[1]Graduanda em Economia, Universidade Federal de Santa Maria

[2] Mestre em Direito, Universidade Federal de Santa Maria

[3] Doutora em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Palavras-chave: Economia cooperativa. Economia circular. Desenvolvimento sustentável. Cooperativas.

Palabras clave: Economía cooperativa. Economía circular. Desarrollo sostenible. Cooperativas.

Keywords: Cooperative economy. Circular economy. Sustainable development. Cooperatives.

INTRODUÇÃO

As iniciativas de organizações cooperativas e os modelos de economia da cooperação vêm ganhando destaque como alternativas eficazes para enfrentar desafios econômicos e sociais, promovendo o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Essas organizações, fundamentadas em princípios como a autogestão, a participação democrática e a solidariedade, buscam proporcionar benefícios econômicos e sociais para seus membros e comunidades, ao invés de priorizar o lucro individual. As cooperativas, em particular, são essenciais para a promoção de empregos, inclusão social e distribuição equitativa de riqueza, atuando em setores diversos como agricultura, serviços financeiros, energia e tecnologia.

No contexto da economia circular, essas iniciativas se fortalecem ainda mais ao integrarem práticas que visam a redução de resíduos, a reutilização de materiais e a reciclagem, prolongando o ciclo de vida dos produtos e minimizando os impactos ambientais. A economia circular, ao contrário do modelo linear de produção e consumo, propõe um sistema regenerativo em que os recursos são utilizados de maneira mais eficiente, promovendo o desenvolvimento econômico sem esgotar os recursos naturais.

A intersecção entre economia cooperativa e circular tem demonstrado um potencial significativo para o desenvolvimento local e global. Ao estimular o uso compartilhado de recursos e a criação de cadeias de valor mais sustentáveis, essas iniciativas oferecem soluções inovadoras que contribuem tanto para o bem-estar social quanto para a preservação ambiental. Nesse sentido, o estudo dessas abordagens se torna importante para compreender como as práticas colaborativas e sustentáveis podem influenciar positivamente o desenvolvimento de longo prazo, com impactos sociais, econômicos e ambientais de grande relevância.

METODOLOGIA

O presente estudo adota uma abordagem de revisão bibliográfica, focada em identificar e analisar iniciativas de organizações cooperativas e de economia colaborativa, assim como seus impactos no desenvolvimento sustentável. Para tanto, foram utilizadas as bases de dados Google Acadêmico, PubMed e SciELO, abrangendo o período de 2020 a 2024. A seleção das fontes se deu por meio de uma busca sistemática utilizando as seguintes palavras-chave: “organizações cooperativas,” “economia da cooperação,” “economia circular,” “desenvolvimento sustentável,” e “iniciativas cooperativas.” Foram priorizados estudos que tratassem diretamente da intersecção entre esses conceitos e suas aplicações práticas em diferentes contextos econômicos e sociais. Também, consultou-se artigos e livros relacionados a direitos humanos e mudanças climáticas, para abordagem da sustentabilidade, publicados no mesmo período de 2020 a 2024.

A pesquisa seguiu os seguintes critérios de inclusão: (i) artigos revisados por pares; (ii) publicações que discutissem experiências concretas de cooperativas e/ou economia circular, com foco no desenvolvimento sustentável; e (iii) publicações em português e inglês. Excluíram- se trabalhos que não apresentassem relação direta com o tema ou que não tivessem passado por revisão por pares. O processo de análise consistiu na leitura crítica e comparativa dos resultados apresentados em cada estudo, buscando identificar padrões, tendências e lacunas na literatura existente. Os dados coletados foram organizados em duas principais categorias temáticas, uma com foco na evolução das cooperativas e a segunda com enfoque nos princípios da economia cooperação e suas interações com as cooperativas, permitindo uma visão abrangente sobre os desafios, oportunidades e impactos dessas iniciativas no contexto global e local.

HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES COOPERATIVAS

As organizações cooperativas possuem um histórico rico e uma evolução que remonta a séculos, com raízes em práticas comunitárias e de solidariedade, especialmente em períodos de crise ou necessidade coletiva. A origem das cooperativas modernas, no entanto, é geralmente associada ao movimento cooperativista de Rochdale, fundado em 1844 na Inglaterra por um grupo de trabalhadores têxteis. Esses operários, enfrentando condições adversas de trabalho e exploração econômica, uniram-se para formar uma sociedade que garantisse o acesso a bens de consumo a preços justos e condições equitativas para todos os membros. A cooperativa de Rochdale é considerada um marco porque estabeleceu os princípios que norteiam o cooperativismo até os dias atuais.

Os princípios cooperativistas, delineados inicialmente pelos Pioneiros de Rochdale, são valores centrais que diferenciam as cooperativas de outras formas de organização empresarial. Entre esses princípios, destacam-se a adesão voluntária e livre, permitindo que qualquer pessoa possa se associar sem discriminação; o controle democrático pelos membros, que assegura a participação igualitária dos cooperados nas decisões da organização; a participação econômica dos membros, em que os cooperados contribuem para o capital da cooperativa de forma equitativa e controlam a alocação dos resultados; e o princípio da autonomia e independência, garantindo que as cooperativas sejam geridas de forma independente de influências externas.

As cooperativas promovem a educação, formação e informação de seus membros e da comunidade, fortalecendo o conhecimento sobre o sistema cooperativo, e mantêm uma intercooperação, buscando a colaboração com outras cooperativas em nível local e global. O último princípio envolve a preocupação com a comunidade, o que demonstra o compromisso das cooperativas em melhorar a qualidade de vida e o bem-estar das comunidades onde estão inseridas (PEREIRA, 2023).

O papel das cooperativas no desenvolvimento econômico e social é amplamente reconhecido, sobretudo em contextos de vulnerabilidade econômica. As cooperativas proporcionam acesso a bens e serviços a preços mais justos, favorecendo o consumo consciente e o desenvolvimento econômico local. Elas também desempenham um papel significativo na geração de empregos, sobretudo em regiões rurais ou em setores da economia que enfrentam desafios estruturais, como o agrícola. Ao promover o controle democrático e a participação direta dos membros, as cooperativas criam uma estrutura econômica que valoriza as necessidades das pessoas sobre o lucro, oferecendo uma alternativa ao modelo capitalista tradicional.

Além disso, promovem inclusão social, criando oportunidades para grupos marginalizados ou vulneráveis, como agricultores familiares, trabalhadores informais e comunidades indígenas. Em muitos países, as cooperativas foram instrumentos fundamentais na implementação de políticas de desenvolvimento rural e na redução das desigualdades sociais, fortalecendo o tecido social e econômico das comunidades em que estão inseridas. A capacidade das cooperativas de proporcionar serviços financeiros, educacionais e de saúde em áreas que carecem de infraestrutura estatal adequada também é um fator determinante para seu impacto social positivo (LOBATO, 2021).

Os modelos cooperativos podem ser encontrados em diversos setores da economia, com destaque para os setores agrícola, financeiro e energético, entre outros. No setor agrícola, as cooperativas desempenham um papel essencial, especialmente entre pequenos produtores que, ao se unirem, conseguem adquirir insumos a preços mais competitivos, vender suas produções a preços melhores e acessar mercados que, de outra forma, estariam fora de seu alcance. Essas cooperativas ajudam a organizar a produção, a logística e a comercialização, proporcionando aos agricultores maior estabilidade financeira e maior capacidade de negociação com grandes compradores e redes de distribuição. Um exemplo notável são as cooperativas de café, especialmente em países da América Latina e da África, onde milhares de pequenos produtores se beneficiam da estrutura cooperativa para exportar seus produtos a mercados internacionais.

No setor financeiro, as cooperativas de crédito, também conhecidas como cooperativas financeiras ou bancos cooperativos, surgiram como uma alternativa às instituições bancárias tradicionais. Estas cooperativas oferecem serviços financeiros, como poupança, crédito e investimento, aos seus membros, com condições mais favoráveis e juros mais baixos. O diferencial dessas cooperativas em relação aos bancos tradicionais está na distribuição dos lucros, que é feita de forma equitativa entre os membros, ao invés de ser destinada a acionistas. As cooperativas de crédito têm um papel importante no apoio a pequenas e médias empresas, e também na inclusão financeira de indivíduos que, de outra forma, não teriam acesso a crédito ou serviços bancários, especialmente em áreas rurais ou comunidades de baixa renda (PRICHOA, 2023).

No setor energético, as cooperativas também têm se destacado, principalmente em regiões que buscam formas mais sustentáveis e acessíveis de geração e distribuição de energia. As cooperativas de energia renovável surgiram como uma resposta à crescente demanda por soluções sustentáveis e à necessidade de democratizar o acesso à energia. Essas cooperativas investem em tecnologias de energia solar, eólica, biomassa e hidroelétrica, promovendo a produção descentralizada de energia limpa e reduzindo a dependência de grandes corporações ou de fontes não renováveis. Elas permitem que os membros, muitas vezes residentes de áreas rurais ou afastadas dos grandes centros urbanos, tenham controle sobre sua própria produção de energia, tornando as comunidades mais autossuficientes e resilientes frente às crises energéticas e às mudanças climáticas (ARAÚJO, 2023).

Destaca-se que, para Henri Acselrad (2022, p. 3), a expressão “mudança climática”, na atualidade, significa “uma ruptura nos padrões de comportamento das variáveis climáticas”, ressaltando os impactos sociais e econômicos deste fenômeno, em que os grupos vulneráveis da população são os mais atingidos pelos efeitos negativos das práticas não sustentáveis com o meio ambiente, sendo vítimas de injustiças ambientais. Nesse sentido, comunidades autossuficientes e empoderadas demonstram maior capacidade de enfrentamento desta problemática, também pela redução das vulnerabilidades sociais locais, o que é reconhecido inclusive pela Organização das Nações Unidas (CONECTAS, 2023, p. 22). Mediante o acesso a direitos básicos, fundamentais, aos indivíduos há o acesso à cidadania, o que traz empoderamento da população, uma vez que cidadania e direito estão interrelacionados (SILVA, 2024, p. 10). A ruptura com o pensamento individualista, para focar-se nos interesses do grupo, em prol de melhorias em sua comunidade por meio de participação ativa e crítica, demonstra o exercício da cidadania (SILVA, 2024, p. 25), tal como se observa nos modelos cooperativos.

ECONOMIA DA COOPERAÇÃO E SEUS PRINCÍPIOS

A economia da cooperação, também conhecida como economia colaborativa, representa um novo paradigma econômico baseado na partilha, colaboração e uso otimizado de recursos entre indivíduos e organizações. Diferente dos modelos econômicos tradicionais, que se baseiam na acumulação de capital e na posse exclusiva de bens e serviços, a economia colaborativa é fundamentada na ideia de que os recursos podem ser compartilhados, promovendo o acesso em detrimento da propriedade. Esse modelo se fortaleceu especialmente com o avanço da tecnologia e o surgimento de plataformas digitais, que facilitam a intermediação entre ofertantes e consumidores, permitindo a troca e o compartilhamento de bens, serviços, conhecimento e até mesmo tempo.

Os fundamentos da economia colaborativa são a confiança mútua, o compartilhamento de recursos e o empoderamento das pessoas como agentes econômicos. Plataformas como Uber, Airbnb, e até cooperativas de consumo de energia renovável, por exemplo, surgem como exemplos de organizações que operam sob os princípios da economia colaborativa. Nelas, o objetivo é criar valor compartilhado por meio da otimização de recursos já existentes, seja no compartilhamento de veículos, espaços de moradia, ou na produção e distribuição de energia (MADRINHA, 2023).

As diferenças entre a economia tradicional e a economia da cooperação são profundas e afetam não apenas os mecanismos de oferta e demanda, mas também a forma como os agentes econômicos se relaciona. Na economia tradicional, o modelo capitalista promove a maximização dos lucros individuais e a competição como motores do desenvolvimento econômico. As empresas competem por *market share*, e os consumidores buscam adquirir produtos e serviços que lhes tragam mais vantagens individuais. O foco está na posse e no acúmulo, o que, por vezes, gera ineficiências, como o subaproveitamento de bens.

Na economia da cooperação, por outro lado, o foco é no uso compartilhado e na otimização de recursos subutilizados. Em vez de cada indivíduo ter que adquirir um bem ou serviço, eles podem simplesmente acessá-lo quando necessário, reduzindo os custos e aumentando a eficiência. O impacto da economia colaborativa em comunidades locais é significativo, tanto no aspecto econômico quanto social. Em termos econômicos, a colaboração permite o fortalecimento de pequenas economias, proporcionando oportunidades para que pequenos negócios locais prosperem ao oferecerem seus produtos ou serviços de maneira mais acessível e competitiva. Cooperativas locais, por exemplo, permitem que produtores agrícolas pequenos e médios se organizem para comercializar seus produtos diretamente ao consumidor, eliminando intermediários e aumentando sua margem de lucro, ao mesmo tempo que oferecem preços mais justos aos consumidores (DE MELO, 2024).

Ao analisar estes fatos percebemos que a base da economia da cooperação também conhecidada como economia colaborativa se dá através de modelos e aspirações da economia circular que tem 4 pilares sendo eles: redução, reutilização, recuperação e reciclagem de materiais. Estas teorias e ações obtiveram grande pertinência ao defenderem a ideia de criação de produtos com ciclos múltiplos, isto é, sua vida útil bem como materias para confeção já são pensados na parte do projeto, visando o reuso dos recursos e diminuição do desperdício (FIA; FIA, 2022). Ambas teorias se complementam, apesar de diferenças nos métodos, tem por finalidade beneficiar a natureza.

Socialmente, a economia colaborativa promove a coesão comunitária, incentivando o trabalho coletivo e o fortalecimento de laços de confiança entre os membros de uma comunidade. Ao participar de sistemas de troca ou de compartilhamento de bens e serviços, as pessoas estabelecem novas redes de relacionamentos, o que pode fortalecer o capital social e a resiliência de uma comunidade frente a crises econômicas ou ambientais. Além disso, a economia colaborativa permite que comunidades anteriormente excluídas ou marginalizadas tenham acesso a recursos e serviços essenciais, que, em um modelo tradicional, estariam fora de seu alcance.

Diante disso, há também o acesso à dignidade, visto que os indivíduos têm a possibilidade de realizar escolhas para sua própria vida (ZEIFERT, 2023, p. 52), em um exercício de liberdade, considerando que não basta a mera sobrevivência, mas é preciso uma vida digna, o que resulta em desenvolvimento social.

Portanto, a economia colaborativa oferece um caminho inovador para a criação de valor econômico e social, especialmente em um mundo cada vez mais interconectado e voltado para a sustentabilidade. Ao priorizar o compartilhamento, a confiança mútua e a otimização de recursos, ela se diferencia de forma significativa da economia tradicional, oferecendo soluções mais inclusivas, acessíveis e sustentáveis para os desafios contemporâneos (BARBERINO, 2024). Nesse sentido, a economia colaborativa promove a construção da sustentabilidade, a qual é desafiada pelas desigualdades sociais.

CONCLUSÃO

As organizações cooperativas e a economia da cooperação demonstram ser modelos eficazes para enfrentar os desafios econômicos e sociais atuais, promovendo uma visão de desenvolvimento sustentável e inclusivo. A partir de princípios como a autogestão, o compartilhamento de recursos e a participação democrática, as cooperativas contribuem significativamente para a geração de empregos, inclusão social e redução das desigualdades, especialmente em contextos vulneráveis.

A economia colaborativa, com o avanço das tecnologias digitais, oferece novas oportunidades para a criação de valor econômico e social, promovendo a otimização de recursos e a redução de desperdícios. A interseção entre a economia cooperativa e a economia circular fortalece ainda mais esses modelos, permitindo que práticas sustentáveis sejam adotadas em diversos setores, como o agrícola, financeiro e energético.

Ao priorizar o acesso em detrimento da propriedade e promover a colaboração, essas iniciativas têm impacto positivo nas comunidades locais, fortalecendo o tecido social e gerando uma economia mais inclusiva e sustentável, e também possibilitando o acesso à dignidade e a direitos básicos outrora distantes destes grupos, bem como o exercício da cidadania.

Dessa forma, conclui-se que tanto as organizações cooperativas quanto a economia colaborativa são fundamentais para a construção de um futuro mais justo, solidário e ambientalmente responsável. Ao unir inovação e sustentabilidade, esses modelos oferecem soluções viáveis para os desafios globais, contribuindo para um desenvolvimento econômico que valoriza o bem-estar coletivo e a preservação dos recursos naturais.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. O “social” nas mudanças climáticas**. Liinc em Revista.** v. 18, n. 1. Rio de Janeiro, 2022. p. 01-19. Disponível em: https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5930/5585. Acesso em: 30 jul. 2024.

ARAÚJO, Esdras Miranda de. **Comunidades de energia para condomínios**: estudo de caso para o Alphaville Ceará-residencial 1 e 2. 2023. 2023.

BARBERINO, Elaine da Silva. **Educação e práticas sociais**: vivências e experiências de uma líder comunitária na Comunidade Terra do Sol e adjacências, 2024. Disponível em: http://www.bdtd.ueg.br/handle/tede/1503. Acesso em: 16 set. 2024.

CONECTAS DIREITOS HUMANOS. **Impulsionando a ação climática a partir dos direitos humanos**: relatório completo. São Paulo: Conectas, 2023. Disponível em: https://www.conectas.org/wp-content/uploads/2023/10/relatorio-climatico-03-impulsionando-a-acao-climatica.pdf. Acesso em: 16 set. 2024.

FIA; FIA. **Economia circular:** o que é, como funciona e exemplos. Disponível em: https://fia.com.br/blog/economiacircular/#:~:text=Na%20verdade%2C%20a%20economia%20circular%20se%20baseia. Acesso em: 18 set. 2024.

LOBATO, Camila Carneiro. Agricultura familiar como protagonista do cooperativismo em contexto de pandemia: o caso da cooperativa agroindustrial 8 de Junho-Coperjunho. Dissertação de Mestrado na Universidade Federal da Fronteira Sul. Chapecó, 2017.

MADRINHA, Sandro Cardoso. A Influência da Indústria 4.0 no aumento de Competitividade: Uma perspetiva do Marketing no Setor do Calçado. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Fiscalidade. Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa. 2023. Diponível em: https://repositorio.ipl.pt/entities/publication/8c867106-d0b5-40b3-8152-dda5af37e2ba. Acesso em: 18 set. 2024.

MELO, Bruno Aguiar Carrara de. **A economia capitalista como sistema complexo**: evolução de preços do trigo e emergência de estrutura fractal do mercado. Tese de doutorado (Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, da Universidade Federal de Minas Gerais). Belo Horizonte, 2024.

PEREIRA, Aline Alessandra Zimmer da Paz. Arpilleras chilenas e brasileiras: práticas poéticas, práticas de luta. Dissertação de Mestrado . Programa de Pós-graduação em Artes Visuais da UFRGS. 2023. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/268155. Acesso em: 18 set. 2024.

PRICHOA, Liziane Fátima. A agropecuária e os fatores mediadores para o desenvolvimento sustentável: um estudo sobre a agricultura familiar no município de Dianópolis/TO. Dissertação de Mestrado. Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da UNITAU. 2023. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNITAU_abdd0136ff1574061d62cd94292eb707. Acesso em: 18 set. 2024.

SILVA, Thaís Camponogara Aires da. **Socioambientalismo e direito à moradia digna enquanto direito de solidariedade.** Porto Alegre: Casaletras, 2024.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti. Transferência de renda, proteção social e direitos humanos. In: WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; NIELSSON, Joice Graciele; CENCI, Daniel Rubens. **Direitos humanos e democracia:** anuário do programa de pós-graduação em Direito da Unijuí. Ijuí : Unijuí, 2023. 246 p. p. 143-158.

TRABALHOS PUBLICADOS

SESSÃO TEMÁTICA

ST6 - MUDANÇAS CLIMÁTICAS E TERRITÓRIOS SUSTENTÁVEIS: NOVOS PARADIGMAS

DESAFIOS NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA A SUSTENTABILIDADE NOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO: UM ESTUDO NA UNIOESTE/PR

DESAFÍOS EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA SOSTENIBILIDAD EN LOS PROGRAMAS DE POSGRADO: UN ESTUDIO EN LA UNIOESTE/PR

CHALLENGES IN STRATEGIC PLANNING FOR SUSTAINABILITY IN GRADUATE PROGRAMS: A STUDY AT UNIOESTE/PR

Kristianno Fireman Tenório[1], Lucir Reinaldo Alves[2]

[1] Advogado, Internacionalista e Economista. Doutorando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (PPGDRA, Unioeste/Toledo); Bolsista Capes. kristianno.tenorio@unioeste.br
[2] Professor associado do colegiado de ciências econômicas e do PPGDRA da Unioeste/Toledo. Doutor em Geografia (IGOT/Portugal). lucir.alves@unioeste.br

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável. Planejamento Estratégico. Desenvolvimento Regional. Programas de Pós-Graduação.

Palabras clave: Desarrollo Sostenible. Planificación Estratégica. Desarrollo Regional. Programas de Posgrado.

Keywords: Sustainable Development. Strategic Planning. Regional Development. Graduate Programs.

INTRODUÇÃO

A Agenda 2030, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), tem como objetivo orientar o desenvolvimento sustentável em escala global, com ênfase em áreas como erradicação da pobreza, educação de qualidade, igualdade de gênero, e mitigação das mudanças climáticas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2015). As universidades, como centros de formação de capital humano e desenvolvimento de conhecimento, desempenham um papel essencial na implementação desses objetivos, especialmente através dos Programas de Pós-Graduação (PPGs)(Monticelli *et al*., 2021; Fleig; Do Nascimento; Michaliszyn, 2021; Salata, 2023).

Na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste), os PPGs têm o potencial de contribuir para o desenvolvimento sustentável regional, promovendo pesquisas e iniciativas alinhadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), evidenciados por meio da Primeira Edição do Relatório de Sustentabilidade da Unioeste, referente ao ano de 2022. Este relatório demonstra o esforço da universidade em atender aos três pilares da sustentabilidade: social, ambiental e econômico, alinhando suas ações com os 17 ODS propostos pela ONU (Unioeste, 2023a). No entanto, para que essa contribuição seja efetiva, é fundamental que os PPGs desenvolvam e mantenham um planejamento estratégico sólido que contemple ações voltadas para a sustentabilidade.

Neste contexto, a existência de um planejamento estratégico bem estruturado para os PPGs torna-se essencial para garantir que as ações e projetos implementados pela universidade promovam o desenvolvimento sustentável de maneira eficaz. Assim, é pertinente investigar em que medida os PPGs da Unioeste possuem um planejamento estratégico, que tipo de ações e projetos estão sendo desenvolvidos para atender às demandas da sustentabilidade e, principalmente, quais sugestões e recomendações podem ser propostas para fortalecer ainda mais a integração dos ODS nos programas acadêmicos.

A pesquisa foi projetada para atingir 114 respondentes, correspondentes aos 38 Programas de Pós-Graduação (PPGs). No entanto, nem todos os programas contavam com a equipe completa de três representantes, já que as gestões dos PPGs seguem calendários de transição específicos. Apesar do apoio institucional da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG), nem todos os programas aderiram à pesquisa. Assim, foi necessário ajustar a estratégia de coleta de dados, adaptando o critério de participação conforme os envios de e-mails institucionais e pessoais.

Além disso, foram realizadas ligações para as secretarias dos PPGs, informando sobre a pesquisa e incentivando a participação. No total, foram realizados quatro envios massivos de e-mails. Como resultado, houve ajustes na expectativa inicial: de três respostas por programa, passou-se a considerar uma resposta por programa e, finalmente, garantiu-se ao menos uma resposta por centro.

Com base nesse cenário, o tamanho da amostra necessária para uma população de 114 respondentes, com um nível de confiança de 90% e uma margem de erro de 10%, foi estimado em cerca de 32 respostas. Ao final, foram coletados 36 questionários, conforme Quadro 1. Para investigar as percepções dos PPGs quanto aos planejamentos estratégicos, os dados primários foram levantados por meio de questionários semiestruturados, aplicados aos integrantes das coordenações, identificados conforme o organograma oficial como Coordenadores, Vice-Coordenadores/Suplentes e Assistentes dos PPGs.

Quadro 1 - Participação dos Programas de Pós-graduação - 2024

Local	Total PPG	Total Esperado	PPG Participantes	Pessoas Participantes
Cascavel (CAC)	15	45	9	11
Foz do Iguaçu (FOZ)	5	15	4	4
Francisco Beltrão (FB)	3	9	2	2
Marechal Cândido Rondon (MCR)	6	18	5	5
Toledo (TOO)	9	27	9	14
Total	**38**	**114**	**29**	**36**

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2024).

Os questionários foram disponibilizados aos participantes por meio de formulários eletrônicos, enviados tanto para seus e-mails institucionais quanto pessoais, em quatro ocasiões distintas durante o mês de maio de 2024. Foi assegurado o anonimato dos participantes, bem como a liberdade para recusarem sua participação. Três questões do questionário aplicado correspondem aos desafios para a sustentabilidade, conforme Quadro 2:

Quadro 2 – Perguntas do questionário

Pergunta 1	O Programa de Pós-Graduação ao qual pertence possui um Planejamento Estratégico?
Pergunta 2	Quais ações e projetos a universidade implementam para promover o desenvolvimento sustentável?
Pergunta 3	Quais sugestões/recomendações você proporia para fortalecer as ações dos PPG para integrar os ODS?

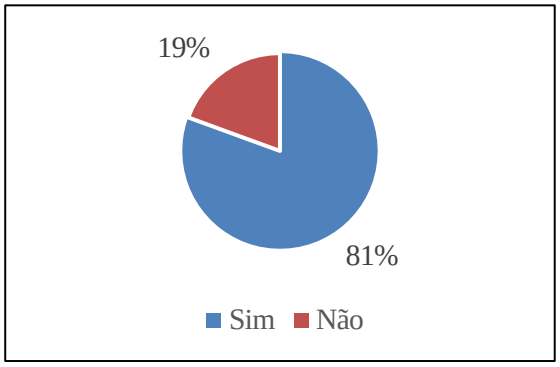
Fonte: elaborado pelos autores (2024).

A análise de conteúdo seguiu a técnica de Simbologia, que permitiu categorizar as interpretações e subjetividades dos participantes. O objetivo desse método foi sintetizar e apresentar o conhecimento dos respondentes, fornecendo uma compreensão mais ampla das percepções em relação ao uso de planejamento estratégico nos PPGs.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos dados coletados buscou identificar o nível de adoção do planejamento estratégico, um elemento essencial para garantir o alinhamento dos PPGs com os objetivos institucionais, como o cumprimento da Agenda 2030 e a promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A categorização das respostas permitiu identificar três situações principais: a presença formal de planejamento estratégico nos programas, a ausência ou desconhecimento desse instrumento, e a existência de esforços para desenvolvê-lo. A seguir, discutem-se os dados observados, considerando as implicações de cada categoria para a gestão dos PPGs e o fortalecimento das ações sustentáveis na universidade.

Gráfico 1 – Percentual de Respostas Pergunta 1



Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2024).

A maioria dos respondentes indicou que os programas de pós-graduação desenvolvem e implementam um planejamento estratégico essencial para garantir a coesão e o alinhamento com os objetivos institucionais. No entanto, o desconhecimento sobre esses planejamentos ocorre, em parte, devido à falta de divulgação adequada dos seus objetivos para toda a comunidade acadêmica, o que enfraquece o engajamento e a participação. Para promover o compartilhamento de boas práticas e casos de sucesso entre os programas de pós-graduação e estimular melhorias e inovações, seria fundamental que todos os programas apresentassem respostas positivas (Dias; Souza; Dias, 2018). Além disso, não houve respostas que indicassem que o planejamento estratégico ainda está em fase de elaboração ou que não foi totalmente

implementado.

Já para a Pergunta 2 (Quadro 3), de acordo com os respondentes, os principais esforços da universidade para promover o desenvolvimento sustentável estão centrados nas atividades de pesquisa e extensão. Essas atividades seguem uma abordagem robusta e integrada, que abrange tanto a geração de novos conhecimentos quanto sua aplicação prática na comunidade. Os projetos desenvolvidos variam em escala e foco, mas todos se alinham aos temas relacionados ao desenvolvimento sustentável (Franklin et al., 2016; Souza; Costa; Oliveira, 2023; Freitas; Oliveira; Pinheiro, 2023).

Quadro 3 – Quais ações e projetos a universidade implementam para promover o desenvolvimento sustentável?

Categorias	**Títulos das Categorias**	**Códigos dos Respondentes**	**Respondentes**	**%**
Categoria 01	Descrição de Ações e Projetos Específicos	R1, R3, R5, R7, R9, R12, R14, R18, R19, R20, R24, R26, R27, R28, R30, R31, R34, R36	18	50
Categoria 02	Generalização ou Falta de Informação	R2, R4, R8, R10, R11, R13, R15, R16, R17, R21, R22, R23, R25, R29, R32, R35	16	44
Categoria 03	Foco em Áreas Específicas	R6, R33	2	6
TOTAL			36	100

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2024).

Trazendo como exemplos de verbalização para cada categoria, respectivamente “R24: incentiva a inclusão de ODS em todas as novas propostas de pesquisa ou extensão; realizou a confecção de um relatório sobre os ODS na Unioeste; R2: Não sei; e R33: O ‘Desenvolvimento’ Sustentável passa pela Educação e conscientização atrelado à ações concretas. Tem de haver objetivos e metas definidas a serem cumpridas pela comunidade acadêmica (servidores, discentes, docentes, terceirizados e pacientes) como um todo”.

Sobre sugestões e/ou recomendações, a Pergunta 3 (Quadro 4), onde maioria dos respondentes sugeriu a oferta de treinamentos e workshops sobre os ODS como forma de aumentar a competência e o engajamento dos programas de pós-graduação. Outra parcela destacou a importância de iniciativas práticas e pesquisas que promovam os ODS para alcançar resultados concretos (Schbeider; Da Costa, 2019; Mattos; Flach; Mello, 2020; Wuo; Paganelli, 2022; Rech, 2022). Em menor escala, mencionaram-se financiamentos e recursos como essenciais para melhorar as dinâmicas de desenvolvimento sustentável. As sugestões incluem a criação de novos cursos, projetos colaborativos focados nos ODS e melhorias nas práticas de pesquisa e extensão. Entretanto, metade dos respondentes forneceu sugestões gerais ou demonstrou desconhecimento sobre como integrar os ODS, o que pode indicar falta de informação ou de ideias específicas para melhorias.

Quadro 4 – Quais sugestões/recomendações você proporia para fortalecer as ações dos PPG para integrar os ODS?

Categorias	Títulos das Categorias	Códigos dos Respondentes	Respondentes	%
Categoria 01	Sugestões de Ações Específicas	R1, R4, R5, R8, R10, R12, R14, R16, R18, R19, R20, R24, R30, R32, R33, R34, R36	12	33
Categoria 02	Sugestões Gerais ou Desconhecimento	R2, R3, R6, R7, R9, R11, R13, R15, R17, R21, R22, R23, R25, R26, R27, R28, R29, R31, R35	18	50
Categoria 03	Sugestões para Recursos e Infraestrutura	R18, R29, R30, R32, R33, R34	6	17
TOTAL			36	100

Fonte: elaborado pelos autores com base nos dados da pesquisa (2024).

Os exemplos de verbalização para cada categoria são “R18: Incentivo à pesquisas aplicadas, promoção e incentivos aos projetos com impacto direto nas ODS, parcerias com ONGs e demais organizações promotoras das ODS; R7: não tenho, não sei se esses são os melhores parâmetros para a universidade; e R34: Criar mecanismos de induções de resolutividades de problemas emergentes do território que abarquem as ODS. Um exemplo seria a criação de um Observatório Integrado de Desenvolvimento Sustentável envolvendo os Programas de Pós-Graduação que poderiam organizar, agir e desenvolver ações concretas, na área de sua ação, na resolutividade efetiva de questões emergentes”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas percepções coletadas por meio de questionários, as gestões dos Programas de Pós-Graduação (PPGs) da Unioeste, sendo coordenadores, vice-coordenadores/suplentes e assistentes, demonstraram um entendimento variado sobre o planejamento estratégico institucional e dos próprios programas. Embora alguns reconheçam o alinhamento com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a maioria ainda desconhece a relação entre as práticas da universidade e a Agenda 2030, além da falta de envolvimento da comunidade acadêmica na criação e mensuração de métricas de sustentabilidade.

Apesar de a sustentabilidade e os ODS ocuparem um papel central no planejamento estratégico da Unioeste em si, essa importância não é amplamente percebida pela maioria dos PPGs. Isso reforça a necessidade de ações concretas para aumentar a conscientização e o engajamento em relação ao alinhamento estratégico com a Agenda 2030.

Portanto, para fortalecer as ações dos PPGs na incorporação dos ODS, é recomendável a realização contínua de capacitações e campanhas de sensibilização, a promoção de iniciativas e pesquisas voltadas para os objetivos da Agenda 2030, o fortalecimento de parcerias estratégicas e a definição de metas claras e mensuráveis. Essas iniciativas preparam melhor os programas para contribuir de maneira eficaz com os ODS.

Em suma, a integração dos ODS nos PPGs da Unioeste exige não apenas maior conscientização, mas também uma abordagem estruturada e contínua, garantindo que a universidade possa cumprir seu papel na promoção do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

DIAS, P. H. R. de; SOUZA, J. C.; DIAS, J. C. Um estudo de caso do planejamento estratégico do IFB. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 13, n. 1, p. 89-106, jan./mar. 2018. DOI: 10.21723/riaee.v13.n1.2018.9657.

FLEIG, R.; DO NASCIMENTO, I. B.; MICHALISZYN, M. S. Sustainable development and higher education institutions: A challenge to fulfill. **Education Policy Analysis Archives**, [S.L.], v. 29, 12 jul. 2021. Mary Lou Fulton Teacher College. http://dx.doi.org/10.14507/epaa.29.5640. Disponível em: https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/view/5640. Acesso em: 10 fev. 2024.

MATTOS, L. K. de; FLACH, L.; MELLO, P. A. de. **Educational scholarship policies for higher education, internationalization, and evaluation of Brazilian graduate programs:** A study with panel regression. Education Policy Analysis Archives, [S.L.], v. 28, p. 85, 25 maio 2020. Mary Lou Fulton Teacher College. http://dx.doi.org/10.14507/epaa.28.4738.

MONTICELLI, N. A. M.; RODRIGUES, S. D.; SERAFIM, M. P.; ATVARS T. D. Z. Avaliação institucional e gestão estratégica: vínculos necessários para o desenvolvimento institucional, **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas; Sorocaba, v. 26, n. 1, mar., 2021. Disponível em: https://www.scielo.br/j/aval/a/HV7CFsRvwyVbMdSx597wJ4H/?format=pdf(=pt

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo:** a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel. Acesso em: 05 jul. 2024.

PEREIRA, K. T. B.; VIEIRA, E. T.; GALVÃO JR., L. C.; SANTOS, M. J. **Desenvolvimento social e econômico:** os impactos do turismo no município de Ilhabela/Sp. Informe Gepec, Toledo, v. 23, p. 154-171, 2019. Edição especial.

RECH. A. U. [Org.]. **As empresas sustentáveis em face do Direito Ambiental Brasileiro**. Anais do IV Encontro Nacional de Pesquisadores em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Caxias do Sul [RS]: Educs, 2022. Recurso eletrônico.

SALATA, A. **Ensino Superior no Brasil das últimas décadas:** redução nas desigualdades de acesso?. **Tempo Social**, [S.L.], v. 30, n. 2, p. 219-253, 28 jul. 2018. Universidade de São Paulo, Agência USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). http://dx.doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2018.125482.

SCHNEIDER, M. B.; DA COSTA, F. F. **Impacto dos restaurantes populares na saúde e**

no desenvolvimento social dos usuários: o caso de Toledo (PR). Redes (St. Cruz do Sul Online), v. 24, n. 1, p. 310-334, 3 jan. 2019. Disponível em: https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/9672. Acesso em: 15 mar. 2023.

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). **Relatório de Sustentabilidade**. 2023d. Disponível em: https://www.unioeste.br/portal/arq/files/ari/sustentabilidade/RELATORIO_DE_SUSTENTABILIDADE_UNIOESTE.pdf. Acesso em: 01 mar. 2023.

WUO, A. S.; PAGANELLI, B. T. S. **Barriers and facilitators in the inclusion of persons with disabilities in higher education:** the students' point of view. Education Policy Analysis Archives, [S.L.], v. 30, 6 dez. 2022. Mary Lou Fulton Teacher College. http://dx.doi.org/10.14507/epaa.30.6809.

EDUCAÇÃO AMBIENTAL E SUSTENTABILIDADE: A IMPORTÂNCIA DA MEDIAÇÃO NAS ESCOLAS

EDUCACIÓN AMBIENTAL Y SOSTENIBILIDAD: LA IMPORTANCIA DE LA MEDIACIÓN EN LAS ESCUELAS

ENVIRONMENTAL EDUCATION AND SUSTAINABILITY: THE IMPORTANCE OF MEDIATION IN SCHOOLS

Sílvia Cristina Padilha da Costa[1], Adriane Fabricio[2]

[1] Mestranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/Unijuí. Bolsista Prosuc/Capes. Especialista em Gestão de Projetos Sociais pela Unopar.

[2] Professora do PPGDR/Unijuí. Doutora em Administração com ênfase em Gestão de Pessoas e Comportamento Organizacional pelo PPGA/UFSM (2020). Mestre em Engenharia de Produção pelo PPGEP/UFSM (2013).

Palavras-chave: Meio Ambiente, Sustentabilidade, Educação.

Palabras-clave: Medio ambiente, sostenibilidad, educación.

Keywords: Environment, Sustainability, Education.

INTRODUÇÃO

O espaço escolar é ideal para se desenvolver e estimular atividades sobre o tema de preservação e sustentabilidade do meio ambiente, pois este espaço é propício para que ações coletivas sejam engajadas. A presença, em todas as práticas educativas, da reflexão sobre as relações dos seres entre si, do ser humano com ele mesmo e do ser humano com seus semelhantes é condição imprescindível para que a educação ambiental ocorra (Vasconcellos, 1997).

Assim, ao se entender, a importância da educação ambiental (EA), voltada para a sustentabilidade principalmente nas escolas primárias, inicia-se uma nova geração com a consciência e a mentalidade de preservação ambiental.

É perceptível a todas as pessoas os eventos climáticos que ocorrem em todos as esferas do planeta, como furacões, tempestades, enchentes. Para Roos e Becker (2012), ao nos depararmos no mundo em que vivemos atualmente, enfrentamos uma época de acontecimentos estranhos e fatos inusitados que se manifestam em relação ao meio ambiente, sejam eles de ordem climática ou ao aparecimento de grandes problemas nas áreas produtivas de alimento do planeta.

Tais problemas se devem a danosa influência do modo de vida que a humanidade escolheu para seguir.

É preciso compreender que a natureza não é fonte inesgotável de recursos, suas reservas são finitas e devem ser utilizadas de maneira racional, evitando o desperdício e considerando a reciclagem como processo vital. No entanto, é necessário que além da educação ambiental ou da sustentabilidade ambiental, é preciso que as práticas contrárias sejam combatidas e punidas rigorosamente já nos dias de hoje, segundo Roos e Becker (2012).

A educação ambiental voltada para a sustentabilidade deve prever a implantação na educação desde os anos iniciais nas escolas até as pesquisas em universidades, com foco em garantir a sustentabilidade do planeta Terra. Esta conscientização é um processo demorado e de longo prazo, segundo Ramos (2010).

Ao se implementar um projeto em educação ambiental em escolas ou em comunidades específicas, percebe-se a importância de promover a conscientização ecológica. Além disso, conscientizar as pessoas e estimular a execução de projetos, ideias, opiniões e trabalhos relacionados a sustentabilidade e à preservação ambiental, contribui para um futuro mais sustentável para as próximas gerações.

A educação ambiental e a sustentabilidade buscam resgatar valores que conduzam a uma convivência harmoniosa com o meio ambiente e as demais espécies que habitam o nosso planeta, acarretando assim uma convivência harmoniosa e sustentável para as gerações presentes e futuras. Bem como, pode ser uma forma de recurso do qual se pode instigar nas pessoas o interesse pela preservação do meio em que vivemos e assim ter-se uma sustentabilidade devida e correta (Roos; Becker, 2012).

De acordo com Política Nacional de Educação Ambiental, Lei 9795/1999: Art. 2º. “A Educação Ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal”.

Ações desenvolvidas no espaço escolar instigam a reflexão sobre práticas sustentáveis e estimulam a participação ativa dos indivíduos na preservação do meio ambiente.

É preciso respeitar os princípios e os objetivos da Lei nº 9.795/1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental e orienta as metodologias adequadas para ensinar a temática ambiental no contexto escolar.

Os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) estabelecem que a educação é vista como elemento indispensável para a transformação da consciência ambiental, e, portanto, novas posturas e novos pontos de vistas devem ser adotados (BRASIL, 1999).

Segundo a Lei 9795/1999: Entendem-se por Educação Ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Garantindo assim, maior conscientização sobre as interações entre os seres humanos e o meio ambiente

Segundo Cavalcanti (1997), o tema sustentabilidade implica na necessidade da multiplicação de práticas sociais pautadas pela ampliação do direito à informação e de educação ambiental numa perspectiva integradora. Trata-se de potencializar iniciativas de maior acesso à informação e transparência na gestão dos problemas ambientais urbanos.

O diálogo dentro da escola e as ações coletivas têm sido referenciados como fortes aliados por uma proposta sustentável, conforme Souza (2020). Com isso, entende-se que essa é a estratégia para que uma nova geração coloque em prática os conceitos e cuidados com o meio ambiente.

Segundo Souza (2020), somente a partir da Conferência Rio 92, a Agenda 21 destaca a responsabilidade dos países desenvolvidos na crise ambiental mundial e solicita a todos a participação de forma igualitária. Responsabilizando a todos em esfera política e social para a construção de um futuro sustentável para as próximas gerações.

A Educação Ambiental e a sustentabilidade, têm o papel crucial de transformar as atitudes e os comportamentos individuais e coletivos, rumo a um modelo de desenvolvimento mais equilibrado e responsável, capaz de garantir a qualidade de vida e a biodiversidade do nosso planeta.

O diálogo dentro da escola e as ações coletivas têm sido referenciados como fortes aliados por uma proposta sustentável (Souza, 2020). Consequentemente as ações e o diálogo, promovem a conscientização e a mobilização da comunidade escolar em prol do meio ambiente, contribuindo para a formação de cidadãos mais engajados e responsáveis.

Para Galli (2008), a Educação Ambiental apresenta-se como instrumento para o desenvolvimento sustentável e enfatiza que o crescimento econômico baseado na noção de sustentabilidade socioambiental, envolve a noção de bom convívio entre desenvolvimento social, desenvolvimento econômico e proteção ambiental.

Sendo assim, a EA se mostra de extrema importância em todas as esferas da sociedade, pois é por meio dela que podemos promover a conscientização, a mudança de comportamento e a adoção de práticas mais sustentáveis, fundamentais para a preservação do meio ambiente e para o bem-estar das gerações presentes e futuras.

O conhecimento e a compreensão dos aspectos críticos de uma Educação Ambiental que almeja transformação das condições da realidade, deve estar presente na formação inicial e continuada dos professores (Lopes et al.; 2023). Logo, estes são os sujeitos que atuarão de forma direta e decisiva nas práticas educativas, estando respaldada a orientação junto a legislação vigente – Lei n° 9795, de 27 de abril de 1999, a Política Nacional de Educação Ambiental.

Nesse estudo objetivou-se estabelecer a relação entre a educação ambiental e a sustentabilidade na educação escolar, questão que deve estar presente no cotidiano de educadores e estudantes e amplamente divulgada nos meios de comunicação.

Além disso, a educação ambiental nas escolas desempenha um papel essencial, não apenas na disseminação de informações sobre problemas ambientais, mas também na promoção de uma mudança de comportamento e na construção de uma cultura de responsabilidade socioambiental, formando assim, cidadãos mais conscientes e responsáveis, capazes de compreender a

complexidade dos problemas ambientais e de buscar soluções criativas e sustentáveis para enfrentá-los.

METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, desenvolvida através da leitura de artigos relacionados como o tema em questão, coletados entre os meses de janeiro e março de 2024.

Para a realização da pesquisa foram utilizadas as bases de dados da Scielo e Google Acadêmico, com as palavras-chave: **ambiente e sustentabilidade**; **educação ambiental nas escolas**; e **educação e o meio ambiente**. Assim, a pesquisa é bibliográfica quando a coleta de dados é realizada por meio de leitura e análises de artigos (Mazucatto, 2018).

Foram selecionados dez (10) artigos, os quais foram lidos e analisados com o objetivo de identificar as principais contribuições da Educação Ambiental e da Sustentabilidade para a educação em diferentes níveis de ensino.

A metodologia utilizada envolveu a revisão sistemática da literatura, com a análise detalhada dos artigos selecionados para identificar padrões e tendências nas abordagens educacionais relacionadas à sustentabilidade ambiental.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Sendo assim, a educação ambiental apresenta-se na atualidade como um dos temas mais importantes na área da educação, tornando-se um assunto recorrente para o planejamento dos professores e escolas que desejam mostrar-se comprometidos com a sustentabilidade e a preservação do meio ambiente.

A educação ambiental e sustentabilidade busca promover a conscientização e a mudança de atitudes nos estudantes em relação ao meio ambiente, capacitando indivíduos e comunidades a participarem ativamente na resolução dos problemas ambientais.

A educação ambiental pode contribuir para o desenvolvimento de habilidades críticas e criativas, essenciais para enfrentar os desafios ambientais e criar um futuro mais sustentável. Ao incorporar a educação ambiental em seus currículos, as escolas ajudam a formar cidadãos mais conscientes e engajados, capazes de tomar decisões informadas e responsáveis em relação ao meio ambiente.

Considerando que a sustentabilidade do nosso planeta é um processo a ser desenvolvido continuamente e não somente nas escolas, pois a comunidade em geral precisa ser educada para a preservação do meio ambiente. Smith (1995), traz os princípios gerais da EA que são: Sensibilização, compreensão, responsabilidade, competência e cidadania, os quais devem ser trabalhados para que se alcance um bom resultado para o nosso planeta.

Figura I. Princípios gerais da Educação Ambiental



Fonte: Adaptado de Smith (apud Sato, 1995).

Para Leff (2001), o desenvolvimento de programas de educação ambiental e a conscientização de seus conteúdos depende deste complexo processo de emergência e constituição de um saber ambiental, capaz de ser incorporado às práticas docentes e como guia de projetos de pesquisa". Leff traz a discussão da EA para as pesquisas acadêmicas enfatizando que todo esse processo educacional deve ser desenvolvido em todas as instâncias educativas desde a pré-escola até os cursos de pós-graduação.

Assim, a EA, além de promover o resgate de valores, envolve não apenas a conscientização sobre a importância da preservação ambiental, mas também a promoção de ações concretas que visem à conservação dos recursos naturais e à redução do impacto ambiental das atividades humanas. Ações como a recuperação de áreas degradadas, o plantio de árvores e a proteção de espécies ameaçadas representam essa conscientização.

Quando as pessoas entendem a importância da conservação do meio ambiente e os impactos de suas ações, elas tendem a agir de forma mais responsável. Isso pode se refletir em práticas sustentáveis em suas vidas diárias, como redução do consumo de recursos naturais, reciclagem e adoção de energias renováveis.

Segundo Ferreira et al., (2018), não podemos negar que tudo perpassa pelo viés da educação: uma sociedade educada vive mais e melhor. Com as questões ambientais não é diferente, sem uma mudança de mentalidade e comportamento, corremos o risco de continuar com padrões prejudiciais ao meio ambiente.

A educação ambiental pode ajudar as pessoas a entenderem a importância da sustentabilidade e a adotar hábitos mais responsáveis em relação ao uso dos recursos naturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, ao promover ações concretas de educação nas escolas, a Educação Ambiental não apenas contribui para a proteção do meio ambiente, mas também para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e para a construção de uma sociedade mais justa e sustentável. Dessa forma,

ela se torna uma ferramenta essencial para enfrentar os desafios ambientais e construir um futuro mais equilibrado e harmonioso entre os seres humanos e a natureza.

A EA também visa desenvolver uma compreensão mais ampla das inter-relações entre os seres humanos e o meio ambiente, incentivando práticas sustentáveis e responsáveis. Juntamente com o objetivo de sustentabilidade a EA não se limita apenas a transmitir informações sobre questões ambientais, mas também busca promover uma compreensão mais profunda das inter-relações entre os seres humanos e o meio ambiente.

Assim sendo, essas ações podem incluir a implementação de práticas sustentáveis, como a redução do consumo de água e energia, o uso de materiais recicláveis, o incentivo ao transporte público e à mobilidade sustentável, entre outras medidas. Além disso, a Educação Ambiental também pode envolver a participação em projetos e programas de conservação ambiental, aborda questões como a dependência dos seres humanos dos recursos naturais, os impactos das atividades humanas no meio ambiente e as maneiras pelas quais podemos viver de forma mais harmoniosa com a natureza.

Além disso, a legislação ambiental desempenha um papel fundamental na proteção do meio ambiente. Leis e regulamentos que estabelecem padrões para a proteção ambiental, punindo os infratores, são essenciais para garantir a sustentabilidade a longo prazo. No entanto, é importante que essas leis sejam efetivamente aplicadas e que haja mecanismos de fiscalização adequados para garantir o cumprimento.

Uma população consciente e engajada é fundamental para impulsionar a mudança em direção a um futuro mais sustentável. Isso envolve não apenas indivíduos, mas também organizações e governos que reconhecem a importância da conservação ambiental e estão dispostos a tomar medidas para proteger nosso planeta para as gerações futuras.

Sendo assim, esse estudo demonstrou que a sustentabilidade é um processo que deve ser estabelecido em longo prazo na área da educação, pois é fato que para haver um desenvolvimento sustentável é necessário trocar o atual modelo de desenvolvimento, deve-se considerar o pleno desenvolvimento dos seres humanos, dos animais, das plantas, de todo o planeta Terra.

De acordo com Leff (2001, p.31), o princípio de sustentabilidade surge como uma resposta à fratura da razão modernizadora e como uma condição para construir uma nova racionalidade produtiva, fundada no potencial ecológico e em novos sentidos de civilização a partir da diversidade cultural do gênero humano. Trata-se da reapropriação da natureza e da invenção do mundo; não só de um mundo no qual caibam muitos mundos, mas de um mundo conformado por uma diversidade de mundos, abrindo o cerco da ordem econômica-ecológica globalizada.

Por fim, ao integrar essa temática no currículo escolar, fomenta-se o desenvolvimento de competências que permitem aos alunos compreenderem a interdependência entre os sistemas naturais e sociais, capacitando-os a tomar decisões conscientes e a propor soluções criativas e inovadoras para os desafios globais, como as mudanças climáticas, a perda da biodiversidade e a gestão de resíduos. Além disso, ao preparar cidadãos mais críticos, conscientes e proativos, a educação ambiental contribui para a formação de uma sociedade mais equilibrada e comprometida com a sustentabilidade, garantindo que as futuras gerações possam desfrutar de um ambiente saudável e de recursos naturais preservados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. **Política Nacional de Educação Ambiental. Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, 28 de abril de 1999. Seção I. p. 1-3. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 15 fev. 2024.

CAVALCANTI, C. **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Ed. Cortez, 1997.

FERREIRA, A; SANTOS, L; SANTOS, R. **A sensibilização ambiental como forma de incentivar crianças a se engajarem em um modelo de vida sustentável**. Revista Extensão & Sociedade. UFRN. 2018.

GALLI, A. **Educação Ambiental como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. 1. ed. Curitiba, PR. 307 p. 2008.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

LOPES, T.S.; ABÍLIO, F, J, P.; MOURA, A.R. **Educação, meio ambiente e saúde nas escolas: um olhar da Educação Ambiental Crítica**. Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental – FURG. v. 40, n. 1, p. 257-273. 2023.

MAZUCATO, T. **Metodologia da pesquisa e do trabalho científico**. Penápolis: FUNEPE, 2018. p. 94 Disponível em: https://faculdadefastech.com.br/fotos_upload/2022-02-16_10-06-51.pdf. Acesso em: 28 fev. 2024.

RAMOS, E. C. **O processo de constituição das concepções de natureza: uma contribuição para o debate na Educação Ambiental**. Revista Ambiente e Educação. Vol.15, p.67-91. 2010.

ROOS, A; BECKER, E, L, S**. Educação Ambiental e Sustentabilidade**. Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental REGET/UFSM. n°5, p. 857 – 866. 2012.

SATO, M. **Educação Ambiental**. 3. ed. São Carlos, São Paulo: PPG-ERN/UFSC, 1995. SOUZA, F. R. S. **Educação ambiental e sustentabilidade: uma intervenção emergente na escola**. Revbea, São Paulo, v. 15, n. 3, p. 115-121, 2020. Disponível em: https://periodicos.unifesp.br/index.php/revbea/article/view/9616/7739. Acesso em: 15 fev. 2024.

VASCONCELLOS, H. S. R. **A pesquisa-ação em projetos de Educação Ambiental**. In: PEDRINI, A. G. (org.) Educação Ambiental: reflexões e práticas contemporâneas. Petrópolis: Vozes, 1997

Sessão Temática ST6: Mudanças climáticas e territórios sustentáveis – novos paradigmas

EMISSÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA EM CADEIAS ALIMENTARES CURTAS E LONGAS: UMA REVISÃO DA LITERATURA SOB A PERSPECTIVA DO FOOD MILES

EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO EN CADENAS ALIMENTARIAS CORTAS Y LARGAS: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA DESDE LA PERSPECTIVA DE FOOD MILES

GREENHOUSE GAS EMISSIONS IN SHORT AND LONG FOOD CHAINS: A REVIEW OF THE LITERATURE FROM THE PERSPECTIVE OF FOOD MILES

Marcio Gazolla[1], Marcelo Antonio Conterato[2], Joelson Oliveira Santos[3]

[1] Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), contato: marciogazolla1@gmail.com
[2] Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), contato: marceloconterato.ufrgs@gmail.com
[3] Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), contato: joelsonsantosrdp@hotmail.com

Palavras-chave: Cadeias alimentares. *Food miles*. Emissão de gases de efeito estufa. Sustentabilidade. Desenvolvimento rural.

Palabras clave: Cadenas alimentarias. Food miles. Emisiones de gases de efecto invernadero. Sostenibilidad. Desarrollo rural.

Keywords: Food chains. Food miles. Greenhouse gas emissions. Sustainability. Rural development.

INTRODUÇÃO

O transporte de alimentos, que na literatura internacional é chamado de *food miles*, é responsável mundialmente por algo que varia de 5 até 20% dos gases de efeito estufa (GEE) emitidos pelos sistemas alimentares (Crippa *et al.*, 2021; Li *et al.*, 2023). Já no Brasil, estudo do Observatório do Clima, mostra que o transporte e a distribuição dos alimentos representam 47% de todas as emissões do setor de energia, em que estão inclusas as emissões do *food miles*. O referido setor de energia perfaz 6% das emissões de GEEs dos sistemas alimentares, o que leva a conclusão de que o transporte dos alimentos é quase a metade desse percentual; algo em torno de 3% no país, um valor abaixo da média que os estudos têm apontado em nível internacional (SEEG, 2023) [1].

Neste sentido, é importante pesquisas e estudos que mensurem o CO2 emitidos pelas cadeias alimentares, tanto as curtas, como as longas. Isso posto, o objetivo do trabalho foi analisar na literatura nacional e internacional as emissões de GEEs do *food miles* das cadeias curtas e longas de abastecimento alimentar e discutir os principais efeitos sociais, econômicos e ambientais em relação à sustentabilidade. Os resultados do presente estudo destacam os efeitos e desafios das cadeias curtas de abastecimento em aspectos econômicos, sociais e ambientais, sempre de forma comparativa com as cadeias longas. Também revisam a literatura nacional, mas principalmente a internacional, sobre o tema do transporte dos alimentos, visando verificar se as emissões de carbono das cadeias curtas possuem diferenças em relação às longas.

A metodologia consistiu na busca em três bases de periódicos nacionais e internacionais: *Web of Science*, Portal de Periódicos da CAPES e Google Acadêmico, no período de junho a agosto de 2023. A busca foi realizada utilizando-se dos seguintes termos: metodologia e gases de efeito estufa; estimativas e gases de efeito estufa; alimentos e gases de efeito estufa; sistemas alimentares e gases de efeito estufa; cadeias alimentares e gases de efeito estufa; *food miles* e gases de efeito estufa; *food miles* e cadeias curtas de abastecimento.

De maneira geral, este trabalho possui três partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira se define o que se entende por cadeias curtas e longas de abastecimento alimentar. A segunda, apresenta os resultados da revisão da literatura sobre cadeias curtas em termos econômicos, sociais, ambientais. A terceira relaciona os resultados da literatura com a sustentabilidade e as mudanças climáticas em termos de emissões de gases de efeito estufa ligadas ao setor do transporte dos alimentos (*food miles*) dos dois tipos de cadeias.

O QUE SÃO CADEIAS CURTAS E LONGAS DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR?

O tema das cadeias curtas de abastecimento alimentar ganha relevância na literatura internacional a partir dos anos 2000. Goodman (2003) publica um artigo que aponta que daquele momento em diante os consumidores estariam mais preocupados com a qualidade dos alimentos, utilizando-se do termo *quality turn* (“virada pela qualidade”) e, menos, com aspectos quantitativos e do abastecimento com industrializados. O autor também afirma que as discussões em torno dos diferentes tipos de redes agroalimentares alternativas (RAAs), já iniciadas nos anos 1990, conduziriam boa parte das literaturas acadêmicas futuras.

Realmente, a partir daquele momento histórico a literatura internacional sobre o assunto intensificou-se e o termo que se sedimentou amplamente é o das cadeias curtas de abastecimento alimentar (CCAs). O artigo, do mesmo ano, de Renting, Marsden e Banks (2003) é até hoje o mais citado na literatura nacional e internacional e o conceito mais aceito sobre como se poderia definir uma cadeia curta. Segundo os autores, as cadeias curtas, podem ser compreendidas por dois conjuntos de critérios objetivos: (a) a proximidade social dos atores envolvidos; (b) a espacialização local das transações realizadas.

O primeiro conjunto de aspectos remete que os atores sociais envolvidos em uma cadeia curta de abastecimento possuiriam valores sociais que seriam coproduzidos e cocompartilhados entre si, facilitando as interações sociais e as trocas econômicas e de alimentos. Seriam exemplos desses valores a confiança, interconhecimento, fidelidade, conhecimento da família, entre outros. O segundo conjunto de critérios remete que as cadeias curtas seriam canais de comercialização em que as transações econômicas e dos alimentos ocorreriam no local ou nas regiões, de forma que as distâncias geográficas percorridas pelos alimentos fossem reduzidas ao máximo possível, gerando economia de gastos e serviços associados às suas vendas, evitando-se, por exemplo, o transporte para locais mais longínquos (Renting; Marsden; Banks, 2003).

Obviamente que uma cadeia curta de abastecimento é também assim conceituada em função de existirem outros tipos de cadeias alimentares, por exemplo, cadeias médias ou o que mais comumente se utiliza chamar de cadeias longas de abastecimento, que possuem dinâmicas, princípios e formas de funcionamento diferentes, em geral, com o alimento saindo de seu local

de origem (agricultor) e percorrendo longas distâncias geográficas e sociais, até chegar ao ator final da cadeia (os consumidores). Neste percurso, o alimento perde sua origem, seus atributos de qualidade, identidade socioespacial, entre outros aspectos que podem ser profundamente modificados, como nos casos que ocorre processamento industrial, embalagem, envase hermético (Belletti; Marescotti, 2020). Assim, em certa medida, o conceito de cadeias curtas ou seu caráter de "alternativas" como proposto por Goodman (2003), revela um movimento ao mesmo tempo tenso e de complementariedade, em que, por vezes ocorre disputas por espaços e poder pelos atores sociais dentro dos sistemas alimentares e, em outras situações, uma atuação com hibridização e polimorfismos entre diferentes tipos de cadeias (Lamine; Garçon; Brunori, 2018; Marsden; Sonnino, 2006)[2].

Em termos de tipologias de cadeias curtas há várias construídas na literatura. A mais aceita ainda é a original de Renting, Marsden e Banks (2003) que as divide em cadeias curtas face a face, regionais e estendidas, segundo os dois critérios antes mencionados no início desta seção: a proximidade social e espacial, que funciona como um gradiente entre os três tipos, diminuindo em direção as cadeias estendidas. Um exemplo de outros tipos de classificações podem ser vistos em Belletti e Marescotti (2020) que as aglutinam segundo critérios de governança, logística, coletivas ou individuais, construídas pelos agricultores ou pelos consumidores.

Importante ainda mencionar, do ponto de vista conceitual, que a noção de cadeias curtas de abastecimento está muito ligada a noção de local e aos estudos sobre (re)localização alimentar, o que a faz aceitar somente um ator social intermediário parceiro na comercialização entre a produção e os consumidores[3]. Esta menção é importante, pois existe uma literatura de língua francesa que predomina a noção de venda direta, em que são canais curtos de comercialização apenas as cadeias que não possuem nenhum grau de intermediação (Lamine; Darolt; Brandenburg, 2012). Já a literatura e as legislações italianas possuem um enfoque mais lastreado em critérios de espacialização. Nesse caso, as cadeias curtas são definidas com um raio máximo de atuação de 0 até 70 Km (tendo como referência zero a unidade de produção do agricultor), sendo que o alimento ideal seria é o produzido-consumido a "Km zero". Isso é assim definido normativamente pelo Estado, para que se possam operar as políticas públicas de apoio para cadeias curtas, por exemplo, dentro dos planos regionais de desenvolvimento rural europeu (Gosomo, 2012). A literatura francesa e italiana pressupõe essas duas diferenças, sendo os dois países com maiores estudos e pesquisas sobre as CCAs.

PRINCIPAIS RESULTADOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E AMBIENTAIS DAS PESQUISAS NO TEMA DAS CADEIAS CURTAS DE ABASTECIMENTO

Esta seção objetiva revisar os principais resultados econômicos, sociais e de sustentabilidade ambiental de cadeias curtas de abastecimento de alimentos. Não se revisa toda a literatura disponível, mas os estudos e pesquisas principais e atuais, nacionais e internacionais, que fazem uma análise da CCAs em relação as essas três dimensões supramencionadas. O objetivo é sumarizar brevemente avanços e limites que os estudos e pesquisas sobre o tema já evidenciaram.

Os resultados econômicos das CCAs são mais significativos e consistentes em evidências na literatura, se comparados com os sociais e ambientais. Nesta dimensão, os que se sobressaem são principalmente os maiores preços e valores adicionados aos alimentos que os agricultores auferem, devido a eliminação da intermediação nas cadeias, o que gera níveis adequados

de renda e ocupações no campo (Renting; Marsden; Banks, 2003). Do lado dos consumidores, parece que os menores preços pagos pelos alimentos são atrativos importantes, bem como a possiblidade de integração das viagens para comprar alimentos no rural com outras atividades que podem realizar conjuntamente como agroturismo, hospedagem, recreação, interações com a natureza, aprender novos conhecimentos com os agricultores (Brunori; Rossi; Malandrin, 2010). Os principais desafios apontados pela literatura versam sobre os investimentos constantes que os agricultores têm que realizar na unidade de produção para comercializarem pelas CCAs, como novas instalações, veículos, equipamentos para processamento dos alimentos e certificações dos produtos, que nem sempre são construídas com o apoio do Estado e das políticas públicas, muitas vezes, necessitando de desembolsos das próprias famílias.

Em termos de resultados e desafios sociais da CCAs, seus principais efeitos referem-se a fornecerem alimentos locais com informações de origem, qualidade, processos de produção e diversidade alimentar para os consumidores. Estes alimentos de maneira geral contribuem com dietas mais saudáveis dos consumidores, com sua segurança alimentar e nutricional, além de estarem ligados aos hábitos de consumo locais e regionais da população (Gazolla; Schneider, 2017). Além disso, esses alimentos podem ser comercializados por novas organizações sociais criadas com este fim (cooperativas, grupos de consumo, Comunidades que Sustentam a Agricultura - CSAs), que ajudam na inclusão social de agricultores mais pobres, mulheres e jovens rurais (Barbosa; Ruiz; Triches, 2022). Do lado da demanda, os consumidores sentem-se seguros em adquirir esses alimentos, já que observam vários valores sociais que também são cocompartilhados e territorializados como: confiança, interconhecimentos, solidariedade, participação social, sustentabilidade (Lamine; Garçon; Brunori, 2019).

A dimensão da sustentabilidade das cadeias curtas de abastecimento é, das três discutidas, a que menores resultados possui e que na literatura as referências são mais tênues. Os principais efeitos da CCAs em relação ao meio ambiente são que elas promovem a produção e consumo de alimentos mais sustentáveis como no caso dos ecológicos, biodinâmicos, da agricultura integrada, que promoveriam e protegeriam a agrobiodiversidade alimentar e local. A literatura também menciona os menores impactos das CCAs nos recursos locais, paisagens, espécies cultivadas e criadas, no bem-estar animal e nos processos de conservação da natureza nas unidades produtivas dos agricultores. Do ponto de vista da distribuição, em vários estudos qualitativos discute-se os menores impactos das CCAS na sustentabilidade e nas mudanças climáticas por essas diminuírem as distâncias de transporte, embalagens utilizadas, resíduos de pós-consumo, necessidades de refrigeração, estoques, mas em nenhuma das pesquisas há evidências robustas e quantitativas de que isso realmente ocorre como ver-se-á na seção a seguir sobre o assunto (Beletti; Marescotti, 2020; Brunori *et al.*, 2016; Beletti; Marescotti, 2020).

Por fim, do ponto de vista dos obstáculos à construção da sustentabilidade nas CCAs, três frentes aparecem fortemente na literatura existente. A primeira é a dos altos custos das adaptações climáticas que os agricultores têm que realizar em suas técnicas de produção e unidades para tornarem-se mais amigáveis ao meio ambiente. As duas demais dimensões evidenciam que os estudos e pesquisas que mediram quantitativamente tanto indicadores de sustentabilidade ambiental quanto de parâmetros sobre mudanças climáticas são parcos na literatura e ainda inconclusivos, por exemplo, em relação aos reais efeitos das emissões de carbono das CCAs ou mesmo do *food miles* ligados a distribuição dos produtos (Brunori *et al.*, 2016; Loiseau, 2020).

SUSTENTABILIDADE E MUDANÇA CLIMÁTICA: AFERIÇÕES DE *FOOD MILES* NAS CADEIAS DE ABASTECIMENTO

O conceito de *food miles*, surgiu no Reino Unido, em 1994, num relatório sobre os perigos do transporte a longas distâncias (Paxton, 1994). Nesse documento alerta-se não somente sobre as distâncias que os alimentos circulam para chegar ao país, mas também sobre outros problemas com os alimentares (critica a produção agrícola intensiva, os gastos energéticos com o processamento, embalagens e preservação de alimentos e refrigeração). Além de se preocupar com o bem-estar animal, efeitos ambientais das longas distâncias, com os pequenos agricultores e a saúde pública. No conceito original de *food miles*, que inclusive não fica claro no relatório, a noção é apresentada de uma forma abrangente perpassando vários temas e problemas existentes com os alimentos (Paxton, 1994).

Em torno dos anos de 2000 pode se dizer que o conceito é mais refinado e passa-se a compreender o *food miles* como as distâncias que os alimentos percorrem desde o local de produção na agricultura (origem) até os locais em que são consumidos (casa dos consumidores) (Attra, 2008; Kissinger, 2012; Koley; Howard; Winter, 2009; Weber; Matthews, 2008). Geralmente o *food miles* é medido em km ou milhas percorridas pelo caminho que os alimentos fazem desde o agricultor até o consumidor final. Atualmente, a noção pode ser utilizada para analisar e medir vários parâmetros na distribuição dos alimentos. Em estudos com versões mais abrangentes, o *food miles* mede as distâncias percorridas pelos alimentos em cadeias de comercialização, mas pode também serem auferidos, por exemplo, indicadores de logística, perdas físicas de alimentos, percepções dos consumidores, de sustentabilidade, desperdícios alimentares, escolhas dos consumidores e outras práticas na distribuição dos alimentos (Passel, 2013).

Em um contexto de asseveramento das mudanças climáticas, o conceito de *food miles*, a partir do início deste século, tornou-se um indicador de sustentabilidade importante para análise da pegada de carbono nas cadeias alimentares, sendo avaliado principalmente em termos de distâncias percorridas pelos alimentos internamente aos países e externamente (importações e exportações) e passou a incluir a medida das emissões de CO_2 e energias gastas, bem como seus custos na fase de transporte dos alimentos dentro dos sistemas alimentares. Na medida que o conceito foi sendo usado pelos estudos e pesquisas, ele se torna mais restrito do que sua versão inicial, estabelecendo atualmente a relação entre as distâncias percorridas pelos alimentos, gastos energéticos e suas emissões de carbono (Kissinger, 2012; Koley; Howard; Winter, 2009; Mosammam *et al*., 2018).

Alguns estudos avaliaram indicadores ou dimensões da sustentabilidade, geralmente enfocando as três dimensões básicas (econômica, social e ambiental), manejando e auferindo diferentes indicadores dentro dessas três dimensões. Por exemplo, o estudo de Brunori *et al.* (2016), usando análise de ciclo de vida (ACV) de produtos, comparou 39 cadeias alimentares de abastecimento, longas x curtas, em 12 países europeus, em relação a sustentabilidade, que foi dividida em 5 dimensões (econômica, social, ambiental, saúde e ética), com 24 atributos (indicadores). Basicamente a questão que guiou a pesquisa foi: são as cadeias curtas alimentares mais sustentáveis do que as cadeias globais?

A conclusão de Brunori *et al.* (2016) é que não é possível diferenciar as cadeias curtas das longas e saber qual é mais sustentável, pois cada um dos 24 indicadores possui comportamentos diferentes em relação ao tipo de cadeia. Segundo os autores, esta inconclusão é devido ao contexto avaliado, o comportamento dos atores sociais varia com a metodologia de avaliação usada e a percepção dos avaliadores que são externos as cadeias. Em termos dos indicadores específicos avaliados, parece que as cadeias curtas possuem maior preservação da biodiversidade, eficiência no uso dos recursos, nos aspectos nutricionais, resiliência e no bem-estar animal; enquanto, nas longas, os indicadores que se sobressaem são os ligados a acessibilidade dos alimentos, relações de trabalho, segurança alimentar e poluição. Este último indicador, sugere que as cadeias longas são mais poluentes do que as curtas (possuem maior geração de CO_2, que não foi mensurado no estudo).

Por outro lado, nos estudos de Malak-Rawlikowska *et al.* (2019) e Loiseau *et al.* (2020), as emissões de CO_2 na distribuição são maiores e iguais, respectivamente, nas cadeias curtas do que nas longas, nos casos das experiências que cada consumidor se desloca individualmente ao espeço rural para buscar seus alimentos. Em outros tipos de cadeias curtas, por exemplo, em feiras de agricultores, que estes transportam uma quantidade considerável de alimentos em seus deslocamentos para comercializar na feira diretamente aos consumidores, esta mesma conclusão não é aplicável. Nos dois estudos, todo o CO_2 do transporte emitido nas cadeias curtas foi computado exclusivamente para os alimentos que os consumidores buscavam nas unidades de produção dos agricultores. Contudo, sabe-se que em muitos casos, os consumidores das cadeias curtas (brancos, com alta renda, bom nível educacional e elitizados em sua maioria, como os estudos mostram) deslocam-se para o campo com outros objetivos além da busca de alimentos. A literatura sobre CCAs é unânime em mostrar que além de comprar alimentos, estes consumidores visam também a recreação, turismo rural, consumo de paisagens, turismo ecológico, contato com a natureza, aprender conhecimentos com os agricultores, etc. A divisão do CO_2 emitido nestas viagens, nos dois estudos supracitados, não foi realizado entre este conjunto de atividades que fazem os consumidores se deslocarem ao rural, o que leva a crer que ocorreu uma superestimação das emissões pelas duas pesquisas na direção das CCAs.

Em outra pesquisa de Charatsari *et al.* (2023) foi realizada a avaliação de valores sociais, econômicos e ambientais para os negócios que as cadeias curtas geram para agricultores. A pesquisa foi conduzida na Grécia e os resultados encontrados são que os aspectos econômicos e sociais das cadeias curtas possuem moderadas capacidades de geração de valores aos negócios, enquanto os aspectos ligados a sustentabilidade apresentaram baixas performances em relação a geração de valores negociais. O estudo sugere, em linhas gerais, que as cadeias curtas podem ter maiores impactos em gerar carbono, especialmente na parte de distribuição dos alimentos (*food miles*).

Ademais, a literatura aponta que não é somente as distâncias percorridas pelos alimentos que influenciam o *food miles*, sejam em cadeias longas ou mesmo nas curtas. Outros fatores podem determinar os gastos de energia e emissões de carbono, que também precisam serem avaliados nos inventários realizados, como: o tipo de modal de transporte, a eficiência energética dos motores, planejamento de rotas, escolhas dos consumidores, tipo e qualidade dos combustíveis, estradas adequadas, tamanho das cargas, pneus com menos atritos na rodagem, novos tipos de veículos menos poluentes (elétricos), renda dos consumidores, quantidades de alimentos transportadas/viagem, aproveitamento com carga em rota de retorno de transporte, entre outros

indicadores e externalidades sociais e econômicos dos sistemas alimentares em uma visão mais sistêmica de avaliação dos mesmos.

Em relação ao Brasil, Aliotte, Lima e Oliveira (2020) e Aliotte e Oliveira (2022) utilizarem-se do conceito de *food miles* para avaliar rotas de diferentes distâncias percorridas pelos alimentos, sua perecibilidades, perdas físicas, refrigeração e formatos logísticos de circulação de frutas e hortaliças. Contudo, os estudos não deram o "passo a diante" que seria necessário: estimar e avaliar a emissões de carbono através do *food miles* para os diferentes tipos de rotas (curtas, médias e longas) e para os alimentos analisados. Esse seria um elemento definidor principalmente das questões da sustentabilidade e das mudanças climáticas que também deve ser avaliado dentro do conceito de *food miles*.

CONCLUSÕES

O objetivo do trabalho foi analisar na literatura nacional e internacional as emissões de gases de efeito estufa (GEEs) do *food miles* das cadeias curtas e longas de abastecimento alimentar e discutir os principais efeitos sociais, econômicos e ambientais das cadeias de abastecimento em relação a sustentabilidade. Os resultados do presente estudo destacam os efeitos e desafios das cadeias curtas de abastecimento em aspectos econômicos, sociais e ambientais, sempre de forma comparativa com as cadeias longas. Também revisam a literatura nacional, mas principalmente a internacional, sobre o tema do transporte dos alimentos (*food miles*), visando verificar se as emissões de carbono das cadeias curtas possuem diferenças em relação às longas.

Em suma e ressaltando algumas conclusões iniciais sobre a revisão efetuada sobre *food miles*, trabalhos apontam que não é somente as distâncias percorridas pelos alimentos que influenciam o *food miles*, sejam em cadeias longas ou mesmo nas curtas, de modo que outras variáveis devem fazer parte dos indicadores de avaliação das externalidades sociais e econômicas dos sistemas alimentares.

Em relação aos estudos e avaliações da sustentabilidade e das mudanças climáticas em cadeias curtas e longas de abastecimento, duas conclusões são possíveis com base na análise da literatura: a) são poucas as pesquisas e estudos existentes e todos são internacionais. Isso abre uma enorme relevância de pesquisas serem realizadas no Brasil, levando em conta nossas condições de distribuição, transportes e tipos de cadeias alimentares; b) os estudos e pesquisas são inconclusivos em relação aos efeitos dos dois tipos de cadeias em relação as mudanças climáticas e a sustentabilidade. Especificamente, em relação a emissão de carbono ou *food miles*, a pergunta se as cadeias curtas emitem menos que as longas? Não se consegue respostas decisivas e completas na literatura, pois os estudos não possuem conclusões seguras e consistentes nesta direção. Assim, esta agenda de investigação sobre as emissões de carbono e o *food miles* também está em aberto e apresenta potencialidades de ser explorada no Brasil, segundo nossas condições de circulação de alimentos em diferentes tipos de cadeias e condições ambientais de sustentabilidade.

REFERÊNCIAS

ALIOTTE, J. T. B.; LIMA, D. M.; OLIVEIRA, A. L. R. A contribuição do food miles na logística de transporte do mamão: do campo ao entreposto. **Revista S&G**. V. 15, N. 2, pp. 131-142, 2020.

ALIOTTE, J. T. B.; OLIVEIRA, A. L. R. Multicriteria decision analysis for fruits and vegetables routes based on the food miles concept. **Revista de la Facultad de Ciencias Agrarias**, Tomo 54-1, pp. 97-108, 2022. ATTRA. **Food Miles: Background and Marketing**. National Sustainable Agriculture Information Service. National Center for Appropriate Technology (NCAT)/USDA. 11p., 2008.

BELLETTI, G.; MARESCOTTI, A. **Short food supply chains for promoting local markets**. Roma: FAO. 56p., 2020.

BRUNORI, G.; GALLI, F.; BARJOLLE, D.; BROEKHUIZEN, R. COLOMBO, L.; GIAMPIETRO, M.; KIRWAN, J.; LANG, T.; MATHIJS, E. MAYE, D.; ROEST, K.; ROUGOOR, C.; SCHWARZ, J.; SCHMITT, E.; SMITH, J.; STOJANOVIC, Z.; TISENKOPFS, T.; TOUZARD, J. M. Are Local Food Chains More Sustainable than Global Food Chains? Considerations for Assessment. **Sustainability**. N. 8, 449, 2016. BRUNORI, G.; ROSSI, A.; MALANDRIN, V. Co-producing Transition: Innovation Processes in Farms Adhering to Solidarity-based Purchase Groups (GAS) in Tuscany, Italy. **International Journal of Social of Agriculture & Food**. Vol. 18, No. 1, pp. 28–53, 2010.

CHARATSARI, C.; LIOUTAS, E. D.; MICHAILIDIS, A.; AIDONIS, D.; ROSA, M.; PARTALIDOU, M.; ACHILLAS, C.; NASTIS, S.; CAMANZI, L. Facets of value emerging through the operation of short food supply chains. **Impact in Agricultural and Life Sciences**. 95:1, 2023.

CRIPPA, M.; SOLAZZO, E. GUIZZARDI, D.; FERRARIO, M.; TUBIELLO, F. N.; LEIP, A. Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. **Nature Food**. V. 2, pp. 198–209, march 2021. DUPUIS, M.; GOODMAN, D. Should we go ‘‘home’’ to eat?: toward a reflexive politics of localism. **Journal of Rural Studies**, n. 21, pp. 359–371, 2005.

FAO. Greenhouse gas emissions from agrifood systems: global, regional and country trends, 2000–2020. **Faostat Analytical Brief 50**. Roma, 12p., 2022.

GAZOLLA, M.; SCHNEIDER, S. (ORGs.). **Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas**: negócios e mercados da agricultura familiar. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2017, 520p. (Série Estudos Rurais). GOODMAN, D. The quality ‘turn’ and alternative food practices: reflections and agenda. **Journal of Rural Studies**. N. 19, p. 1-7, 2003.

KISSINGER, M. International trade related food miles: The case of Canada. **Food Policy**. N. 37, pp. 171–178, 2012.

LAMINE, C.; DAROLT, M.; BRANDEBURG, A. The Civic and Social Dimensions of Food Production and Distribution in Alternative Food Networks in France and Southern Brazil. **International Journal of Agriculture & Food**. Vol. 19, N. 3, pp. 383–401, 2012.

LAMINE, C.; GARÇON, L.; BRUNORI, G. Territorial agrifood systems: A Franco-Italian contribution to the debates over alternative food networks in rural areas. **Journal of Rural Studies**. 68, pp. 159–170, 2019.

LI, M.; JIA, N.; LENZEN, M.; MALIK, A. WEI, L.; JIN, Y.; RAUBENHEIMER, D. Global food-miles account for nearly 20% of total food-systems emissions. **Nature Food**. V.3, pp. 445–453, 2022.

LOISEAU, E.; COLINA, M.; ALAPHILIPPEB, A.; COSTEB, G.; ROUXA, P. To what extent are Short Food Supply Chains (SFSCs) environmentally Friendly? Application to French apple distribution using Life Cycle Assessment. **Journal of Cleaner Production**. Vol. 276, 2020.

MALAK-RAWLIKOWSKA, A.; MAJEWSKI, E.; WAS, A.; BORGEN, S.O.; CSILAG, P.; DONATI, M.; FREEMAN, R.; HOÀNG, V.; LECOUER, J. L.; MANCINI, M. C.; NGUYEN, A.; SAIDI, M.; TOCCO, B.; TOROK, A. VENEZIANI, M.; VITTERSO, G.; WAVRESKY, P. Measuring the Economic, Environmental, and Social Sustainability of Short Food Supply Chains. **Sustainability**. Vol. 11, 4004, 2019.

MOSAMMAM, H. M.; SARRAFI, M.; NIA, J. T.; MOSAMMAM, A. M. Analyzing the international trade- related food miles in Iran. **Outlook on Agriculture**. Vol. 47 (1), pp. 36–43, 2018.

PASSEL, S. V. Food Miles to Assess Sustainability: A Revision. **Sustainable Development**. N. 21, pp. 1–17, 2013.

PAXTON, A. **The Food Miles Report**: The dangers of long-distance food transport. Sustainable Agriculture, Food and Environment (S.A.F.E.) Alliance. United Kingdon, 62p., 1994.

RENTING, H.; MARSDEN, T.; BANKS, J. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development**. Environment and Planning**. Vol. 35, pages 393-411, 2003.

SISTEMA DE ESTIMATIVAS DE EMISSÕES E REMOÇÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA (SEEG). **Estimativa de emissões de gases de efeito estufa dos sistemas alimentares no Brasil**. Observatório do Clima. 2023, 89p.

SONNINO, R.; MARSDEN, T. Beyond the divide: rethinking relationships between alternative and conventional food networks in Europe. **Journal of Economic Geography**. N. 6, pp. 181–199, 2006.

Notas:

1 Metodologicamente, no estudo da SEEG (2023), calculou-se somente algumas das movimentações de cargas com agroquímicos, fertilizantes e das grandes redes varejistas ligadas a alimentação, o que possivelmente subestimou os dados de transporte de alimentos, que, hipoteticamente, devem representar percentuais maiores se forem computadas todas as movimentações de alimentos no país.

2 Geralmente os termos “curtos”, “local” e “alternativas” são usados como sinônimos de cadeias curtas. Em contraposição aos termos “longos”, “global” e “padronizados” que são geralmente proferidos para se referir as cadeias longas.

3 Contudo, o que se entende por local na literatura é ainda muito polêmico e sem consenso, sendo que a conceituação mais aceita é a de que o local é autodefinido socio identitariamente pelos atores sociais envolvidos nas transações econômicas e alimentares. Para ter uma ideia desse debate consultar o excelente artigo de Dupuis e Goodman (005).

Sessão Temática ST6: Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas.

EM BUSCA DE RUMO OU SEM O RUMO: HORA DE ENTENDER ERROS E BUSCAR POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS, SUSTENTÁVEIS E EQUILIBRADAS

EN BUSCA DE DIRECCIÓN O SIN DIRECCIÓN: ES HORA DE COMPRENDER Y ACEPTAR LA CIENCIA, PARA LA PRÁCTICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOSTENIBILIDAD

IN SEARCH OF DIRECTION OR WITHOUT DIRECTION: TIME TO UNSDERSTAND MISTAKES AND SEEK ENVIRONMENTAL, SUSTAINABLE AND BALANCED PUBLIC POLICIES.

Edênnis Morais[1], Enise Barth[2]

[1]Mestrando do PPGDPP/UFFS – Campus Cerro Largo.

[2] Docente do PPGDPP da UFFS – Campus Cerro Largo. Doutora em Engenharia e Produção e Estágio de Pós-Doutorado em Administração pela UFSC.

Palavras-chave: Política pública; legislações ambientais; desenvolvimento.

Palabras clave: Política pública; legislación ambiental; desarrollo.

Keywords: Public policy; environmental legislation; development.

1. INTRODUÇÃO

Em anos recentes o mundo passou a possibilitar a visualização do cenário ambiental em formatos mais amplos e assim, os tornando evidente, proeminente, socialmente impactantes e inserções várias nas mídias, e até usado como planos de poder e assim tornando-o também econômico. Na inclusão desses conceitos ou modelos, vários países (democráticos em vários níveis), necessitava-se organizar bases legais e fundamentar arcabouços legais e normatizações operacionais para esses novos rumos ou mesmos excluí-los. E no Brasil não foi diferente.

Em especial pode-se citar como um norte evidente desses processos, os anos da década de 90, em especial o ano de 1998. Mas evidenciamos também, outros pontos nortes. Um fato em especial que identifico que, foi ousado, significante e extremante marcante, mas pouco referenciado como marco de atos ambientais no Brasil, que foi a criação da reserva da tijuca no Rio de Janeiro (RJ) em 1861, pelo então imperador do Brasil Dom Pedro II, cito:

> Em 1861, as florestas da Tijuca e das Paineiras foram declaradas por D. Pedro II como Florestas Protetoras e teve início então um processo de desapropriação de chácaras e fazendas, com o objetivo de promover o reflorestamento e permitir a regeneração natural da vegetação. Ainda hoje é possível identificar pés de café, construções e ruínas das antigas fazendas, como a Solidão, Mocke e Midosi, entre outras. Pode-se dizer que a Tijuca está entre as áreas protegidas pioneiras no mundo, já que é mais antiga até do que Yellowstone, o primeiro Parque Nacional, criado em 1872, nos Estados Unidos. História - Parque Nacional da Tijuca. Acesso em: 08 jun. 2024, as 16h40.

E assim podemos chamar atenção em pontos como, deve ser o primeiro ato proteção e de reflorestamento no Brasil e em outras ressalta-se que essa criação estava também relacionada a um serie de falta de água para abastecimento da então capital do Brasil (RJ) e essas ações efetivariam a busca de normalizar esses abastecimentos de água local.

Como base nos anos de 30 a 60, surgem algumas legislações voltadas para a condução dos recursos naturais: o Código de Águas (Decreto n°: 24.643/1934), fortalecendo interesse no aproveitamento hídrico para hidrelétricas; o Código Florestal (Decreto n°: 23.793/1934), onde cabia ao Ministério da Agricultura, e balizava a proteção de solos para uso agrícola e nessa levantada legal surgi a Lei de Proteção a Fauna (Lei n°: 5.197/1967). Já em 1965 a nomenclatura Educação Ambiental surge, cito:

> Embora há muito tempo já houvesse ações para a valorização da natureza, foi somente em 1965 que surgiu o termo "Educação Ambiental" (ou *Environmental Education*, em inglês), durante a Conferência de Educação da Universidade de Keele, na Grã-Bretanha. A expressão surgiu a partir das preocupações de numerosos grupos ao redor do mundo sobre caminhos que a humanidade traçava em relação ao meio ambiente diante de tantas catástrofes que estavam acontecendo. Portal de Educação Ambiental (semil.sp.gov.br) – Acesso em: 08 jun. 2024, as 17h42.

Saltando para os anos 90, tivemos um avanço estrutural nos aspectos ambienteis entre eles:

- Lei Federal n°: 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos
- As legislações de crimes ambientais, Lei nº: 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, onde dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providencias.

Em cenários gerais apresentamos legislações ao longo dos anos e isso sem citar outras entre elas a Constituição Federal de 1988 e assim questionamos o que estar sendo ou como estar sendo utilizado tudo isso? E em especial como estão equilibrados os processos de desenvolver e o de cuidar, algum momento apresenta-se a racionalidade funcional ou tudo se sustenta no produzir depois partimos para os ajustes. Quando preservamos é possível estar desenvolvendo ou essa parceria é algo próximo da utopia? Vivemos muitos momentos sensíveis quando tratamos do assunto sobre mudanças no mundo e do mundo, e a situação climática toma frente a alguns anos no mundo e em especial no Brasil e aqui relatamos o caso atual do Rio Grande do Sul (RGS), nos meses de abril e maio de 2024, o RGS iniciou um estado de total emergência fruto a uma enchente desproporcional na sua história, que até então trazia algo assim, com registro do seu passado, no ano de 1941, precisamente nos mesmos meses de abril e maio de 1941. E esses dias, foram registrados assim:

> História: Como foi a enchente de 1941 em Porto Alegre, que atingiu 70 mil pessoas - O episódio traumático, em que o Guaíba atingiu 4,76 m (contra os 5,31 m de domingo), motivou o Muro da Mauá e outras obras antienchente na capital. - Por Caio César Pereira - Atualizado em 7 maio 2024, 10h13 - Publicado 6 maio 2024, 19h41.
>
> **Como foi a enchente de 1941**
>
> 
> (fotosantigasrs/Flickr/Reprodução)

> O desastre ocorreu também no outono, em plena 2ª Guerra. O Brasil se encontrava no chamado Estado Novo, uma ditadura com alguns traços fascistas comandada por Getúlio Vargas.
> Durante um período de mais ou menos 22 dias, entre os meses de abril e maio, o Rio Grande do Sul foi atingido por chuvas intensas que elevaram os níveis de água nos rios Caí, Gravataí, Jacuí e Sinos – eles desembocam todos no Guaíba.
> Dos 272 mil habitantes de Porto Alegre na época, pelo menos 26 % (mais ou menos 70 mil pessoas) tiveram suas casas e seus pertences atingidos. Um terço das indústrias e comércios acabaram inundados.
> Além do colapso no abastecimento de água, houve problemas com a Usina do Gasômetro, responsável pela geração de energia elétrica na cidade – que ficou na escuridão completa (Pereira, 2024).

São registros de páginas digitais, que retrataram os ocorridos da época e diante dos fatos atuais (2024), se assemelham em ações e esforços e que se podem confundir com os fatos atuais, por fim, segue, e como fatos das ocorrências ocorreram nos meses de abril e maio, só que agora em 2024, e depois de 83 anos a história se repete, só que em proporções assustadora e grandiosas. Essa proporção ainda maior em: área, extensão, desabrigados, mortes e destruição, como relatado, nas mídias digitais:

> **Enchente do Guaíba passa a cheia histórica de 1941; fotos mostram comparação.**
> Por Maurício Paz, g1 RS, 03/05/2024 23h38 Atualizado.
>
> Nas últimas medições de sexta-feira (3), Guaíba chegou a 4,77 metros - já na manhã de sábado, ultrapassou os 5 metros. Há 83 anos, cheia recorde elevou nível a 4,76 metros.
>
> A cheia que invade o Guaíba, em Porto Alegre, **bateu um novo recorde e passou da maior enchente que ocorreu na Capital, em 1941**. As últimas medições do município apontavam para um nível de 4,77 metros na sexta-feira (3) – **um centímetro a mais** do que há 83 anos, quando o nível chegou a 4,76 metros. Já neste sábado (4), o nível ultrapassou os 5 metros.
>
> As chuvas que atingem o Rio Grande do Sul deixaram mais de 50 mortos. A Defesa Civil soma 42.221 pessoas fora de casa, sendo 9.581 pessoas em abrigos e 32.640 desalojadas, que recebem abrigo nas casas de familiares ou amigos. Ao todo, 300 dos 496 municípios do estado registraram algum tipo de problema, afetando 422.307 mil pessoas.
>
> A cheia de 1941 chegou a motivar a construção do **Muro da Mauá,** que liga o Guaíba ao Centro Histórico da Capital. Erguida entre 1971 e 1974, a edificação tem **três metros abaixo do solo** e **outros três acima dele**, percorrendo 2.647 metros de comprimento. O muro é uma das partes de um sistema anticheias, que conta com diques e comportas.
>
> 
>
>
> Localização do sistema de contenção do Guaíba em Porto Alegre – Foto: RBS TV/Reprodução
>
> Apesar da proteção, o muro enfrenta problemas de vazamento nas comportas. Para conter o extravasamento do Guaíba, a prefeitura precisou colocar sacos de areia, que impedem apenas parcialmente a passagem da água.
>
> Este é o quarto desastre climático a atingir o Rio Grande do Sul em menos de um ano. Em 2023, três eventos ocorreram em junho, setembro e novembro, deixando 80 mortos (Paz, 2024).

Com os fatos em (1941), e que deveria realmente ser visto como lição e entendimentos. Sabe-se que ações estruturantes foram realizadas e mantidas, ao longo do tempo, mas depois de 83 anos, os fatos se repetiram, em proporções maiores, como registrado em dados (defesa civil e outros). Mas nos últimos anos fatos e adventos climáticos e ambientais foram se intensificando e com isso entrado em pauta de reuniões mundiais, em vários países e no Brasil não foi diferente, mas as ações frutos dessas pautas foram em proporções muitos menores, do que as ocorrências desses adventos, e assim questiona-se essas ações, foram corretas? Já que as respostas do ambiente são evidentes e se potencializam.

Os efeitos climáticos estão cada vez mais intensos e vale-se lembrar que nos últimos 365 dias (1 ano), o estado do RGS, vivenciou quatro adventos climáticos, com efeitos consideráveis. Com base no efeito de 2024, temos o maior da história, mas proporcionalmente se equivale ao de 1941, possivelmente em alguns aspectos: nas mortes, desabrigados e abrigos, lógico que devemos levar em conta que as interversões e intensidade estão mais intensas. Em 2024, ações pontuais e as modernidades conseguiram atenuar os impactos atuais, entre elas: internet, mídia televisiva, urbanização (e essa colabora positiva e negativa nos efeitos) e os meios de transportes.

2. MÉTODO

O presente estudo consiste na pesquisa breve de bibliográfica e documental (digital), optou-se pela análise de caráter qualitativo, para tanto se fez necessária a utilização de ferramentas de pesquisa digitais, na rede mundial de computadores. A pesquisa contou com apontamentos do material selecionado. O estudo baseou-se na análise da bibliografia e dos materiais digitais, no sentido de selecionar bases que trouxessem ao texto, melhor argumento no que refere a realidade hoje vivenciada no Rio Grande do Sul (RGS), sobre as enchentes, com também, as tangenciar nos aspectos das crises nas relações da preservação e da produção no RGS. Posteriormente as consultas, foram ofertadas opiniões e caracterização sobre os fatos e efeitos, como proposta de levantar possibilidade de rever discursos e entendimentos breves desses episódios.

3. ASPECTOS GERAIS SOBRE A SITUAÇÃO AMBIENTAL: DEVEMOS PENSAR E BUSCAR ENTENDER PARA PENSAR AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A Política Nacional da Defesa Civil, (Brasil, 2007), traz uma classificação para as enchentes quanto a sua origem, como sendo um desastre natural, relacionada com a geodinâmica terrestre externa, que ocorre por incremento das precipitações hídricas, com a seguinte definição de desastre natural: “desastres provocados por fenômenos e desequilíbrios da natureza, produzidos por fatores de origem externa que atuam independentemente da ação humana”.

Vale indagar essa definição, que independentemente do fenômeno das enchentes propriamente dita, vale ressaltar que elas se potencializam com as ações duras, grandiosas e extremamente impactantes efetuadas pelos homens, nas suas relações no seu dia a dia, centrados no crescimento e desenvolvimento e alavancadas com discursos de progresso e riquezas e que se sustentam com as organizações e estruturas políticas protecionistas de poder. A ideia de crescimento e desenvolvimento agressivo que se percebe hoje no setor produtivo, com foco no agora e alcançar lugares de destaque na produção, custe o que custar é no mínima pequena, descontinua e destruidora, e um caminho que se apresenta sem volta e autodestrutivo.Segundo

Firpo (2008), a relação ao uso e ocupação do solo, por exemplo, vemos que o modelo de desenvolvimento adotado na maioria dos centros urbanos brasileiros reflete o mesmo modelo de pensamento do homem ocidental moderno, direcionado pelas grandes metas da ciência tradicional ou "normal", com o avanço do conhecimento e a conquista da natureza.

Sobre as enchentes, não se pode em hipótese alguma, pensar que simplesmente são efeitos climáticos diferenciados, que apresentam ciclos (10 ou 100 anos para se repetirem), e sim uma combinação que eventualmente deu certo e que não se pode delinear tal episódio. Essas enchentes, são respostas e a caracterização propriamente dita do processo de adaptação que o planeta estar passando, pelos excessos de alterações que a anos e anos está sendo submetido.

Os impactos mais regulares, das enchentes nas populações urbanas, são os impedimentos da livre circulação no cotidiano das pessoas, paralisação: do transporte, de bens e serviços, dos comércios nas áreas afetadas causando enormes prejuízos financeiros e perdas materiais, além de lesões físicas e perdas humanas de acordo com a intensidade do evento (ALVES, 2006).

Segundo, Wolfe (2002), "perda de biodiversidade local, destruição de florestas, destruição de sistema de esgoto residencial com contaminação de fontes de água potável por material químico e/ou infeccioso, contaminação direta de casas e outras construções, mobilização de produtos químicos estocados (tanques de combustível no subsolo, produtos químicos estocados nos comércios e residências), ou remobilização de produtos agroquímicos (agrotóxicos e fertilizantes) já presentes no ambiente, potencialmente prejudiciais à saúde".

4. VISÃO AMBIENTAL (RIO GRANDE DO SUL/RGS) – DESPREPARO X MÁ CONDUÇÃO NA POLÍTICA

Nos últimos anos o Estado do (RGS), teve muitos ajustes e modelagens em especial nos instrumentos legais na área ambiental, e que torna evidente que o estado pretende manter suas economias estáveis (agrícola) e em rumo ao aumento dos indicadores de produção e isso sem solidificação clara de sustentação ou equilíbrio em desenvolver e proteger, e essa visão equilibrada deve estar presente em especial, para quem faz gestão pública e ambiental, em qualquer das esferas administrativas. E essa ausência de visão é identificada nas posturas nada convencional de negar os fatos e efeitos ou mesmo oportunista de gestão pontual e momentânea.

> **O negacionismo climático de Eduardo Leite**
>
> Após flexibilizar a legislação ambiental, privatizar a empresa de saneamento e fechar centros de pesquisa ambiental, o governador tenta se distanciar da responsabilidade pelas enchentes no estado - Por Matheus Gomes - 11.05.2024 05h09.
> O Rio Grande do Sul passa pela maior tragédia ambiental da sua história, isso depois de uma sequência de eventos climáticos extremos que já haviam deixado um grande rastro de destruição. O estado virou o grande exemplo de como as mudanças climáticas poderão gerar tragédias históricas para o nosso povo. E, infelizmente, momentos como o que vivemos aqui serão cada vez mais comuns.
> Diante de tudo isto, o governador Eduardo Leite (PSDB) vem insistindo que não é hora de procurar culpados. O que é bastante cômodo para quem governa como um negacionista climático nos seus dois mandatos, flexibilizando a legislação ambiental, sucateando as políticas estatais, privatizando empresas de saneamento e energia e fechando centros de pesquisa ambiental.
> Em 2019 Leite patrocinou a mudança de 480 normas do código ambiental no Rio Grande do Sul, passando a boiada, alinhado com a política destrutiva do então ministro Ricardo Salles. O projeto foi aprovado em apenas 75 dias. Só não foi mais rápido porque uma decisão judicial impediu a tramitação em regime de urgência. Foram vários os retrocessos deste novo código ambiental. **O principal, a flexibilização de licenças ambientais, com o advento da Licença Ambiental de**

> **Compromisso (LAC)**. Para se obter esta licença basta o empresário preencher uma declaração em que afirma estar atendendo a todos os requisitos ambientais, e em até 48h – sem nenhuma análise técnica – ele terá a sua autorização. Outro ponto foi a flexibilização da proteção ao Pampa, **principal bioma do Rio Grande do Sul, responsável por regular ciclos de água e absorver carbono**. Nas últimas décadas, o Pampa foi o bioma proporcionalmente mais degradado do país, perdendo 30% de sua área. Mas a flexibilização ambiental não ficou só nisso.
>
> Em setembro do ano passado, o Conselho Estadual do Meio Ambiente (Consema) aprovou a atualização do **Zoneamento Ambiental para a Atividade da Silvicultura (ZAS) no estado, permitindo que fosse quadruplicada a área de plantio da silvicultura**, criando verdadeiros desertos verdes com eucalipto.
>
> No mês passado, Leite sancionou uma lei que flexibiliza regras de proteção das matas ciliares das áreas de preservação permanente hídrica, para que agricultores pudessem instalar reservatórios de água. Matas ciliares são toda a vegetação que acompanha a beira de um rio e uma ferramenta natural de prevenção de enchentes, agora ameaçadas pela nova legislação.
>
> Não satisfeito, Leite **mudou as regras para agrotóxicos**, envenenando ainda mais a nossa terra e gente. Se antes desta mudança, o estado não permitia agrotóxicos que não tivessem licença nos seus países de origem, agora está restrição não existe mais. Um agrotóxico alemão que não é permitido em seu próprio país agora pode ser exportado para o RGS. Mas o desmonte neoliberal não ficou apenas no âmbito legal. Com a extinção da Fundação Zoobotânica o estado perdeu uma das instituições de pesquisa em meio ambiente mais respeitadas do país. Além disso, as privatizações da CEEE, a estatal gaúcha de e energia, e da Corsan, de água, contribuíram para que o Rio Grande do Sul perdesse capacidade estatal e autonomia no planejamento e utilização destas empresas para enfrentar as mudanças climáticas e utilizá-las em momentos de desastre ambiental
>
> Apesar de afirmar que não é hora de apontar culpados, Leite usou os problemas fiscais e a dívida com a União para justificar o fato de não ter investido o necessário em políticas de resiliência climática. Ora, o orçamento impediu o governador de investir na proteção das cidades em relação aos desastres climáticos, mas permitiu aumentar em R$ 3 bilhões anuais o nível de isenção de ICMS para o empresariado gaúcho (quase o valor de venda de uma Corsan por ano). Para exigir ajuda financeira do Governo Federal, Leite anunciou que seria necessário um Plano Marshall. Originalmente o plano foi elaborado e executado pelos EUA para financiar a Europa Ocidental após ela ser destruída pela Segunda Guerra Mundial, a fim de bloquear qualquer influência soviética na região. O plano deu suporte para o que foi o início do chamado Estado de Bem-Estar Social na Europa. Países como França, Alemanha e Reino Unido implementaram políticas de seguridade social, saúde pública e educação financiadas pelo Estado a partir deste momento. Até então estes serviços eram em grande parte privados ou ofertados por instituições de caridade.
>
> Diante das crises, sejam elas de origem financeira, sanitária ou climática, os governantes neoliberais sempre recorrem ao Estado que eles tanto debilitam em suas gestões. Por isso, é no mínimo curioso que Eduardo Leite evoque esse tipo de plano. Não me parece coerente, nem creio que ele seja capaz de conduzi-lo. Na reconstrução que o Rio Grande do Sul necessita, precisamos superar o modelo de desenvolvimento neoliberal.
>
> Temos que exigir do governo federal a suspensão do pagamento da dívida do estado no curto prazo, além, é claro, da injeção de dinheiro através de programas sociais para que as famílias gaúchas possam reconstruir seus lares. Mas também devemos exigir de Leite e da Assembleia a aprovação de legislações e políticas ambientais que estejam à altura da crise climática que apenas começou (Gomes, 2024).

Usando um termo que ficou marcante a tempos atras, “hora de abrir a porteira”. É o que podemos entender nos trechos citados. Onde encontra: flexibilização de licenças ambientais, com o advento da Licença Ambiental de Compromisso (LAC), ressalta-se que a olhos vistos temos cada vez mais cenários padrão de (monoculturas) e que só basta o produtor relatar sobre seus desmatamentos. O Pampa, principal bioma do RS, e sustentador dos processos de regulação dos ciclos de água e absorção de carbono, agredido. Promoção do descontrole no zoneamento, com autorizações unilaterais, aumentando área de monoculturas. Liberação de agrotóxicos, incentivos financeiros a juros pequenos (independente do uso da terra) e outras.

Entender essas atitudes e ações, não é simplesmente alegar acordos políticos, financeiros e oportunistas, mas sim posturas deturpadas de sistemas políticos e de desenvolvimento sustentável. E aqui cito o neoliberalismo, onde Segundo Boito Jr: As orientações das políticas sociais foram traçadas, segundo (Boito Jr., 1999), pela racionalização dos recursos, pela descentralização participativa e pela focalização dos serviços públicos. Além destas principais, devemos ressaltar a ideia de publicização, ou seja, a terceirização de serviços públicos para a iniciativa privada e o abandono do ser público.

5. CONSIDERAÇÕES

No percurso do mundo até o século 21, novas tecnologias, conceitos e alternativas de desenvolvimento e de oportunidade, entraram, de forma dura e objetiva, no mercado mundial e assim modelando novas condutas, agilidade e praticidade, seja elas, na área de: comunicação nas várias faces do conhecimento, incluindo aqui telecomunicação, territorial, relações de comercio, ambiente e alcançando a educação e a saúde e assim mudando e transformando, não necessariamente nessa ordem toda a sociedade e direta e indiretamente todos os seres vivos móveis e imóveis interligados a eles. Mas não se pode deixar de citar: o pensador grego Heródoto, (pai da história), onde recomendava: "pensar o passado para compreender o presente e idealizar o futuro", e assim reforçar que se os atuais gestores em especial do RGS, não se nortear por essas palavras, vamos deixar o planeta-brasil-RGS-sociedade, em um estado de questionamento, de até quando viverão, focando as últimas situações em 2024, é lamentável que não entendam que se deva pensar em todos os contextos do: educacional, ambiental, social, cultural, econômico, produtivo e outros, balizados no alicerce: do desenvolver e do sustentar.

No processo centrado no desenvolvimento, sendo ele alicerçado na industrialização, ocupação territorial com as extensas áreas plantadas e tantas outras desmatadas para o processo de ocupação simplesmente dos espaços, generalizando o processo nas mãos de poucos (um ponto digno de se avaliar é o extermínio lento, gradual, de força e comportamental), da simbologia que a tempos atrás era realmente, o símbolo de significados amplos e dignos, para o Rio Grande do Sul, que são as famílias rurais ou (Colonos). E aqui um SER que já se pode caracterizar como na lista de raridades e partindo para a invisibilidade estrutural, situacional e funcional. E assim pode-se claramente perceber que o processo romântico e equilibrado que nota-se no texto apresentado em 1965, destoa bruscamente para as concepções de 2024, onde claramente os viés, econômicos e financeiros se fortalece e alicerça-se nos produtos florestais e os controles e prevenção dos incêndios, se nos faltava exemplos claros na passagem bíblica da transformação da água para vinho, acaba-se que se exemplificar nesse processo de modernização das leis ambientais (conhecida como o Código Florestal) e assim inicia-se sutilmente e orquestradamente a implantação da bandana nos olhos e amarras nas conduções e segue hoje implantadas em notas categorizadas foras de contextos e razões nos processos denominados de negacionismo, seja ambiental, social, comportamental, religioso, humano e político. O poder econômico alicerçado realmente no hoje e nada para o depois (futuro) do planeta.

REFERÊNCIAS

ALVES 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, set./dez. 2006.

BRASIL, Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Defesa Civil, Política Nacional de Defesa Civil, Brasília 2007. Acesso em: 09 jul. 2024, as 16h40.

BRASIL. Decreto n°: 24.643, de 10 de julho de 1934. Institui Código das Águas. Rio de Janeiro, 1934. Acesso em: 09 jul. 2024.

BRASIL, Decreto n°: 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Decreta o Código Florestal. Rio de Janeiro, DF: Presidência da República, [1934a]. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D23793impressao.htm Acesso: 08 jun. Acesso em: 09 jul. 2024, as 15h40.

BRASIL, Lei n°: 5.197, de 03 de janeiro de 1967, Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Rio de Janeiro, DF, L5197 (planalto.gov.br) - https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5197.htm. Acesso em: 09 jul. 2024, as 15h43.

BRASIL. Lei nº: 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso em:09 jul. 2024.

BRASIL. Lei Federal n°: 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e altera o art. 1° da Lei 8.001, de 13 mar. 1990, modificou a Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília, 1997. Acesso em: 10 jun. 2024, as 17h42.

BOITO JR, Armando. Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil. Ed. Xamã, São Paulo, 1999. Lei 4.771/65 Acesso em: 09 jul. 2024.

FIRPO M, Natenzon C- Classe 2, modulo 1 da Faculdade LatinoAmericana de Ciências

Sociais, 2008 Acesso em: 09 jul. 2024, as 17h33.

WOLFE AH, Patz JA. Ambio. Reactive Nitrogen and Human Health: Acute and Long-term Implications 2002 Mar;31(2):120-5. Acesso em: 09 jul. 2024.

GOMES. Matheus. Opinião/o-negacionismo-climático-de-eduardo-leite. Carta Capital, 024. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/opiniao/o-negacionismo-climatico-de-eduardo-leite/>. Acesso em: 09 jun. 2024.

PAZ, Maurício. Enchente do Guaíba passa a cheia histórica de 1941; fotos mostram comparação. Portal G1 – Globo, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do- sul/noticia/2024/05/03/enchente-do-guaiba-passa-a-cheia-historica-de-1941-fotos-mostram- comparacao.ghtml/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARQUE NACIONAL DA TIJUCA. História do Parque Nacional da Tijuca. 2020. Disponível em: <https://parquenacionaldatijuca.rio/historia-do-parque-nacional- da-tijuca/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

PEREIRA, Caio César. História/Como-foi-a-enchente-em-porto-alegre-de-1941-que- atingiu-70-mil-pessoas. Super-Interssante, Editora Abril, 2024. Disponível em: <https://super.abril.com.br/historia/como-foi-a-enchente-em-porto-alegre-de-1941-que-atingiu-70-mil-pessoas/>. Acesso em: 09 jun. 2024.

PORTAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (semil.sp.gov.br). Educação Ambiental – de onde veio e para onde vamos? 2022. Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/educacaoambiental/2022/02/educacao-ambiental-de-onde-veio-e-para-onde-vamos/>. Acesso em: 08 jun. 2024.

ESTRUTURA DE PRODUÇÃO E DEGRADAÇÃO AMBIENTAL: ASPECTOS TEÓRICOS E QUESTÕES CONCERNENTES AO BRASIL

ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y DEGRADACIÓN AMBIENTAL: ASPECTOS TEÓRICOS Y CUESTIONES RELATIVOS A BRASIL

PRODUCTION STRUCTURE AND ENVIRONMENTAL DEGRADATION: THEORETICAL ASPECTS AND ISSUES CONCERNING BRAZIL

Joelson Oliveira Santos[1], Henrique Morrone[2]

[1] Doutorando em Economia do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Bolsista de doutorado CNPq; contato: joelsonsantosrdp@hotmail.com

[2] Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais, do mestrado profissional em economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq; contato: henrique.morrone@ufrgs.br

Palavras-chave: Estrutura produtiva. Degradação ambiental. Economia brasileira. **Palabras clave:** Estructura productiva. Degradación ambiental. Economía brasileña. **Keywords:** Productive structure. Environmental degradation. Brazilian economy.

INTRODUÇÃO

Por mudança climática entende-se uma variação no estado do clima em decorrência de causas naturais e fatores externos atribuíveis a atividades humanas que alteram a composição atmosférica. Esse fenômeno manifesta-se de diversas formas, tais como: aumento da temperatura média global; elevação do nível do mar; modificações dos padrões de precipitação; e ocorrência de eventos climáticos extremos. Tomando por base o relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC) (2022), as atividades humanas têm significativa influência sobre esse fenômeno, o qual, por sua vez, acarreta consequências expressivas sobre a economia, o bem-estar social e o meio ambiente. Nesse sentido, a questão ambiental, notadamente manifestada pelas mudanças climáticas e seus impactos sobre o planeta, exige respostas cada vez mais ágeis e profundas por parte dos países, de modo que se faz necessário combinar estratégias de desenvolvimento econômico com alternativas ambientalmente sustentáveis.

Moran *et al.* (2008) enfatizam que o desenvolvimento sustentável é o compromisso de que o avanço do bem-estar humano ocorra dentro dos limites ecológicos da biosfera. No que concerne ao Brasil, percebe-se que o país, a despeito de sua elevada biodiversidade, tem desafios em termos de desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, se faz necessário analisar os processos sociais que direta e indiretamente determinam os impactos ambientais, os sistemas de produção e sua relação com o ambiente, bem como a influência do comércio e o mercado monetário e financeiro sobre a questão ambiental, de modo a construir-se modelos mais adequados de análise ao contexto histórico atual (Romeiro *et al*., 2018). Para tanto, primeiramente, é preciso monitorar e analisar o fluxo produtivo, observar como ele se relaciona

com o comportamento humano via demanda por produtos e serviços, bem como sua concatenação com a oferta de recursos naturais.

Dessa forma, em função da necessidade de mensuração dos reflexos da ação antrópica sobre o meio ambiente, bem como a compreensão desse processo de interação, analisar aspectos concernentes à estrutura produtiva de uma localidade, nesse contexto, torna-se relevante para entender a interdependência entre variáveis econômicas e socioambientais. Assim, buscando contribuir para o debate acerca da relação entre estrutura produtiva e sua concatenação com a problemática ambiental, o presente trabalho visa analisar aspectos teóricos dessa relação, bem como apontar questões concernentes ao Brasil.

Para tanto, o trabalho, inicialmente, apresenta um panorama sobre estrutura produtiva e aspectos concernentes à relação entre industrialização e meio ambiente. Em seguida, são abordadas as emissões setoriais de gases causadores de efeito estufa. Salienta-se que essas seções incluem a literatura internacional e resultados para a economia brasileira. Na sequência são discutidos o contexto internacional em termos de iniciativas e instrumentos no qual a relação entre as mudanças na estrutura produtiva brasileira e o desempenho socioambiental estão inseridos. Por fim, apresenta-se as considerações finais.

ESTRUTURA PRODUTIVA, INDUSTRIALIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE: CONTRIBUIÇÕES À ANÁLISE ESTRUTURAL E RESULTADOS PARA O BRASIL

Analisar a estrutura produtiva de um país e/ou região sob o prisma da mudança estrutural é um dos principais aspectos concernentes à literatura do desenvolvimento. No tocante a esse aspecto, observa-se na literatura diversos enfoques relacionados ao tema que emergem de um contexto no qual, além do desenvolvimento econômico em geral e da reconstrução econômica europeia e japonesa no pós-Segunda Guerra, o debate acerca da desigualdade entre países e entre regiões de um mesmo estado nacional acentua-se. A partir de tal acentuação, manifestações relacionadas com o desenvolvimento econômico e com as desigualdades territoriais e sociais deram origem à criação de várias instituições e de instrumentos de política regional, tais como os planos de distribuição territorial e polos de desenvolvimento na França, políticas de desconcentração industrial na Inglaterra, entre outros. Em comum, distintas abordagens enfatizam o papel da indústria como determinante na explicação das diferentes estruturas entre as economias desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Szirmai (2013) aponta um conjunto de argumentos empíricos e teóricos a favor da indústria como o principal motor do crescimento e do desenvolvimento econômico: i) correlação empírica entre o grau de industrialização e o nível de renda *per capita*; ii) maior produtividade no setor manufatureiro em detrimento ao setor agrícola; iii) a transferência de recursos da manufatura para os serviços, por outro lado, fornece uma espécie de fardo decorrente da mudança estrutural; iv) o setor manufatureiro oferece maiores oportunidades para a acumulação de capital; v) maiores ganhos de economias de escala proporcionadas pela indústria em detrimento à agricultura e serviços; vi) o avanço tecnológico (inovações) se concentra na manufatura e dela é difundido para os demais setores; vii) efeitos de encadeamento e geração de externalidades, em geral, são mais fortes na indústria; viii) à medida que a renda *per capita* aumenta, a parcela dos gastos agrícolas no total dos gastos diminui e a parcela dos gastos com bens manufaturados aumenta (lei de Engel), criando uma espécie de mercado de massa para produtos industriais, o que, por sua vez, cria oportunidades dinâmicas para o desenvolvimento da manufatura e implica que se um país não conseguir desenvolver sua indústria nacional, ele terá uma maior dependência da produção internacional e possíveis problemas de balanço de pagamentos.

Nesse sentido, evidencia-se o papel preponderante da indústria no processo de mudanças estruturais de uma economia e, por consequência, no processo de alterações radicais nas sociedades ao longo da história. Todavia, o desenvolvimento econômico e tecnológico baseado no uso intensivo de matérias-primas e energia, uma vez que o setor industrial é um dos que mais causam danos ao meio ambiente, aumentou a velocidade de utilização de recursos naturais (Lustosa, 2018). Ademais, dada a necessidade da produção capitalista de novos mercados e, portanto, criação de novas necessidades de consumo, bem como modificações nos padrões de consumo vigentes, tem-se que as necessidades dos consumidores atrelam-se ao contínuo crescimento da produção, requerendo maiores quantidades de recursos naturais, por um lado, e, por outro, maior produção de rejeitos industriais no meio ambiente.

No tocante à economia brasileira, Young e Lustosa (2001) enfatizam que a industrialização brasileira foi marcada por um descaso com a questão ambiental, culminando em uma elevada participação de setores potencialmente poluidores no produto industrial nacional. Tomando por base indicadores construídos pelo Departamento de Indústria do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os autores mostram que o crescimento das indústrias de alto potencial poluidor no período 1981-1999 foi superior ao da média geral da indústria, sugerindo, portanto, uma especialização relativa da produção industrial em atividades potencialmente sujas. Três razões são apontadas para explicar a intensificação das atividades poluentes na composição setorial do produto industrial brasileiro nesse período: i) a primeira relaciona-se ao atraso no estabelecimento de normas ambientais e agências especializadas no controle da poluição industrial; ii) a segunda razão diz respeito à estratégia de crescimento associada à industrialização por substituição de importações no Brasil, que privilegiou setores intensivos em emissão; iii) a terceira diz respeito à tendência de especialização do setor exportador brasileiro em atividades potencialmente poluentes.

Além dos limites ambientais do crescimento econômico, a preservação do meio ambiente, porém, tornou-se fator de diferenciação competitiva para as empresas, caracterizando-se como uma oportunidade de mercado. Quatro fatores atuam diretamente na indução das empresas a adotarem processos e tecnologias mais amigáveis ao meio ambiente: i) as pressões das regulamentações ambientais; ii) as pressões dos consumidores finais e intermediários; iii) a pressão dos *stakeholders*; e iv) a pressão dos investidores. Em análise para a economia brasileira no período 1997-2002, Barcellos, de Oliveira e de Carvalho (2009) analisam que a concentração dos investimentos em controle ambiental em atividades que mais podem ter contribuído para a sua degradação (bens intermediários) sugere a existência de motivações associadas às exigências impostas pelo comércio internacional, o receio de que danos ou passivo ambiental afetem negativamente a imagem corporativa, o crescimento de uma cultura de consumo associada à produção mais limpa (consumidor verde), pressões da sociedade organizada e um maior rigor das agências de regulação ambiental, em especial com relação às indústrias mais sujas e intensivas em recursos naturais e energia, tal qual salienta à literatura.

Tomando por base os dados da Pesquisa de Inovação (PINTEC), Lustosa (2018) aponta o crescimento do investimento em inovações ambientais das empresas industriais brasileiras, com destaque para a redução de matéria-prima e introdução de técnicas de gestão ambiental. A ampliação do número de firmas que realizaram inovações ambientais está relacionada com o aumento da relevância dessas questões na atualidade, de modo que mesmo que seja com o objetivo de redução de custos, a adoção de inovações ambientais tem impacto positivos sobre o meio ambiente, revelando, portanto, um duplo dividendo das inovações ambientais (Lustosa, 2018).

EMISSÕES SETORIAIS DE GASES CAUSADORES DE EFEITO ESTUFA: DADOS INTERNACIONAIS E ASPECTOS CONCERNENTES AO BRASIL

Lamb *et al.* (2021) apontam que as fontes globais de emissões de gases causadores do efeito estufa (GEE) estão fortemente atreladas a cinco grandes setores: sistemas de energia; indústria; construção; transporte; e agricultura, silvicultura e outros usos da terra (AFOLU). Juntos, esses setores abrangem uma gama de processos associados às emissões de GEE, desde o fornecimento de energia (sistemas de energia), passando pela demanda por energia (indústria, construção e transporte) e emissões de processos não relacionados à energia (indústria), bem como emissões e remoções de GEE de origem terrestre (AFOLU). Salienta-se que cada setor enfrenta seus próprios desafios em termos de mitigação das mudanças climáticas.

As emissões de GEE dos sistemas de energia associam-se à geração de eletricidade por carvão, geralmente proveniente de um número limitado de usinas altamente poluentes e de difícil interrupção política (Jakob *et al.*, 2020). As emissões de transporte e construção, por outro lado, são mais difusas e estão ligadas às formações urbanas, à infraestrutura física e ao comportamento cotidiano da população, portanto, envolvem desafios tecnológicos e sociais não triviais para mitigação (Creutzig *et al.*, 2015). As emissões da indústria estão associadas à produção de metais, produtos químicos, cimento e outros materiais básicos para a produção econômica. Neste caso, Davis *et al.* (2018) e Rissman *et al.* (2020), apontam que muitos processos industriais são ineficientes e oferecem um grande escopo para redução de emissões, embora outros sejam de difícil mitigação. As emissões e remoções de GEE do setor AFOLU, por sua vez, permeiam a produção de alimentos, rações e produção de madeira; trata-se de um setor particularmente difícil, uma vez que envolve serviços essenciais realizados por milhões de agentes em uma área globalmente limitada de terra e com múltiplas demandas concorrentes (IPCC, 2022).

As tendências por setor diferem entre as regiões, de modo que os países da Ásia- Pacífico, Europa e América do Norte possuem participações mais altas de emissões em sistemas de energia, indústria e transporte, e participações mais baixas nas emissões de AFOLU. Esse padrão geral é invertido para a África, América Latina e Sudeste Asiático. Nessas regiões, a AFOLU é o maior setor emissor (mais especificamente, emissões de CO2 decorrentes do desmatamento), porém os autores apontam que parte do crescimento recente das emissões nessas regiões está atrelada aos sistemas de energia, indústria e transporte. Ademais, o crescimento das emissões na Ásia Oriental e no Sul da Ásia, associa-se principalmente à indústria, sistemas de energia e transporte (Lamb *et al*., 2021).

No que concerne ao Brasil, o país mantém posição relativamente estável nos indicadores de emissões de GEE, os quais são resultantes de uma conjunção de fatores. Barcelos e Costa (2023) apontam a abrangência territorial e boa dotação de recursos naturais do país. No tocante a esse aspecto, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) enfatiza que o Brasil é o quinto maior país do mundo em extensão territorial, possuindo uma imensa diversidade em termos de clima, vegetação, uso da terra, população, padrões sociais e atividade econômica. O país é dotado de grandes extensões de terras férteis, de abundantes recursos hídricos e florestais, bem como de minérios e reservas de petróleo e gás natural (OCDE, 2015). Em decorrência disso, o Brasil detém uma matriz energética diversificada, que conta com forte participação de fontes renováveis, tornando-o menos dependente dos combustíveis fósseis. Segundo Montoya *et al.* (2021), a matriz energética brasileira é três vezes mais limpa que a média global, com as fontes renováveis (principalmente, hidráulica, etanol e eólica) representando 47,5% do consumo total de energia, enquanto as fontes não renováveis (diesel, gasolina e gás natural) respondem por 52,45%.

Nesse sentido, a matriz energética brasileira é sensivelmente diferente em relação à média global, nos quais a geração de energia se dá majoritariamente via combustíveis fósseis. Dessa forma, as emissões provenientes do setor energético brasileiro são relativamente baixas e sua estrutura produtiva é considerada de baixo carbono, quando comparada às economias de países da OCDE e outros emergentes (OCDE, 2015).

A composição setorial das emissões brasileiras, tal como o observado para a América Latina em conjunto, é caracterizada por grandes percentuais do setor de agricultura, reconhecidamente grande emissor de Metano (CH4) e de óxido nitroso (N2O). Historicamente, mudanças do uso da terra (MUT) e desmatamento são os principais responsáveis pelas emissões de GEE do país, o que coloca o Brasil entre os dez países que mais emitem atualmente. A formação de uma estrutura produtiva para exportação intensiva no setor de agricultura e em bens primários nos auxilia na compreensão desse fenômeno, de modo que uma significativa problemática ambiental, característica da especialização brasileira no setor de agricultura, está relacionada às emissões por MUT (Barcelos; Costa, 2023). De acordo com o Sistema de Estimativas de Emissões de Gases Efeito Estufa (SEEG) (Observatório do Clima, 2021), as emissões por MUT representaram 46% das emissões totais brutas brasileiras no ano de 2020. Nesse caso, apesar de observar-se uma redução significativa das emissões por essa fonte no período 1990-2020, a literatura salienta que a expansão do modelo de produção agropecuária sobre o território brasileiro tem sido a principal causa da elevação do custo ambiental, por meio da expansão do desmatamento ilegal em áreas de floresta nativa, que atingem, em especial, os biomas Amazônia e Cerrado, os quais juntos foram responsáveis por 93% das emissões líquidas de MUT.

Ademais, o Brasil é um país em desenvolvimento, que possui gargalos na geração de renda e modernização de sua estrutura produtiva. Esse desafio torna investimentos setoriais e estruturais na economia brasileira um elemento importante para o debate acerca das emissões de GEE do país, uma vez que os estudos para o Brasil mostram que o país é um dos maiores fornecedores de *commodities* agrícolas e pecuárias do mundo, bem como que as emissões do setor agrícola, incluindo MUT, somam grande parte do total de emissões da economia brasileira.

CONTEXTO INTERNACIONAL DA RELAÇÃO ENTRE AS MUDANÇAS NA ESTRUTURA PRODUTIVA E DESEMPENHO SOCIOAMBIENTAL

Do ponto de vista governamental, desde a década de 1970 busca-se, em meios multilaterais, sistematizar o debate sobre a relação do meio ambiente com a economia e a sociedade. Dentre os principais eventos de discussão destaca-se: i) em 1972, a primeira conferência sobre o meio ambiente estabelecida pela Organização das Nações Unidas (ONU) e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); ii) em 1987, por meio da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMD) publicação do Relatório Nosso Futuro Comum (Relatório Brundlant), que cunhou o conceito de desenvolvimento sustentável, como sendo: “satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (CMMD, 1987, p. 41, tradução nossa); iii) Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), realizada no Rio de Janeiro em 1992, em que tem-se a primeira tentativa internacional de elaborar planos de ação e estratégias de mitigação da problemática ambiental; iv) em 2012, realização da Rio+20 e renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável; v) em 2015, publicação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que estabelece 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas para serem alcançadas ao longo de 15 anos; vi) também em 2015, 21ª Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (CQNUAC), sendo celebrado o Acordo de Paris, principal marco institucional a nível global no que tange aos esforços de mitigar a escala e os impactos do aquecimento global.

Paralelamente à problemática ambiental, políticas econômicas são necessárias para lidar-se com os problemas econômicos e sociais de curto prazo, como foi observado, por exemplo, com a crise da pandemia de Covid-19. Para além de respostas de curto prazo, o debate atual gira em torno de que tipo de recuperação as economias devem buscar: optar apenas pela restauração das estruturas socioeconômicas existentes; ou investir em transformações no modelo de desenvolvimento vigente. Nesse caso, parte da literatura debruça-se em como a política econômica pode promover uma recuperação pós-pandemia mais inclusiva e sustentável, ao associar-se à concepção de um *Green New Deal* (GND), que concatena a recuperação pós-pandemia com uma mudança de paradigma político e econômico, de modo a promover a transformação de uma economia de alto carbono em direção a uma economia sustentável. O termo enfatiza um programa que combina a estabilização da economia no curto prazo com uma reestruturação de longo prazo do sistema financeiro, tributário e energético com envergadura internacional, mas que exige ações em níveis nacional, regional e global (Mathias, 2020). Em termos de iniciativas, as ações recentes do Estados Unidos (*Build Back Better* e *American Jobs Plan*), da União Europeia (*European Green Deal*) e dos investimentos chineses sugerem um significativo esforço na recuperação não apenas em curto prazo, mas centrado em investimentos verdes cujos resultados são de longo prazo.

Em termos de metas climáticas, o Brasil ratificou o Acordo de Paris e através de suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) comprometeu-se a: i) diminuir as emissões GEE em 37% abaixo dos níveis de 2005 até 2025 e em 43% até 2030, o que denota, respectivamente, uma emissão máxima de 1,3 bilhão e 1,2 bilhão de toneladas líquidas de CO2 equivalente (GtCO2e) em 2025 e 2030; ii) restaurar 12 milhões de hectares de florestas; e iii) elevar a participação de bioenergia sustentável em sua matriz energética em 18% até 2030, bem como de energias renováveis em 45% no mesmo período (BRASIL, 2017). Seguindo as regras da CQNUAC, em 9 de dezembro de 2020 o Brasil apresentou uma nova NDC que cobre o período até 2030. Em 2023, a primeira NDC sofreu mais uma atualização, aumentando sua ambição nominal, respectivamente, em 2025 e 2030 para 48 e 53%. Em termos de políticas, o segundo governo Lula estabeleceu, em 2009, a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC, Lei nº 12.187) e criou o Fundo Clima (Fundo Nacional sobre Mudança do Clima por meio da Lei 12.114), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Contudo, em uma década e meia, o uso do fundo foi modesto e apesar da vigência da PNMC, salienta-se o fracasso de sua meta de reduzir o desmatamento na Amazônia em 80% até 2020.

O atual panorama internacional contribui para delinear o escopo de políticas públicas em torno de uma nova agenda econômica, com prioridade para atividades produtivas associadas à melhoria da qualidade de vida, à justiça social e à conservação ambiental. Para tanto, se faz necessário alinhar os objetivos nacionais como os objetivos da Agenda 2030.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscando contribuir para o debate acerca da relação entre estrutura produtiva e sua concatenação com a problemática ambiental, o presente trabalho objetivou analisar aspectos teóricos dessa relação, bem como apontar questões concernentes ao Brasil. Sumariamente, a literatura enfatiza o papel preponderante da indústria como determinante nas diferenças estruturais entre as economias. Todavia, do ponto de vista ambiental, o processo de industrialização gerou impactos ambientais negativos, denotando um *trade off* entre crescimento econômico e conservação ambiental. Essa oposição vem sendo flexibilizada à medida que a busca por diferenciação competitiva entre as empresas, bem como pressões externas sobre elas, torna as questões ambientais parte de suas estratégias de atuação e as influenciam a adotarem práticas ecologicamente adequadas em seus processos produtivos.

No tocante à composição setorial das emissões, o Brasil se distancia da média global por deter uma matriz energética relativamente diversificada, que conta com significativa participação de fontes renováveis, tornando-o menos dependente dos combustíveis fósseis. Contudo, historicamente, mudanças do uso da terra (MUT) e desmatamento são os principais responsáveis pelas emissões de GEE do país. Estudos mostram que o país é um dos maiores fornecedores de *commodities* agrícolas e pecuárias do mundo, o que denota também um significativo esforço político em torno do combate ao desmatamento. Ademais, o Brasil é um país em desenvolvimento, que possui gargalos na geração de renda e modernização de sua estrutura produtiva, o que torna investimentos setoriais e estruturais na economia brasileira um elemento importante para o debate acerca das emissões de GEE do país.

Em relação ao contexto internacional, em termos de iniciativas e instrumentos no qual a relação entre as mudanças na estrutura produtiva brasileira e o desempenho socioambiental estão inseridos, tem-se que para a superação dos problemas econômicos e socioambientais do país é necessária a pactuação política em torno de projetos de desenvolvimento centrados no crescimento verde, bem como melhoria das condições de vida da população. Nessa perspectiva, o contexto pandêmico atuou como um acelerador desse processo, proporcionando um ambiente internacional mais favorável para a implementação de planos do tipo *Green New Deal* (GND) como estratégia de retomada para o pós-pandemia. Para tanto, é preciso alinhar os objetivos nacionais como os objetivos da Agenda 2030 e atuar ativamente em torno desse propósito.

REFERÊNCIAS

BARCELLOS, F. C.; OLIVEIRA, J. C. de; CARVALHO, P. G. M. de. Investimento ambiental em indústrias sujas e intensivas em recursos naturais e energia. **Revista Ibero Americana de Economia Ecológica**, v. 12, p. 33-50, 2009.

BARCELOS, T. R. F.; COSTA, K. V. da. Comércio em valor adicionado e emissões de gases efeito estufa: uma análise sobre a relação de comércio bilateral Brasil e China em 2016. *In*: Anais do VII Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação (ENEI). **Anais...** Porto Alegre (RS) ABEIN, 2023. Disponível em: https://www.even3.com.br/anais/vii-enei/643120-comercio-em-valor-adicionado-e-emissoes-de-gases-efeito-estufa--uma-analise-sobre-a-relacao-de-comercio-bilateral/. Acesso em: 24 mai. 2023.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMD). **Report of the World Commission on Environment and Development**: our common future. Oxford: Oxford University Press, 1987. CREUTZIG, F. *et al.* Transport: a roadblock to climate change mitigation? **Science**, v. 350, n. 6263, p. 911-912, 2015. DAVIS, S. J. *et al.* Net-zero emissions energy systems. **Science**, v. 360, n. 6396, p. 1-9, 2018.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **Climate Change 2022:** impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. PÖRTNER, H. O.; ROBERTS, D. C.; TIGNOR, M.; POLOCZANSKA, E. S.; MINTENBECK, K.; ALEGRÍA, A.; CRAIG, M.; LANGSDORF, S.; LÖSCHKE, S.; MÖLLER, V.; OKEM, A.; RAMA, B. (eds.). Cambridge University Press. United Kingdom and New York: Cambridge University Press, 2022.

JAKOB, M. *et al*. Energy research & social science actors, objectives, context: a framework of the political economy of energy and climate policy applied to India, Indonesia, and Vietnam. **Energy Research & Social Science**, v. 70, p. 1-12, 2020.

LAMB, W. F. *et al.* A review of trends and drivers of greenhouse gas emissions by sector from 1990 to 2018. **Environmental Research Letters**, v. 16, n. 7, p. 1-31, 2021.

LUSTOSA, Maria Cecília Junqueira. Industrialização, meio ambiente, inovação e competitividade. *In:* MAY, Peter H. (org.). **Economia do meio ambiente**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018.

MATHIAS, J. F. C. M. O que desejamos? Princípios para uma transição socioambiental sustentável pós-pandemia. *In:* YOUNG, C. E. F; MATHIAS, J. F. C. M. (orgs.) **Covid-19, meio ambiente e políticas públicas**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 2020.

MONTOYA, M. A. *et al.* Renewable and Non-renewable in the energy-emissions-climate nexus: Brazilian contributions to climate change via international trade. **Journal of Cleaner Production**, v. 312, p. 1-15, 2021.

MORAN, D. D. et al. Measuring sustainable development: nation by nation. Ecological Economics, v. 64, n. 3, p. 470-474, 2008.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil (1970-2020).** São Paulo: Observatório do Clima, 2021. Disponível em: https://energiaeambiente.org.br/produto/analise-das-emissoes-brasileiras-de-gases-de-efeito-estufa-e-suas-implicacoes- para-as-metas-climaticas-do-brasil-1970-2020. Acesso em: 21 mar. 2022.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **OECD environmental performance reviews**: Brazil 2015. Paris: OECD Publishing, 2015.

RISSMAN, J. *et al.* Technologies and policies to decarbonize global industry: review and assessment of mitigation drivers through 2070. **Applied Energy**, v. 266, p. 1-34, 2020.

ROMEIRO, A. R.; SAES, B. M.; AGGIO, G.; ANDRADE, D. C.; GARCIA, J. R. Macroeconomia ecológica: evolução e perspectivas. In: MAY, Peter H. (org.). **Economia do meio ambiente**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018.

SZIRMAI, A. Manufacturing and economic development. *In:* SZIRMAI, A.; NAUDÉ; W.; ALCORTA, L. (eds.) **Pathways to industrialization in the twenty-first century:** new challenges and emerging paradigms. Oxford University Press: p. 53-75, 2013.

YOUNG, C. E. F.; LUSTOSA, M. C. J. Meio ambiente e competitividade na indústria brasileira. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 5, n. especial, p. 231-259, 2001.

Sessão Temática **ST6 - Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas**

LITIGÂNCIA COMO GOVERNANÇA TRANSVERSAL NA PROMOÇÃO DE DEMOCRÁCIA, JUSTIÇA CLIMÁTICA, MITIGAÇÃO E REPARAÇÃO DE DANOS E DESASTRES

LITIGACIÓN COMO GOBERNANZA TRANSVERSAL EN LA PROMOCIÓN DE LA DEMOCRACIA, JUSTICIA CLIMÁTICA, MITIGACIÓN Y REPARACIÓN DE DAÑOS Y DESASTRES

LITIGATION AS CROSS-CUTTING GOVERNANCE IN PROMOTING DEMOCRACY, CLIMATE JUSTICE, MITIGATION AND REPAIR OF DAMAGES AND DISASTERS

Sabrina Lehnen Stoll[1], Daniel Rubens Cenci[2],

1 Mestre. Doutoranda em direitos humanos pelo PPGD/UNIJUI. E-mail:sabrinastoll.adv@gmail.com.
2 Doutor. Professor atuante na área de Direito, com ênfase em Direito Ambiental em temas como conflitos socioambientais, sociedade sustentável, legislação ambiental, gestão de políticas públicas e desenvolvimento regional Geopolítica Ambiental, Agenda 2030 e os ODS. E-mail: danielr@unijui.edu.br

Palavras-chave: Dano climático, Democracia climática, Desastres, Litigância climática.

Palabras clave: Daño climático, Democracia climática, Desastres, Litigación climática.

Keywords: Climate damage, Climate democracy, Disasters, Climate litigation.

INTRODUÇÃO

A litigância climática emergiu como um mecanismo essencial na luta contra as mudanças climáticas, atuando como uma ferramenta potencializadora para promover a justiça climática e responsabilizar governos e corporações por suas ações ou omissões relacionadas ao meio ambiente.

Este artigo examina como a litigância climática pode promover a justiça e democracia climática, e, através destes instrumentos mitigar e reparar danos e desastres climáticos antropogênicos. Utilizando a metodologia hipotético-dedutivo, o estudo formula a seguinte pergunta podem as ações de litigância climática servirem de instrumento de eficácia e promoção da justiça e democracia climática para uma nova governança global de ordem transversal? Para comprovar o problema de pesquisa analisa dados e casos específicos para testar essas hipóteses. Os resultados sugerem que os instrumentos propostos de ordem transversal garantem uma nova governança pelo clima e podem ser uma ferramenta poderosa para responsabilizar por danos governos e corporações, promovendo uma governança ambiental mais justa e efetiva.

METODOLOGIA

Na persecução investigativa do presente estudo, adotou-se o método científico hipotético-dedutivo. Desse modo, o levantamento de uma hipótese possibilitou deduções prévias que

conduziram a verificação científica e, ao fim da pesquisa de objetivo exploratório, responderam à questão problematizada inicialmente por meio de conclusões específicas acerca da temática proposta. Utilizou-se uma abordagem qualitativa aliada ao método de procedimento monográfico e à técnica de pesquisa bibliográfica por meio da documentação indireta, em livros e periódicos eletrônicos. Ademais, empregou-se o método de interpretação jurídica com viés sociológico na medida em que o Direito é uma ciência social em constante transformação.

1 LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DE CASOS EMBLEMÁTICOS E SUAS REPERCUSSÕES NA MITIGAÇÃO DE DESASTRES E REPARAÇÃO DE DANOS CLIMÁTICOS

A litigância climática caracteriza-se por um conjunto de ações judiciais e administrativas que provocam os tribunais a decidirem a partir de reinterpretações da dogmática jurídica e enfrentarem a construção teórica de que a proteção climática precisa ser assimilada como um direito humano. Exemplo paradigmático desse movimento é a recente onda de litigância climática de nível global (Perry, 2021).

Para exemplificar tais conjunturas, podem-se mencionar processos movidos por comunidades afetadas por eventos climáticos extremos, como enchentes ou secas, assim como ações contra grandes corporações por suas emissões de gases de efeito estufa. Países como os Estados Unidos têm visto um aumento significativo nesse tipo de litigação, com decisões judiciais influenciando políticas climáticas e regulamentações (Klinenberg, 2020).

No Brasil, ações semelhantes estão sendo exploradas, embora em menor escala. O Supremo Tribunal Federal tem sido um protagonista importante, com decisões que reconhecem o direito constitucional a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, inclusive para as futuras gerações. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 708 e a Ação Direta de Omissão (ADO) 59, por exemplo, tratam do Fundo Clima e do Fundo Amazônia, respectivamente, evidenciando o papel do judiciário na proteção ambiental e na responsabilização por danos climáticos.

Essas iniciativas refletem uma tendência crescente na utilização do direito para enfrentar os desafios das mudanças climáticas, promovendo a justiça ambiental e climática buscando formas eficazes de mitigação e adaptação aos seus impactos.

O bem jurídico tutelado pelo Direito das Mudanças Climáticas, reconhecido como um ramo jurídico a partir da criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, é a proteção intergeracional do sistema climático. Esse sistema, definido cientificamente como uma unidade global e dinâmica, resulta das interações espaço-temporais de seus componentes (atmosfera, oceanos, criosfera, superfície terrestre e biosfera) (Rosa, 2024)

No Brasil, a proteção intergeracional do sistema climático é reconhecida não apenas como um bem jurídico de ordem constitucional e infraconstitucional, mas também como um direito humano fundamental (Stoll, 2023). Isso se deve à interpretação abrangente do direito fundamental a um meio ambiente equilibrado para as gerações presentes e futuras, conforme

afirmado pelo Supremo Tribunal Federal nas decisões sobre a ADPF 708 (Fundo Clima) e a ADO 59 (Fundo Amazônia), bem como às referências expressas de proteção ao sistema climático presentes nos diplomas legais vigentes no país (Rosa, 2024).

Também se faz importante ressaltar que o dano é fundamental para qualquer regulação jurídica que busca capacitar o sistema legal a responder a ações consideradas inaceitáveis, seja contra pessoas ou elementos naturais e construídos do ambiente. Independentemente do sistema jurídico ou da tradição em que se baseia, o dano é essencial e indispensável, pois é somente a partir da sua ocorrência que se pode considerar a imposição de medidas juridicamente coercitivas (Rosa, 2024).

Para estabelecer o nexo de causalidade do dano climático direto, é necessário demonstrar a conexão entre o dano ao sistema climático e uma conduta ou omissão humana, uma vez que os robustos elementos científicos do IPCC confirmam essa realidade fática. O dano climático direto refere-se ao aquecimento do sistema climático que atingiu um nível intolerável, superando a noção de impacto, desde que a ciência indicou a necessidade de intervenção humana para reduzir o aquecimento, devido à falência da capacidade de autorregeneração do sistema diante das emissões acumuladas (386). Causalidade do dano climático é difuso e transindividual e o nexo prova com a prova científica IPCC.

A Lei 12.187/2009, que estabelece a Política Nacional sobre Mudança do Clima no Brasil, define que os efeitos negativos das mudanças climáticas incluem tanto os impactos observáveis nos ecossistemas naturais e manejados (que constituem a base do dano climático direto) quanto os efeitos sobre o bem-estar humano e os sistemas socioeconômicos (que constituem a base dos danos indiretos) (Brasil, 2009).

Um caso emblemático de repercussão mundial e atuação transversal e transnacional, foi o caso Milieudefensie et al. vs. Royal Dutch Shell é um marco na litigância climática internacional. Em 2019, a organização ambiental Milieudefensie (Amigos da Terra Países Baixos), juntamente com seis outras organizações e mais de 17.000 co-demandantes, entrou com uma ação judicial contra a Royal Dutch Shell no Tribunal de Distrito de Haia. Os demandantes argumentaram que a Shell estava violando o dever de cuidado ao não alinhar suas políticas corporativas e práticas de negócios com os objetivos do Acordo de Paris, que visa limitar o aumento da temperatura global a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais.

Os litigantes alegaram que as atividades da Shell e suas emissões de gases de efeito estufa contribuem significativamente para as mudanças climáticas, resultando em riscos graves e previsíveis para a população mundial, incluindo eventos climáticos extremos e desastres naturais. Eles pediram ao tribunal que obrigasse a Shell a reduzir suas emissões de CO2 em 45% até 2030, em comparação com os níveis de 2019, para cumprir os objetivos climáticos internacionais. Em 26 de maio de 2021, o Tribunal de Distrito de Haia decidiu a favor dos demandantes, ordenando à Shell que reduzisse suas emissões de CO2 em 45% até 2030. O tribunal baseou sua decisão no dever de cuidado da Shell em relação à sociedade e nos direitos humanos, afirmando que a empresa tem uma responsabilidade significativa de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas (Peel; Osofsky, 2021).

Esta decisão foi histórica por várias razões, pois foi a primeira vez que uma empresa multinacional foi legalmente obrigada a alinhar suas políticas de emissões com o Acordo de Paris. Ainda a decisão estabeleceu um precedente importante para futuros litígios climáticos contra empresas, destacando a responsabilidade corporativa na luta contra as mudanças climáticas. E, também reforçou a importância de ações judiciais como uma ferramenta para responsabilizar grandes poluidores e promover a mitigação de desastres climáticos.

Já no Brasil, em 2020, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), junto com outros partidos e organizações da sociedade civil, entrou com uma ação no Supremo Tribunal Federal (STF) contra o governo brasileiro, acusando-o de omissão na execução do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima). O Fundo Clima é um importante instrumento de financiamento de ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas no Brasil. Os demandantes alegaram que a paralisação das atividades do fundo pelo governo federal comprometia os esforços nacionais para combater as mudanças climáticas e reduzir os impactos dos desastres climáticos, violando assim a Constituição Brasileira e os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris.

Em setembro de 2020, o STF decidiu a favor dos demandantes, ordenando ao governo que reativasse o Fundo Clima e garantisse sua operação efetiva, direcionando recursos para projetos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Os casos analisados mostram que a litigância climática pode, de fato, promover mudanças significativas nas políticas públicas e fortalecer a democracia climática. As ações judiciais proporcionam uma plataforma para que os cidadãos demandem transparência e responsabilidade dos seus governos. Este caso destaca como a litigância climática pode ser uma ferramenta efetiva para forçar o governo a cumprir suas obrigações ambientais, promovendo ações concretas para a mitigação de desastres climáticos e reparação de danos bem como promover a proteção do meio ambiente e a justiça climática.

A análise de casos emblemáticos de litigância climática revela seu impacto significativo na formulação de políticas públicas, especialmente na mitigação de desastres e na reparação de danos climáticos. Esses casos demonstram como ações judiciais podem forçar governos e empresas a adotarem medidas mais rigorosas e eficazes para enfrentar as mudanças climáticas.

2 LITÍGIO CLIMÁTICO COMO FORTALECIMENTO DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E DA TRANSPARÊNCIA NA GOVERNANÇA AMBIENTAL NA PROMOÇÃO DE JUSTIÇA E DEMOCRACIA CLIMÁTICA

Este capítulo investigará como a litigância climática promove a inclusão da sociedade civil nos processos de tomada de decisão ambiental, aumentando a transparência governamental e incentivando uma maior responsabilidade dos agentes públicos e privados. Será demonstrado o papel da litigância como um catalisador para a democracia participativa no contexto das mudanças climática e também como tem se mostrado uma ferramenta fundamental para promover a justiça climática e fortalecendo assim a democracia climática (Arruda; Cunha; Milioli, 2020).

Naomi Klein explora detalhadamente como a lógica do capitalismo e a incessante busca por crescimento econômico exacerbam a crise climática. Em sua obra, Klein argumenta que o modelo econômico baseado na exploração desenfreada dos recursos naturais, no consumo excessivo e na produção em massa é fundamentalmente incompatível com a sustentabilidade ambiental. Ela defende que para enfrentar a crise climática de forma eficaz, é necessário implementar uma transformação radical nos sistemas econômicos e políticos. Essa transformação deve incluir a adoção de modelos econômicos que promovam a justiça ambiental e a sustentabilidade, desafiando as estruturas existentes que perpetuam a crise climática.

Como observa o professor doutor Daniel Rubens Cenci, a justiça ambiental deve ser entendida como um princípio fundamental para qualquer estratégia eficaz de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Isso significa que as políticas não apenas devem reconhecer e corrigir as desigualdades preexistentes, mas também garantir que todos, especialmente os mais vulneráveis, tenham acesso igualitário aos recursos e às oportunidades necessárias para enfrentar os impactos ambientais (Cenci; Schonardie, 2013). Em consonância com essa perspectiva, Cenci e Schonardie (2013) ressaltam que “a justiça ambiental não pode ser dissociada da justiça social, pois a efetividade das ações climáticas depende da inclusão e proteção dos grupos mais marginalizados, que frequentemente enfrentam maiores riscos e menos capacidade de resiliência” (Cenci; Schonardie, 2013). Assim, a conexão entre justiça social e climática se torna evidente, reforçando a necessidade de estratégias que integrem ambas as dimensões para garantir uma resposta mais equitativa e eficaz à crise climática.

David Kopenawa, um dos mais proeminentes líderes indígenas Yanomami, enfatiza a interconexão entre a justiça climática e a preservação das culturas indígenas. A destruição da floresta amazônica não é apenas uma questão ambiental, mas uma violação dos direitos fundamentais dos povos indígenas. Ele argumenta que "a floresta é nossa vida e sem ela nós não podemos sobreviver" (Kopenawa; Albert, 2015). Esse entendimento sublinha a necessidade de políticas climáticas que reconheçam e protejam os direitos territoriais e culturais dos povos indígenas, como um componente essencial da justiça climática.

O conceito de justiça climática, conforme elucidado por Pereira (2023), está intrinsecamente ligado à distribuição equitativa dos impactos e benefícios das políticas climáticas. Pereira argumenta que a justiça climática visa corrigir as desigualdades impostas pelas mudanças climáticas, que afetam desproporcionalmente as comunidades mais vulneráveis, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos e moradores de áreas de risco. Essas comunidades enfrentam não apenas os efeitos diretos dos eventos climáticos extremos, mas também as consequências de políticas ambientais inadequadas que muitas vezes negligenciam suas necessidades específicas.

A desigualdade climática ressalta as disparidades sociais, afetando desproporcionalmente os países em desenvolvimento, que, apesar de contribuírem menos para a emissão de gases de efeito estufa, enfrentam severas consequências das mudanças climáticas, como insegurança alimentar e perda de meios de subsistência. Esses impactos são mais intensos em comunidades indígenas e entre mulheres em áreas rurais de países em desenvolvimento, destacando a interseção entre injustiça climática e desigualdade de gênero (Robinson, 2021).

A perspectiva de Pereira sobre justiça climática também integra uma dimensão ética, onde a proteção dos direitos humanos é central. Ele argumenta que, além de considerar os impactos ambientais, faz-se imprescindível abordar as injustiças sociais, econômicas e políticas que são exacerbadas pelas mudanças climáticas. Isso inclui garantir que as políticas climáticas respeitem os direitos territoriais e culturais das populações indígenas e tradicionais, e que ofereçam suporte adequado para suas necessidades específicas em termos de saúde, habitação e segurança alimentar (Pereira, 2023).

David Kopenawa (2015), destaca a intrínseca relação entre a justiça climática e a preservação das culturas indígenas. Segundo Kopenawa, a destruição da floresta amazônica transcende a esfera ambiental, configurando-se como uma violação dos direitos fundamentais dos povos indígenas. Ele assevera que "a floresta é nossa vida e sem ela nós não podemos sobreviver" enfatizando a necessidade de políticas climáticas que reconheçam e protejam os direitos territoriais e culturais desses povos como um componente essencial da justiça climática. Esse reconhecimento é vital para assegurar a participação equitativa dos povos indígenas nas decisões que afetam seu meio ambiente e sustento.

Além disso, Pereira defende que a justiça climática deve ser incorporada nas políticas públicas de forma estruturada e contínua. Ele sugere que isso pode ser alcançado através de mecanismos legais e institucionais que responsabilizem os governos e corporações por suas contribuições às mudanças climáticas e seus impactos. A litigância climática surge como uma ferramenta essencial nesse contexto, permitindo que as comunidades afetadas busquem reparação e garantam que as ações necessárias sejam tomadas para mitigar os efeitos das mudanças climáticas e adaptar-se a eles de maneira justa e equitativa (Pereira, 2023).

Através da litigância, as comunidades afetadas podem demandar ações corretivas e preventivas que assegurem um tratamento justo e equitativo perante os desastres climáticos. Convém destacar que a litigância climática permite que grupos marginalizados busquem reparação e responsabilização de danos sofridos, promovendo uma distribuição mais justa dos recursos e mitigando os efeitos adversos das políticas ambientais inadequadas (Pereira, 2023).

Na promoção por justiça climática, uma ferramenta importante além da litigância climática é a democracia climática, que, segundo Carducci (2020), enfatiza a importância de processos democráticos inclusivos na governança ambiental. Defende que a litigância climática pode fortalecer a democracia ao promover a participação pública nas decisões ambientais, garantir a transparência e a *accountability* dos governos. Através da litigância, os cidadãos podem exigir que os governos cumpram suas obrigações de proteger o meio ambiente, o que resulta em uma deliberação mais informada e inclusiva. Este processo é essencial para a eco-democracia, onde as decisões ambientais são tomadas com a participação ativa e o consentimento das comunidades afetadas (Carducci, 2020)

A litigância climática permite que comunidades marginalizadas tenham voz nos processos de tomada de decisão, garantindo que suas necessidades e direitos sejam considerados nas políticas climáticas (Pereira, 2023). Através da litigância, é possível exigir transparência dos governos e corporações, assegurando que ações inadequadas ou omissões sejam corrigidas de maneira justa e equitativa (Carducci, 2020).

A democracia climática se refere à integração de princípios democráticos nas políticas e governança climáticas. Segundo Stevenson e Dryzek (2012), a governança climática deve incorporar legitimidade, responsabilidade, justiça e representação, especialmente em um contexto global onde a autoridade centralizada se demonstra vulnerável. A democracia climática enfatiza a importância de processos deliberativos, em que a participação pública e a contestação de discursos são fundamentais para alcançar decisões inclusivas e reflexivas sobre questões climáticas (Stevenson & Dryzek, 2012).

O conceito de democracia climática também envolve a necessidade de uma governança policêntrica, na qual múltiplos níveis de governo e organizações da sociedade civil colaboram para enfrentar as mudanças climáticas. Burnell (2012) destaca que a interdependência entre a democratização e as respostas às mudanças climáticas cria uma teia complexa de efeitos recíprocos, em que a democratização pode melhorar a resposta aos desafios climáticos e, simultaneamente, as mudanças climáticas podem influenciar os processos de democratização.

A participação de ONGs e a participação popular desempenham um papel fundamental na litigância climática e na promoção da democracia climática. ONGs frequentemente atuam como intermediárias entre as comunidades afetadas e os sistemas legais, ajudando a articular e a representar as preocupações das populações vulneráveis. Além disso, elas promovem a conscientização pública e mobilizam recursos para ações judiciais, garantindo que as vozes dos mais afetados sejam ouvidas. A participação popular, por sua vez, é crucial para garantir que as políticas e as ações judiciais reflitam as necessidades e as perspectivas das comunidades locais. O engajamento público não só fortalece a legitimidade das ações climáticas, mas também assegura que as soluções adotadas sejam mais inclusivas e equitativas.

Desse modo, a democracia climática oferece uma abordagem promissora para enfrentar as mudanças climáticas de maneira inclusiva e justa, embora sua eficácia dependa da integridade das instituições democráticas e do engajamento contínuo da sociedade civil na formulação e implementação de políticas climáticas. Através da promoção de processos deliberativos e da inclusão de múltiplas vozes, a democracia climática pode fortalecer a resiliência das comunidades e a legitimidade das ações climáticas.

CONCLUSÃO

Conectar a justiça climática nas políticas públicas e utilizar a litigância climática como ferramenta são passos essenciais para garantir adaptações robustas e equitativas em regiões vulneráveis a desastres climáticos antropogênicos. Integrar a justiça climática implica considerar as diferenças e necessidades específicas de diversos grupos populacionais, proporcionando uma abordagem mais inclusiva e sensível às variações sociais e ambientais. Essa integração permite não só a criação de políticas mais justas e eficazes, mas também reforça a importância da participação comunitária na governança ambiental, assegurando que as vozes das populações afetadas sejam devidamente ouvidas e consideradas no processo de tomada de decisão concretizando assim uma nova governança pela democracia climática.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei n.º 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 2, 30 dez. 2009.

BURNELL, P. **Democracy and Climate Change: Can Democratic Institutions Withstand the Consequences of Climate Change?** Climate Policy, v. 12, n. 1, p. 79-92, 2012.

CARDUCCI, M. **Democracia Climática e Litigância como Ferramentas de Governança Ambiental**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 2020. Anais... São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2020.

KLEIN, N. **Isso Muda Tudo: Capitalismo vs. Clima**. São Paulo: Planeta, 2015.

KLINENBERG, E. **The Climate Crisis and Legal Actions: Recent Trends in the United States**. Environmental Law Review, v. 42, n. 3, p. 123-134, 2020.

KOPENAWA, D.; ALBERT, B. **A Queda do Céu: Palavras de um Xamã Yanomami**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

PEREIRA, R. **Justiça Climática e Direitos Humanos: Um Enfoque de Equidade nas Políticas Públicas**. Revista Brasileira de Direito Ambiental, v. 19, n. 1, p. 23-45, 2023.

PEEL, J.; OSOFSKY, H. M. **Climate Change Litigation: Regulatory Pathways to Cleaner Energy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

ROSA, M. **O Bem Jurídico Tutelado pelo Direito das Mudanças Climáticas e a Proteção Intergeracional do Sistema Climático**. Revista de Direito Ambiental, v. 29, n. 115, p. 385-403, 2024.

ROBINSON, M. **Justiça Climática: Esperança, Resiliência e a Luta por um Futuro Sustentável**. Rio de Janeiro: Record, 2021.

SABRINA LEHNEN STOLL. **Direito Fundamental à Proteção Climática**. Blumenau: Editora Dom Modesto, 2023. ISBN 978-65-81399-19-1.

STEVENSON, H.; DRYZEK, J. S. **The Adaptive Capacity of the Climate Regime: Governing Climate Change in a Polycentric World**. Environmental Politics, v. 21, n. 4, p. 645-663, 2012.

.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E ENERGIAS RENOVÁVEIS (EÓLICAS) NOS ESTADOS DO RIO GRANDE DO NORTE E DA PARAÍBA

CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA RENOVABLE (EÓLICA) EN LOS ESTADOS DE RIO GRANDE DO NORTE Y PARAÍBA

CLIMATE CHANGE AND RENEWABLE ENERGY (WIND) IN THE STATES OF RIO GRANDE DO NORTE AND PARAÍBA

Osmar Faustino de Oliveira[1]; José Irivaldo Alves de Oliveira Silva[2]

1 Pós-doutorando no PPGDR/UEPB. Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio no PGDRA/UNIOESTE. Mestre em Desenvolvimento Urbano pela UFPE. Graduado em Ciências Econômicas (UFRN). Licenciado em Geografia (ETEP). Licenciado em Pedagogia (INTERVALE). E-mail: osmarfaustino@yahoo.com.br

2 Professor Associado da UFCG, atua no Mestrado em Administração Pública e no Mestrado em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos. É docente permanente no Mestrado em Desenvolvimento Regional, da UEPB e no Programa de PósGraduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Pesquisador Produtividade do CNPq, N 1D. Foi professor visitante na Universidad de Alicante. Estágio de Pós-doutorado em Direito pela UFSC; em Gestão de Águas pela Universidad de Alicante, Espanha; em Desenvolvimento Regional pela UEPB. Pós-Doutorando do Instituto René Rachou, Fiocruz Minas Gerais no grupo de pesquisa Privaqua. Doutor em Ciências Sociais. Doutor em Direito e Desenvolvimento. E-mail: irivaldo.cdsa@gmail.com.

INTRODUÇÃO

A região nordestina no Brasil, vem sofrendo os efeitos das grandes secas, causando condições negativas de vulnerabilidade. Com isso, as agendas governamentais vem sofrendo mudanças, sobretudo pela forte influência da sociedade civil, o que gerou fortes avanços não apenas para o combate da seca, como também, para o desenvolvimento de determinado território. Apesar disso, a emergência das mudanças climáticas globais apresenta gravidade de problemas remotos e o aparecimento de novos conflitos, precisando de novas táticas e agendas (SANTOS; *et. al*; 2023).

Não é de hoje que o Nordeste brasileiro vem sofrendo com as estiagens, a região do Nordeste passa por problemas e desafios tanto de natureza ambiental, econômica, social, no que se refere à sua baixa disponibilidade hídrica. Como também, as condições climáticas naturais e a intensa degradação ambiental que se dá desde o início do povoamento da região, que vem gerando impactos negativos na questão da disponibilidade e qualidade dos recursos hídricos. Então, essa degradação se dá, sobretudo, pela combinação de suas características socioculturais e econômicas desenvolvidas, com ênfase nas atividades de agropecuária intensiva e predatória, que têm levado os solos e a vegetação ao consumo extremo dos recursos naturais (SANTOS; *et. al*; 2023).

As energias renováveis sugiram como alternativa para uma energia limpa que não degrade o meio ambiente. Todas as questões envolvendo energia compõem um dos grandes tormentos do mundo de hoje: o aproveitamento desta ainda não atingiu um nível satisfatório, visto que a imensa maioria da energia utilizada no planeta é de origem não renovável, seja de fonte mineral, atômica ou térmica. A energia pode ser utilizada de forma mais civilizada e menos dispendiosa, por meio de fontes renováveis como a energia hidroelétrica, eólica, solar, das marés, geotérmica e outras mais. Dentre os tipos de energia renovável, este estudo centrará seu foco na energia eólica (RODRIGUES, 2014).

A energia eólica decorre da radiação solar uma vez que os ventos são gerados pela calefação não constante da superfície terrestre. Uma avaliação da energia total dos ventos disponíveis ao redor do planeta pode ser que aproximadamente 2% da energia solar absorvida pela Terra são transformadas em energia cinética dos ventos. Essa taxa representa centena de vezes a potência anual alojada nas centrais elétricas do mundo (RODRIGUES, 2014).

Tendo em vista o que foi discutido até aqui, o presente trabalho tem como objetivo verificar a produção de energia eólica nos Estados do Rio Grande do Norte da Paraíba. Para isso, foi necessário um mapeamento dos parques nos respectivos estados.

METODOLOGIA

Para identificar os empreendimentos eólicos dos estados do Rio Grande do Norte e da Paraíba, empregou-se primeiramente a curadoria de dados e informações, bem como foram utilizadas camadas vetoriais existentes em plataformas institucionais.

Os dados coletados através dos shapefiles, ou camadas vetoriais, foram das “EOL – Base Existente” e das “EOL – Planejada”, já que para descrever a experiência da energia eólica é interessante contemplar os parques já construídos e em funcionamento, e também aqueles que estão sendo implantados ou estão em fase de implantação para os próximos anos. No Rio Grande do Norte essas informações compreendem o período de 2006 a 2025, sendo as eólicas de base existente entre 2006 e 2022, e as eólicas planejadas de 2023 a 2025. O mesmo se repete para a Paraíba no intervalo de 2007 a 2026, tendo as de base existente entre 2007 e 2022, e as planejadas para 2023 a 2026.

DESENVOLVIMENTO

O Semiárido brasileiro sendo uma área de risco e vulnerável em relação às mudanças climáticas, porque essa região apresenta territórios historicamente marcados pela ocorrência de eventos relacionados à seca e panoramas de escassez do ponto de vista natural e socioeconômico, que se torna uma região extremamente vulnerável. Logo, elevam-se os cenários de risco e a potencialização de ocorrência de desastres naturais, principalmente aqueles relacionados com o agravamento da seca nos territórios. A região semiárida do Brasil apresenta uma vulnerabilidade às mudanças climáticas que varia de média à alta e com uma baixa capacidade de construção e efetivação de políticas públicas e ações de adequação às mudanças climáticas pelos municípios brasileiros de forma geral (SANTOS; *et. al*; 2023).

As capitais nordestinas do país apresentam pouca ou nenhuma inclusão da questão climática, em especial do ponto de vista da adequação, nas suas agendas governamentais locais. A suposição é que o mesmo ocorra nos municípios e nas cidades localizadas no Semiárido brasileiro. Mesmo que a demanda por estudos e pesquisas no contexto da adaptação climática continue crescendo para a realidade do Semiárido brasileiro que são muitos os desafios e as também os espaços para a construção e efetivação de uma agenda para a adaptação às mudanças climáticas na região. A necessidade de reflexões e discussões sobre o tema para posterior criação e implementação de uma agenda político-governamental nesse mesmo teor (SANTOS; *et. al*; 2023). Tendo em vista essas discussões é de suma importância relatar sobre a energia renovável as eólicas,

A energia eólica foi a responsável pela instalação de 16GW em novas usinas em todo o mundo no primeiro semestre de 2010. O desempenho foi considerado pela Associação Mundial de Energia Eólica (WWEA) como um forte crescimento e teve como principal destaque a China. O país adicionou 7.800MW em potência instalada durante seis meses, fazendo com que a fonte passasse a responder por quase 34GW em seu sistema elétrico (RODRIGUES, 2014).

> A capacidade eólica total do globo alcançou 175GW até o final de julho, contra 159GW totalizados em dezembro de 2009. A WWEA afirma que espera que o mercado para novas turbinas cresça entre 35 e 40GW neste ano. Nos cálculos da associação, a potência eólica no mundo deve chegar a 200GW ao final de 2010. Com isso a China deve ultrapassar os Estados Unidos e se tornar a líder mundial em potência eólica (RODRIGUES, 2014 p. 37).

O potencial eólico brasileiro para aproveitamento tem sido elemento de estudos e róis desde os anos de 1970 e seu histórico desponta o lento, mas progressivo, tendo um potencial energético natural de proeminente magnitude existente no país. O Ministério de Minas e Energia (MME) coordena hoje em dia o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia (Proinfa), que é um importante instrumento para diversificação da matriz energética brasileira (RODRIGUES, 2014).

O Brasil se tornou o país com vantagens em energia eólica na visão das empresas que atuam no setor, devido as condições climáticas, posição antes captada pela Argentina no final dos anos 1990. Essa é a razão do desembarque das grandes empresas do segmento para disputar os leilões que vêm sendo promovidos pelo governo federal desde o final de 2009 (Rodrigues, 2014). “O Brasil tem um potencial de geração, desconsiderando as áreas urbanas e de proteção ambiental, de 30 GW em terra” (RODRIGUES, 2014 p. 41).

Na atualidade muitos países vêm investindo na complementação e transformação de seus parques energéticos com a introdução de fontes alternativas de energia, sendo que a questão ambiental impulsionaram muitos investimentos, devido aos impactos causados pelas formas tradicionais de geração de energia. O uso de solutos energéticas que atacam em menor escala o meio ambiente tem destacado a energia eólica como uma fonte alternativa de suma estima na preparação de novos panoramas energéticos ecologicamente aprimorados de forma positiva (TERCIOTE, 2002).

Segundo a OCDE (1998) a energia hábil é a prioridade em relação a mudança para um padrão de energia sustentável. Entretanto, o maior obstáculo na criação de um sistema de energia sustentável está como as inovações tecnológicas que proporcionam essa melhoria podem ser aproveitadas o mais rápido possível, ser mais abrangente e disseminadas e como adaptar os comportamentos dos consumidores dela. No entanto, para que o setor energético se torne sustentável, é imprescindível que suas dificuldades signifiquem uma forma mais abrangente, incluindo não somente o desenvolvimento e a adoção de inovações e incrementos tecnológicos, como também, as mudanças que vêm sendo implementadas em todo o mundo. Essas transformações envolvem, políticas que tentam desviar as escolhas tecnológicas e os investimentos no setor, tanto no suprimento, quanto na demanda, e é claro na conduta dos consumidores (SILVA; *et al*. 2015).

A energia eólica no Estado do Rio Grande do Norte no ano de 2006 até a previsão de instalação em 2025 estão nos municípios de Areia Branca, Serra do Mel. O setor está bastante concentrado nos municípios do litoral São Bento do Norte, Pedra Grande, São Miguel do Gostoso, como também, no interior João Câmara, Parazinho, Touros.

As torres eólicas que estão em andamento para a instalação estão localizadas nos municípios de Fernado Pedrosa, Jardim de Angicos, Pedra Preta. A microrregião Mossoró- Macau é composta pelos municípios de Areia Branca, Galinhos, Guamaré, Macau, Serra do Mel e Tibau. Segundo Silva (2017 p. 68), "o nome Mossoró-Macau para a microrregião pela importância de Mossoró que, apesar de não possuir parques eólicos, é o centro dinâmico desta região." Sendo o segundo maior polo econômico do estado do Rio Grande do Norte.

Conforme os dados da Dois A Engenharia e Tecnologia LTDA só nos municípios de Parazinho e João Câmara, primeiro e segundo lugar no ranking nacional, são mais de 650 turbinas em atividade. Ao todo, o estado do Rio Grande do Norte possui mais de 1500 turbinas, enquanto o segundo colocado da lista, a Bahia, tem em torno de 900 (DOISa, 2024)[i].

Conforme Silva (2017), a microrregião eólica Baixa Verde, composta pelos municípios de São Bento do Norte, Jandaíra, Jardim de Angicos, João Câmara, Parazinho e Pedra Grande que é marcada pela pesca, produção de mel de abelha e agropecuária. "O município mais importante da microrregião é João Câmara, com maior centro comercial e maior população" (SILVA, 2017 p. 83).

A Região Litoral Norte do Rio Grande do Norte (RN) é composta pelos municípios Ceará-Mirim, Maxaranguape, Rio do Fogo, São Miguel do Gostoso e Touros. A mesma possui baixo dinamismo econômico, dependendo da relação com a capital potiguar em relação à demanda por bens e serviços com um nível de complexidade urbana (SILVA, 2017).

Implementação das eólicas pouco emergiu o cenário da microrregião Litoral Nordeste. Pois, a economia que se estabeleceu na região concebeu uma relação de pouca demanda, sendo o município unicamente espaço de instalação de parques eólicos. Vários prestadores de serviços de suporte para a atividade eólica vêm de Natal, com isso, gerando uma baixa integração com a microrregião.

Esta relação de Natal com o Litoral Nordeste mostra uma característica de polaridade da capital em relação à microrregião, concentrando os estabelecimentos produtivos dinâmicos por possuir uma melhor infraestrutura de logística, prestação de serviços e melhor articulação político- econômica (SILVA, 2017). “No Litoral Nordeste foi construído o primeiro parque eólico comercial do Rio Grande do Norte, no município de Rio do Fogo, em julho de 2016” (SILVA, 2017 p. 94).

A microrregião Serra de Santana do RN é composta pelos municípios de Bodó, Cerro Corá, Lagoa Nova, Santana do Mato e Tenente Laurentino Cruz. A microrregião recebeu impactos economicos das Eólicas. Serra de Santana foi a última região do estado a receber parques eólicos. Região central potiguar, sua característica serrana é propícia para a construção dos parques eólicos. O primeiro parque entrou em operação em janeiro de 2016 e em janeiro de 2017, a microrregião já possuía 15 parques em operação e dois parques com potência outorgada (SILVA, 2017).

O principal programa de infraestrutura do país, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que foi criado em 2007, tem por objetivo gerar a retomada do planejamento e execução de obras de infraestrutura, como a energética, que tem investido no aumento da transmissão de energias renováveis (SILVA, 2017).

No que se refere a Energia Eólica, o Estado da Paraíba ainda está em crescimento. Segundo Cartaxo (2019) os elementos favoráveis para a implantação da Energia Eólica na Paraíba é pelo setor industrial na geração de energia elétrica por meio da fonte eólica, que vem sendo o que mais apresenta crescimento e é claro, se expandido de maneira significativa na escala dos Gigawatts (CARTAXO, 2019).

Na Paraíba o setor de Energia Eólica pode ser considerada em fase inicial de desenvolvimento, em relação a outros Estados como o Rio Grande do Norte por exemplo. Entretanto, possui um grande potencial para ser explorado, porque exibe qualidades geográficas para instalação de parques eólicos por haver largas áreas de relevo adequadas para atração desse recurso, como as áreas litorâneas, as áreas mais elevadas e o planalto da Borborema (CARTAXO, 2019).

> No litoral paraibano se encontram três parques eólicos, o parque Vales dos Ventos e Millennium, ambos no município de Mataraca. Estes foram os primeiros investimentos realizados pela empresa Pacific Hydro no Brasil, que operam no estado da Paraíba desde 2006. O parque Alhandra I, localizado as margens da BR 101, no município de Alhandra, região metropolitana de João Pessoa, encontra-se inativo por questões de inviabilidade financeira (CARTAXO, 2019 p. 33).

O interior do Estado da Paraíba apresenta uma área de elevado potencial eólico, com maior viabilidade para a locação de parques, porque oferece categorias semelhantes em relação ao litoral, devido a sua altitude. A região conhecida como Vale do Sabugi, abarca os municípios de Santa Luzia, Junco do Seridó, Várzea, São José do Sabugi e São Mamede. “Essa região recebe um complexo eólico, composto pelos Parques Canoas, Lagoa I e Lagoa II, que se distribuem em três municípios: Santa Luzia, São José do Sabugi e Junco do Seridó” (CARTAXO, 2019 p. 33).

As ações efetivadas pelo Governo do Estado vêm atraindo investidores do setor de produção de energia por fontes renováveis. Pelo meio da Companhia de Desenvolvimento da Paraíba (CINEP), que estão sendo efetivados investimentos estratégicos em infraestrutura hídrica e rodoviária (CARTAXO, 2019).

Em empreendimentos no sertão, tiveram apoio do Sistema Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP) por meio do Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) da Paraíba em Rede Nacional com o Departamento Regional do SENAI da Bahia, com atuações retornadas ao Meio Ambiente, especificamente na fase de implante e operação do complexo eólico de Santa Luzia. Outro acontecimento importante agenciado pelo Governo do Estado foi o lançamento do Atlas Eólico da Paraíba em 2016, despontando de forma detalhada os regimes de vento no Estado, indicando áreas com máxima potência para a produção de Energia Eólica (CARTAXO, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, com os resultados da pesquisa foi possível compreender que o Rio Grande do Norte possui um grande potencial de Energia Eólica nos últimos anos. A atividade que antes era concentrada no litoral, foi se expandindo para o interior do Estado. Resultando em geração de emprego e renda temporários para o setor. No próprio interior do estado tem muitos parques que ainda estão em instalação, ou seja, momento de construção das torres eólicas.

No Rio Grande do Norte, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) que é o principal programa de infraestrutura do país, que foi criado em 2007, tem por objetivo gerar a retomada do planejamento e execução de obras de infraestrutura, como a energética, que tem investido no aumento da transmissão de energias renováveis no estado.

No Estado da Paraíba foi possível observar que possui um grande potencial eólico devido as mudanças climáticas. Os investimentos para o setor no estado ainda estão em andamentos. Sendo um possível fornecedor de energia renovável para o Nordeste. Foi possível compreender que na Paraíba os empreendimentos, tiveram apoio do Sistema Federação das Indústrias do Estado da Paraíba (FIEP) por meio do Departamento Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) da Paraíba em Rede Nacional com o Departamento Regional do SENAI da Bahia, sendo de suma importância para a atividade da energia eólica.

REFERÊNCIAS

CARTAXO, R. B. **Licenciamento Ambiental de Parques Eólicos no Estado da Paraíba**: uma análise socioambiental. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente (PRODEMA) da Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2019.

DOISa. Dois A Engenharia e Tecnologia Ltda. Disponível em: https://www.doisa.com/noticia/cinquenta-novos-parques-eolicos-serao-instalados-no-rn-ate-2023. Acesso em: 27 ago. 2024.

RODRIGUES, P. R. **Energias Renováveis**: Energia Eólica. Livro Digital. Consórcio de Universidades Européias e Latino-Americanas em Energias Renováveis – JELARE. Disponível em: https://doceru.com/doc/s1cs550. Acesso em: 22 ago. 2024.

SANTOS, Y. C.; PESSOA, Z. S.; CARVALHO, E. F.; DIAS, E. M. S.; TEIXEIRA, R. L. P. Enfrentamento aos riscos das mudanças climáticas no semiárido brasileiro: a adaptação climática como uma nova agenda governamental. **Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa**, v. 22, nº 1, p. 46-66, Rio de Janeiro, 2023.

SILVA, S. S. F.; RAMALHO, A. M. C.; ALVES, A. C.; SOUZA, C. M.; SILVA, A. S. L. Energia Eólica e Complementaridade Energética: Estratégia e Desafio para o Desenvolvimento Sustentável. ENGEMA – Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente da FEA/USP – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2015. **Anais…**, São Paulo: FEA, 2015

SILVA, R. M. **Dinâmica Socioeconômica das Eólicas no Rio Grande do Norte (2002-2015)**: Microrregiões e Políticas de Desenvolvimento Local. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Natal, 2017.

TERCIOTE, Ricardo. A energia eólica e o meio ambiente. In: Encontro de Energia o Meio Rural, Campinas. 2002.

NOTAS:
[1] Disponível em: https://www.doisa.com/noticia/cinquenta-novos-parques-eolicos-serao-instalados-no-rn- ate-2023 Acesso em 27/08/2024.

IV SLAEDR
SIMPÓSIO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V SIDETEG
SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GOVERNANÇA
11 A 14 DE NOVEMBRO DE 2024
PROMOTORES:
PARCEIROS:
APOIO:

O BIOMA PAMPA E A QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL: DESAFIOS PARA O DIREITO

EL BIOMA DE LA PAMPA Y LA CUESTIÓN SOCIOAMBIENTAL: DESAFÍOS PARA EL DERECHO

THE PAMPA BIOME AND THE SOCIO-ENVIRONMENTAL ISSUES: CHALLENGES FOR LAW

Yasmin Prudêncio Scheffer da Silva[1], Danielle de Ouro Mamed[2]

[1]Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Contato: yasminprudencio1611@gmail.com.
[2] Professora Adjunta da Universidade Federal de Santa Catarina, no curso de Graduação em Direito e no Programa de Pós-Graduação em Direito. Coordenadora do Grupo de Pesquisa em "Direito Socioambiental na América Latina". Doutora em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Contato: mamed.danielle@gmail.com.

Palavras-chave: Direito Socioambiental, crise ambiental, biomas, Pampa.

Palabras clave: Derecho Socioambiental, crisis ambiental, biomas, Pampa.

Keywords: Socio-environmental Law, environmental crisis, biomes, Pampa.

INTRODUÇÃO

O bioma Pampa, localizado nos territórios da Argentina, Brasil e Uruguai tem enfrentado inúmeros desafios socioambientais devido ao alto índice de degradação a que está submetido. Atualmente, em razão da crise climática que afeta o Estado do Rio Grande do Sul, o bioma agrega aos seus problemas socioambientais já observados, aqueles decorrentes das mudanças climáticas, cujo ápice ocorreu com as recentes (e graves) inundações ocorridas naquele estado.

Partindo de tal pressuposto, o presente trabalho se dedica à pesquisa jurídica sobre as questões socioambientais que permeiam o bioma Pampa, sob uma perspectiva interdisciplinar e com enfoque nas normas jurídicas e políticas públicas.

O presente trabalho visa levantar e analisar questões socioambientais observadas no bioma Pampa, com o fim de observar quais os desafios pertinentes para o Direito.

METODOLOGIA

A metodologia proposta envolve o método dedutivo, procedimento de pesquisa bibliográfica e documental, com estudo monográfico. O presente trabalho consiste em uma revisão bibliográfica prévia, que compõe estudo de iniciação científica no âmbito da Universidade Federal de Santa Catarina, no Centro de Ciências Jurídicas.

A QUESTÃO SOCIOAMBIENTAL

O que ficou conhecido como crise socioambiental (ou crise ambiental ou ecológica), como defendem muitos autores, é o resultado da forma como a natureza tem sido modificada em benefício das sociedades humanas. Porém, o efeito negativo desta interferência em ditas sociedades é o comprometimento de todo o conjunto de elementos que compõem a biosfera.

A crise ambiental refere-se a uma profunda crise do nosso tempo e é o sinal de uma nova era histórica. Conforme defende Leff (2009, p. 87), trata-se de uma encruzilhada civilizacional que é antes de tudo uma crise da racionalidade da modernidade. A degradação ambiental – a morte entrópica do planeta, expressa pela degradação dos elementos naturais e pela ocorrência de diversos sinistros climáticos – é o resultado da errônea maneira como, em nome de um modelo de economia, tem-se tolerado a destruição das bases da vida. Quando se propõe a análise de questões sob o prisma socioambiental, é importante partir de uma concepção para os direitos socioambientais.

Para compreender o tema, é importante analisar a contribuição de Santilli acerca do socioambientalismo. Para a autora, o termo pode ser compreendido como um movimento baseado na reivindicação de que as políticas públicas ambientais precisam incluir e envolver as comunidades locais, detentoras de conhecimentos tradicionais e de práticas sustentáveis de manejo ambiental. Ela explica, ainda, que o socioambientalismo parte da premissa de que, num contexto de tantas desigualdades (como ocorre no Brasil e América Latina em geral), é necessário defender um novo paradigma de desenvolvimento, que não considere a sustentabilidade estritamente pelo ponto de vista ambiental. Ademais, Santilli sustenta que o novo paradigma deve promover e valorizar as diversidades culturais enquanto fatores fundamentais para a consolidação do processo democrático no país, oportunizando-se a essas parcelas da sociedade, historicamente marginalizadas, participação social na gestão ambiental (Santilli, 2005, p. 56).

Portanto, a base para a presente pesquisa é a concepção de direitos socioambientais como aqueles voltados para a defesa de direitos coletivos ou difusos, com ampla participação dos movimentos sociais e que fomenta o debate a respeito da diversidade sociocultural, de fundamental consideração para o quesito políticas públicas:

> [...] pensar em direitos socioambientais remete, necessariamente, ao respeito às diversas formas de organização social, fomento à democracia e, finalmente à necessidade de mudanças na gestão dos recursos naturais em face dos fatores negativos advindos do modo de produção atual, sendo que a Constituição de 1988,

> como se nota, acabou refletindo as demandas da sociedade, marcando-as na Carta Magna brasileira. (Mamed, 2018, p. 18)

Portanto, pensar em direitos socioambientais remete à necessidade de consideração de atores sociais historicamente excluídos dos processos de tomada de decisão e despossuídos de poder político para lutar contra a retirada de seus direitos.

Nesse sentido, analisa-se a questão do bioma Pampa de forma a contemplar suas complexidades socioambientais, pensando-se os impactos que atualmente o ameaçam, assim como incluindo nas análises as comunidades humanas que dependem dele para sua sobrevivência.

O BIOMA PAMPA E A NECESSIDADE DE SUA PROTEÇÃO JURÍDICA

A pesquisa partirá da premissa de que os biomas brasileiros, assim reconhecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), receberam tal classificação em razão da necessidade de organizar os espaços territoriais especialmente protegidos em virtude de suas características singulares.

Nesse sentido, a instituição adota, em seu Mapa de Biomas Brasileiros (2003), a consideração dos seguintes biomas: Amazônia, Mata Atlântica, Caatinga, Cerrado, Pantanal e Pampa, assim considerados para melhor formulação de políticas públicas específicas para cada bioma.

Ao mesmo tempo em que o órgão nacional citado destaca os seis biomas, no entanto, ressalta-se que o constituinte optou por dedicar especial proteção jurídica àqueles biomas que julgou mais importantes para integrarem o rol de patrimônio nacional, consoante ao que se determina no artigo 225, § 4o da Constituição Federal.

Assim, destaca a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira como patrimônio nacional, determinando que sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. Como visto, excluiu-se o Pampa desse rol protetivo.

Para Mazzuoli e Lima (2017, p. 117), é por conta dessa menção constitucional, que se notam algumas importantes iniciativas, a exemplo da Lei n. 11.428/2006, que dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, e da Lei do Estado de Mato Grosso n. 8.830/2008, que institui a política estadual de gestão e proteção da Bacia do Alto Paraguai, ou, ainda, as inúmeras políticas públicas ambientais voltadas à Amazônia. Ou seja, a iniciativa constitucional atua como indutora de políticas públicas para os biomas para os quais se determinou um destaque no âmbito constitucional.

Assim, a ausência de proteção especial constitucional, enquanto outros biomas são citados, denota de certo modo, o descaso quanto à necessidade de proteção jurídica ao bioma Pampa.

Conforme Bencke, Chomenko e Sant'Anna (2016, p. 17) bioma em questão é uma grande região natural localizado em parte no Brasil, unicamente dentro do estado do Rio Grande do Sul, ocupando uma superfície de 178 mil km2. A área corresponde a 63% do território gaúcho e 2,1% do território nacional. Além da porção brasileira, o bioma também ocupa mais de 750 mil km2, abrangendo todo o Uruguai, o centro-leste da Argentina e o extremo sudeste do Paraguai. Trata-se,portanto de um bioma com predominância da formação de "campo", descrito pelos autores do seguinte modo:

> [...] ao sul das paisagens tropicais da América do Sul, aproximadamente a partir do paralelo 30o de latitude sul, há um vasto espaço geográfico onde as árvores limitam-se a formar uma moldura ao longo dos cursos d'água ou estão confinadas às áreas de relevo mais acidentado. Todo o resto constitui o domínio privativo das ervas: gramíneas e outras plantas rasteiras perfeitamente adaptadas às condições climáticas e aos solos da região, formando um complexo sistema de campos naturais. (Bencke, Chomenko e Sant'Anna, 2016, p. 17)

Além disso, o bioma atua como importante provedor de serviços ecossistêmicos relacionados à conservação da biodiversidade (endêmica em muitos casos), serviços hídricos, controle de erosão e de qualidade do solo além de outros aspectos relevantes à regulação climática (Bencke, Chomenko e Sant'Anna, 2016, p. 18).

AMEAÇAS SOCIOAMBIENTAIS E DESAFIOS PARA O DIREITO

Muito embora não faltem estudos sobre o bioma e sua importância ecológica, há autores que o consideram o mais impactado entre os biomas, destacando-se recentes estudos que informam que o Pampa, cuja área é de mais de 1 milhão de quilômetros nos três países que o compõem, sofreu perda de 20%, o que significa 9,1 milhões de hectares de campos nativos perdidos, entre 1985 e 2022 (Mapbiomas, 2023).

Ademais, para completar a situação socioambiental já grave do bioma, soma-se a recente crise climática que tem ocorrido no Rio Grande do Sul, ocasionando a maior tragédia socioambiental já vivenciada no Estado. Por conta dos eventos, o Governo do Estado declarou estado de calamidade pública no território do estado (Decreto n. 57.596, de 1 de maio de 2024), em razão dos eventos climáticos de chuvas intensas que ocasionaram na perda de diversas vidas humanas e não humanos, afetação de domicílios (246 mil apenas na Região Metropolitana de Porto Alegre e 46 mil em São Leopoldo e Nova Hamburgo) além de outros prejuízos não dimensionáveis até o momento (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2024).

Paralelamente à gravidade ecológica que permeia o bioma, há que se pensar no impacto para as comunidades que o habitam. De acordo com Aires, Mazurana e Witt (2019), no bioma vivem Há comunidades quilombolas, pecuaristas familiares, pescadoras e pescadores artesanais, tem o povo cigano, o povo pomerano, o povo de terreiro, os povos indígenas, benzedeiras e benzedores e assentados da reforma agrária.

Há estudos que atestam os prejuízos socioambientais que tem ocorrido na região, com intensos impactos socioambientais. Explicam: "À medida que os campos, as matas nativas e os solos agrícolas são invadidos por plantações de espécies exóticas, os resultados se traduzem - independente de estado ou país - em empobrecimento, degradação ambiental e conflitos no meio rural e urbano" (Sell e Figueiró, 2011, p. 131). Nesse sentido, os autores estudados defendem que os impactos observados se devem às limitações advindas com os modelos de desenvolvimento e modernização impostos de forma externa, sendo necessária a transformação da situação através da contestação desses modelos de desenvolvimento.

CONCLUSÃO ou CONSIDERAÇÕES FINAIS

A necessidade de estudos quanto ao tema advém de um contexto atual de emergência ecológica, cuja origem pode ser identificada na gestão local do uso da terra, bem como pelo quadro geral de crise climática que vem sendo experimentada. É necessário desenvolver maiores estudos no campo do Direito, apoiando-se na produção científica existente sobre as características singulares do bioma e da vulnerabilidade ambiental que o acometem nesse momento.

Como resultado desta investigação preliminar, observou-se que a emergência decorrente da crise ecológica, possui intensa contribuição de um modelo desenvolvimentista que atua sobre o bioma. A questão socioambiental e seus desdobramentos jurídicos precisam ser melhor estudados pelo Direito, visando a necessidade urgente de analisar as respostas jurídicas disponíveis e contribuir no seu aprimoramento ou (re)construção no campo das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

AIRES, Nástia Ceci Manetzeder; MAZURANA, Juliana e WITT, Julia Rovena. **Pampa, é aqui que a gente vive.** Porto Alegre: Fundação Luterana de Diaconia, 2019.

BENCKE, G. A.; CHOMENKO, L.; SANT'ANNA, D. M. O que é o Pampa. In: CHOMENKO, L.; BENCKE, G. A. **Nosso Pampa Desconhecido**. Porto Alegre: Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul, p. 16-27, 2016.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura:** a territorialização da racionalidade ambiental. Petrópolis: Vozes, 2009.

MAMED, Princípios de direito socioambiental na evolução das noções de direito, estado e justiça: novos conceitos, sujeitos e institucionalidades a serem consideradas. **RDUNO**, v. 1, n. 1, Jan - Jun/2018 - p. 15-29.

MAPBIOMAS. **A dinâmica da superfície de água do território brasileiro:** principais resultados do Mapeamento anual e mensal da superfície de água no Brasil entre 1985 até

2020. Disponível em: https://mapbiomas-brsite.s3.amazonaws.com/MapBiomas_A%CC%81gua_Agosto_. 2021_22082021_OK_v2.pdf.Acesso em: 12 de jul de 2022.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira e LIMA, Diogo Marcelo Delben Ferreira. Direito e política internacional do meio ambiente para as áreas úmidas sul-americanas e proteção dos biomas do Pantanal brasileiro e do Chaco boliviano: desafios do diálogo das fontes e do controle de convencionalidade. In: IRIGARAY, Carlos Teodoro; e BRAUN, Adriano e IRIGARAY, Maira. **Pantanal Legal:** A Tutela jurídica das .reas .midas e do Pantanal Mato-grossense. Cuiabá-MT: EdUFMT; Carlini & Caniato Editorial, 2017.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos.** São Paulo: Editora Peirópolis, Instituto Socioambiental e Instituto Internacional de Educação do Brasil, 2005.

SELL, Jaciele Karine; FIGUEIRÓ, Adriano S. Transformação da paisagem e impactos socioambientais do bioma Pampa. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 8, p. 129-141, ago./dez. 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Cheias no Rio Grande do Sul:** Base de dados e informações geográficas na Região Hidrográfica do Lago Guaíba e na Lagoa dos Patos. Disponível em: https://storymaps.arcgis.com/stories/a81d69f4bccf42989609e3fe64d8ef48. Acesso em 11 de maio de 2024.

Sesão Temática ST6 - Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

O PAPEL DAS COOPERATIVAS NO ENFRENTAMENTO ÀS CRISES AMBIENTAIS: UM OLHAR SOBRE AS ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL EM 2024

EL PAPEL DE LAS COOPERATIVAS EN EL ENFRENTO A LAS CRISIS AMBIENTALES: UNA MIRADA A LAS INUNDACIONES EN RIO GRANDE DO SUL EN 2024

THE ROLE OF COOPERATIVES IN DEALING WITH ENVIRONMENTAL CRISES: A LOOK AT THE FLOODING IN RIO GRANDE DO SUL IN 2024

Samir Antonio França[1], Kátia Michele Maroski Scherer[2], Sérgio Luís Allebrandt[3]

[1]Mestrando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUÍ; Bolsista Prosuc/CAPES; Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Uniderp (2015); Bacharel em Direito pela UNIJUÍ (2014). samir.franca@sou.unijui.edu.br.

[2] Mestranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUÍ; Bolsista Prosuc/CAPES; Bacharel em Direito pela UNIJUÍ; katia.maroski@sou.unijui.edu.br.

[3] Professor Titular Sênior do PPGDR/Unijuí; Bolsista Produtividade em Pesquisa do CNPq – N2; Doutor em Desenvolvimento Regional pelo PPGDR/UNISC (2010). Mestre em Gestão Empresarial Ebape/FGV (2001). allebr@unijui.edu.br.

Palavras-chave: Desastre ambiental. Cooperativismo e associativismo. Aprendizado ambiental.

Palabras-clave: Desastre ambiental. Cooperativismo y asociativismo. Aprendizaje ambiental.

Keywords: Environmental disaster. Cooperativism and associativism. Environmental learning.

INTRODUÇÃO

No contexto contemporâneo, a relação entre sustentabilidade e cooperativismo assume um papel vital na configuração de modelos econômicos e sociais que promovam não apenas a prosperidade econômica, mas também a preservação ambiental. As cooperativas, caracterizadas por sua estrutura democrática representam uma alternativa às formas tradicionais de organização empresarial. Esse modelo colaborativo não só busca a eficiência econômica, mas também se compromete com práticas sustentáveis que minimizam impactos ambientais e promovem o desenvolvimento social inclusivo. Neste contexto, examinar como as cooperativas incorporam e promovem a sustentabilidade e o seu papel social nas comunidades em que estão inseridas é fundamental para entender como essas organizações desempenham um papel transformador na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

As cooperativas são fundamentadas em princípios de autonomia e gestão democrática, onde os membros têm voz ativa nas decisões estratégicas e operacionais. Esse aspecto participativo não apenas fortalece o senso de pertencimento e responsabilidade entre os cooperados, mas também facilita a adoção de políticas e práticas sustentáveis.

As fortes chuvas que assolaram o Rio Grande do Sul em maio de 2024 resultaram na pior inundação registrada na história do Estado. Diversas cidades foram severamente impactadas, deixando milhares de pessoas desabrigadas. Além disso, foram muitos os danos materiais, econômicos e à infraestrutura, afetando estradas, pontes, redes de energia elétrica e água, exacerbando ainda mais a emergência humanitária.

O objetivo deste estudo é demonstrar a importância das cooperativas frente aos seus objetivos, podem implementar práticas sustentáveis, visando compreender os processos e estratégias adotadas para integrar princípios ambientais, sociais e econômicos em suas operações usando como exemplo o ocorrido no Estado do Rio Grande do Sul em 2024.

DESAFIOS DO MEIO AMBIENTE E PERPECTIVAS DO COOPERATIVISMO PARA O DESENVOLVIMENTO EUSTENTÁVEL

De acordo com Paradella et al. (2006), o preocupante crescimento dos impactos ambientais, dentre eles o aumento das temperaturas globais como resultados significativos das atividades humanas requer um apelo urgente para a produção de conhecimento para compreender a extensão desses problemas e facilitar a mitigação dos efeitos adversos das mudanças climáticas. Neste sentido, é fundamental realizar uma discussão interdisciplinar para abordar os desafios ambientais contemporâneos buscando alternativas para agir de maneira integrada e eficaz, proporcionando uma compreensão mais profunda dos impactos das atividades humanas no meio ambiente e desenvolvendo estratégias mais sustentáveis para mitigar esses efeitos.

Para Pereira et al. (2011), a vital importância dos ecossistemas como unidades naturais que não apenas sustentam a vida na Terra, mas também absorvem as alterações provocadas pelo homem. Segundo os autores, essa capacidade de absorção é crucial para a manutenção da qualidade de vida global, uma vez que a humanidade depende diretamente dos recursos ambientais para sua sobrevivência e desenvolvimento. Contudo, as atividades humanas têm exercido pressões crescentes sobre esses ecossistemas, contribuindo significativamente para mudanças climáticas globais que colocam em risco não apenas a biodiversidade, mas também a própria viabilidade das sociedades humanas.

Regulamentadas pela Lei 5.674 de 1971, as cooperativas são reconhecidas como entidades de natureza civil, imunes à falência, organizadas para prestar serviços aos cooperados. Este formato permite que os benefícios econômicos sejam distribuídos entre os membros de formas variadas, desta maneira, o cooperativismo não apenas fortalece a prosperidade individual, mas também fortifica o tecido comunitário, promovendo a coesão social e reforçando seu papel na construção de uma economia inclusiva e sustentável de forma justa e participativa.

O cooperativismo moderno desempenha um papel elementar na promoção de um mundo mais harmonioso, fundamentado no princípio da cooperação e no interesse dos seus cooperados e no espaço onde estão inseridos.

Quadro 1. Práticas de Promoção do Cooperativismo

Princípios e Valores Compartilhados	Os princípios cooperativistas, como definidos pela Aliança Cooperativa Internacional, estabelecem a base para a operação das cooperativas. Entre eles estão a adesão voluntária e aberta, gestão democrática pelos membros, participação econômica dos membros, autonomia e independência, educação, formação e informação, cooperação entre cooperativas e interesse pela comunidade. Esses princípios orientam as decisões e ações das cooperativas, promovendo valores como solidariedade, responsabilidade social e preocupação com o bem-estar coletivo.
Governança Participativa	Na autogestão é um componente essencial do cooperativismo, onde os membros participam ativamente na tomada de decisões e na gestão operacional da cooperativa. Isso não apenas fortalece o senso de responsabilidade e engajamento dos membros, mas também permite uma adaptação ágil às mudanças ambientais, sociais e econômicas. A governança participativa, através de assembleias gerais, conselhos administrativos e comitês técnicos, garante que as decisões sejam tomadas de forma transparente e democrática, alinhadas com os interesses e necessidades dos membros e da comunidade.
Educação e Capacitação	A educação e formação são pilares do cooperativismo, capacitando os membros a entenderem melhor os desafios ambientais e sociais contemporâneos e a implementarem práticas sustentáveis. Programas educacionais não só fornecem conhecimentos técnicos, mas também promovem uma cultura de inovação e adaptação às novas demandas do mercado e regulamentações ambientais. Através da educação cooperativa, os membros estão melhor preparados para participar ativamente na gestão e na implementação de estratégias sustentáveis.
Integração de Princípios Sustentáveis	As cooperativas têm a capacidade única de integrar princípios ambientais, sociais e econômicos em suas operações diárias. Isso inclui desde a adoção de tecnologias limpas e práticas agrícolas sustentáveis até a implementação de políticas de responsabilidade social corporativa. Através de certificações ambientais, gestão de resíduos, eficiência energética e iniciativas de economia circular, as cooperativas podem minimizar seu impacto ambiental enquanto maximizam seu valor econômico e social para os membros e a comunidade.
Cooperação e Parcerias Estratégicas	A cooperação entre cooperativas, assim como com outros atores da sociedade civil, governos e setor privado, é essencial para enfrentar desafios complexos e promover o desenvolvimento sustentável. Através de parcerias estratégicas, as cooperativas podem acessar recursos adicionais, compartilhar conhecimentos e experiências, e ampliar seu impacto na comunidade. Isso não só fortalece a posição das cooperativas no mercado, mas também amplia suas capacidades de inovação e desenvolvimento de soluções sustentáveis.

Fonte:

Desenvolvimento sustentável é um conceito central nas discussões contemporâneas sobre como conciliar crescimento econômico, equidade social e preservação ambiental a longo prazo. Para Nobre (2015) e Green (2014), é de suma importância a criação de políticas e práticas que não apenas promovam o desenvolvimento econômico, mas também respeitem os limites ambientais e promovam a justiça social.

No âmbito social, autores como Souza e Fonseca (2010) discutem como o consumo exacerbado e a valorização de bens materiais têm impactos profundos nas relações sociais e na distribuição de recursos. Essa dinâmica muitas vezes resulta em desigualdades socioeconômicas e ambientais, desafiando os princípios fundamentais do desenvolvimento sustentável. Freire (1996), por sua vez, argumenta que a educação ambiental desempenha um papel crucial na conscientização e capacitação das comunidades para adotarem práticas mais sustentáveis, conectando o conhecimento ambiental com a ação prática local.

No contexto da governança ambiental, Green (2014) destaca a necessidade de políticas eficazes e colaboração entre diferentes atores para enfrentar desafios ambientais globais, como as mudanças climáticas e a proteção de ecossistemas transfronteiriços. Essa abordagem sublinha a importância de regulamentações robustas, participação cidadã ativa e cooperação internacional para promover um desenvolvimento sustentável que seja resiliente e inclusivo.

MATERIAIS E MÉTODOS

O percurso metodológico do estudo foi delimitado com base na pesquisa bibliográfica, da qual foi utilizada a revisão de literatura como meio de consultas a estudos, documentos, e notícias referentes ao contexto temático abordado. A coleta de dados foi desenvolvida diante de buscas em plataformas como Google Scholar, Scielo, e órgãos estatais e de classe.

DISCUSSÃO E RESULTADOS

Já sabemos que a emergência global dos impactos ambientais reflete uma preocupação crescente e desafios que exigem cada vez mais a implementação de estratégias eficazes para mitigar os efeitos adversos das mudanças climáticas a exemplo do ocorrido no Rio Grande do Sul em 2024.

Segundo Frantz (2012) podemos identificar o cooperativismo como espaços de reconstrução das condições de vida, fundamentado na economia humana e na crença da capacidade de organização social através do estímulo à cooperação, e, nada mais se encaixa na situação de vida de muitos moradores do Estado do rio Grande do Sul do que a necessidade de reconstruir, sendo necessário para isso o senso de solidariedade e participação, tão presentes no cooperativismo.

No caso dos fenômenos ambientais ocorridos no estado em maio de 2024, não podemos deixar de destacar os severos impactos econômicos causados pelas enchentes, abrangendo regiões que não foram afetadas de forma direta, ocasionando uma escala de escassez de recursos materiais, alimentícios, dentre outros, devido à dificuldade de produção e logística.

Outra reflexão fundamental para a discussão da temática diz respeito às questões regionais quanto às capacidades econômicas e estruturais dos diversos municípios do Estado do Rio Grande do Sul, em especial àqueles afetados diretamente pelas enchentes no Vale do Taquari.

Ainda no âmbito específico das cooperativas, Almeida (2009), argumenta que a responsabilidade econômica, social e ambiental, se torna fundamental para sua sustentabilidade e legitimidade. Este paradigma do desenvolvimento sustentável orienta as cooperativas a equilibrarem suas operações entre bem-estar econômico dos membros e a minimização dos impactos ambientais e ainda contribuem para o desenvolvimento social das comunidades onde estão inseridas.

No entanto, o desenvolvimento sustentável não se limita apenas à gestão interna das cooperativas; também requer uma colaboração eficaz com outros atores sociais e políticos. Green (2014), enfatiza a importância de políticas públicas eficazes e de uma governança ambiental para enfrentar desafios globais. Isso inclui a promoção de práticas sustentáveis que visem a redução das emissões de carbono, onde as cooperativas podem desempenhar um papel significativo como agentes de mudança positiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, o objetivo deste estudo foi identificar como as cooperativas através da implementação de práticas sustentáveis, buscam compreender os processos e estratégias adotadas para integrar princípios ambientais, sociais e econômicos em suas operações. Em um contexto marcado por eventos extremos como as enchentes no Estado do Rio Grande do Sul em 2024, fica evidente a urgência de abordagens sustentáveis e colaborativas para enfrentar as crises ambientais.

As cooperativas, com suas estruturas democráticas e foco na participação dos membros, possuem potencial significativo para atuar como agentes de mudança positiva frente aos desafios ambientais. Ao integrar princípios de responsabilidade ambiental em suas práticas operacionais, essas organizações não apenas mitigam seu próprio impacto ambiental, mas também promovem um modelo econômico mais justo e sustentável para suas comunidades.

Um dos aspectos críticos discutidos é a capacidade das cooperativas de adotarem tecnologias e práticas inovadoras que reduzam os impactos ambientais, como o uso eficiente de recursos, energias renováveis e gestão responsável de resíduos. Essas iniciativas não só fortalecem a resiliência das cooperativas diante de eventos climáticos extremos, mas também demonstram seu compromisso com a sustentabilidade a longo prazo.

A cooperação entre cooperativas e outros agentes sociais, incluindo governos locais, ONGs e setor privado, é fundamental para ampliar o impacto das iniciativas sustentáveis. Parcerias estratégicas permitem o compartilhamento de recursos, conhecimentos e melhores práticas, potencializando os esforços coletivos na mitigação e adaptação às mudanças climáticas e outros desafios ambientais.

Contudo, apesar do potencial das cooperativas, há desafios a serem superados, como a necessidade de incentivos financeiros e políticas públicas favoráveis que apoiem a transição para práticas sustentáveis. A falta de recursos adequados e o acesso limitado a tecnologias verdes podem ser obstáculos significativos para cooperativas de menor porte ou em regiões economicamente desfavorecidas.

A experiência das enchentes no Rio Grande do Sul em 2024 destaca a urgência de medidas preventivas e adaptativas. As cooperativas, ao adotarem uma abordagem integrada de sustentabilidade, não apenas se fortalecem como instituições resilientes, mas também contribuem de maneira significativa para a construção de comunidades mais preparadas e sustentáveis frente aos desafios ambientais emergentes.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, F. **Responsabilidade Social e Meio Ambiente**: "os desafios da sustentabilidade". São Paulo: Elsevier, 2009.

FRANTZ, Walter. Associativismo, Cooperativismo e Economia Solidária. **Coleção Educação a Distância. Série Livro Texto.** Editora Unijuí, Ijuí-RS, 2012.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia**: Saberes Necessários à Prática Educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996

GREEN, J.F. **Repensando a Autoridade Privada**: Agentes e Empreendedores na Governança Ambiental Global. Editora da Universidade de Princeton, 2014.

NOBRE, C. **Mudanças Climáticas e Preservação Ambiental no Brasil.** Editora Ambiental, 2015.

PARADELLA, W. R., et al. Sensoriamento remoto e recursos naturais da Amazônia. **Ciência e Cultura**, vol. 58, n. 3, São Paulo, 2006.

SOUZA, S. F.; FONSECA, S. U. L. Logística reversa: oportunidades para redução de custos em decorrência da evolução do fator ecológico. **Anais do XIII SemeAd**. São Paulo, 2010.

Sessão Temática 6: Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

O RIO ARAGUAIA NO ESTADO DO TOCANTINS: CONDIÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL PELA BIOECONOMIA AZUL

EL RÍO ARAGUAIA EN EL ESTADO DE TOCANTINS: LA BIOECONOMÍA AZUL EM EL DESAROLLO REGIONAL SOSTENIBLE

THE ARAGUAIA RIVER IN THE STATE OF TOCANTINS: THE BLUE BIOECONOMY TOWARDS SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT

Thiago José Arruda de Oliveira[1], Marta Eichemberger Ummus[2], Andrea Elena Pizarro Munoz[3], Kennedy Douglas Leocadio Vasco[4], Rodolfo Alves Luz[5]

[1] Doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio (UNIOESTE) e bolsista de pós-doutorado FAPT/CNPq na Embrapa Pesca e Aquicultura (Palmas-TO)
[2] Mestre em Sensoriamento Remoto (INPE) e analista em Geoprocessamento e Sensoriamento Remoto na Embrapa Pesca e Aquicultura (Palmas-TO)
[3] Mestre em Desenvolvimento Econômico (UNICAMP) e pesquisadora em Socioeconomia na Embrapa Pesca e Aquicultura (Palmas-TO)
[4] Graduado em Geografia (UFT) e bolsista CNPq DTI-C na Embrapa Pesca e Aquicultura (Palmas-TO)
[5] Doutor em Geografia (USP) e professor na Universidade Federal do Tocantins (Porto Nacional-TO)

Palavras-chave: Rio Araguaia. Desenvolvimento Regional. Sustentabilidade.

Palabras clave: Río Araguaia. Desarrollo Regional. Sostenibilidad.

Keywords: Blue Bioeconomy. Regional Development. Araguaia River.

INTRODUÇÃO

Embora atualmente receba menos atenção dos veículos de comunicação em comparação com a bacia do rio Amazonas, o rio Araguaia desempenha um papel crucial no desenvolvimento do interior brasileiro. Com uma vasta área de drenagem de 337 mil km², esse curso de água atravessa dois biomas — Cerrado e Amazônia — e quatro unidades da federação: Goiás (GO), Mato Grosso (MT), Pará (PA) e Tocantins (TO). Fatores naturais, como a ausência de uma ligação direta com o Oceano Atlântico, uma vez que se conecta ao rio Tocantins (Dantas *et al*., 2019), e elementos históricos, relacionados ao processo de ocupação do território brasileiro imposto por Portugal, que priorizou as faixas litorâneas (Prado Júnior, 2012), contribuíram para torná-lo praticamente desconhecido durante a primeira fase do período colonial.

À medida que o império português enfraquecia, expedições promovidas por sertanistas exploravam as "terras selvagens" da Colônia americana. Como a maioria dos rios brasileiros segue as direções oeste-leste ou norte-sul, essas expedições tiveram relativo sucesso no entendimento das bacias hidrográficas brasileiras. As informações coletadas viabilizaram fortificações, colônias penais e missões católicas ao longo dos percursos. Esses pontos de apoio asseguravam uma trafegabilidade precária de bens e pessoas em rios como o Araguaia (Magalhães, 2016). A navegação regular, um serviço fundamental que possibilitaria a expansão

dos negócios pela via fluvial, foi negligenciada pelos republicanos após o término da Monarquia (1822-1889). Como resultado, essa ausência impediu que a população estabelecida, isolada e basicamente na subsistência, criasse bases econômicas robustas (Oliveira; Piffer, 2017).

O abandono gerou ondas de conflitos por décadas, sendo a Guerrilha do Araguaia (1967-1974) o mais emblemático dos episódios, ocorrendo no norte de Goiás, atualmente estado do Tocantins. O governo militar (1964-1985) foi brutal na tentativa de desmantelar os rebeldes, atingindo tanto aqueles com algum nível de envolvimento com a ideologia quanto inocentes (Borges; Gonçalves, 2023). Apesar da neutralização dos "dissidentes", seguiu-se uma nova "guerra" na região apoiado pelos governantes e promovida por grandes produtores rurais, políticos locais e empresários, que expulsaram os moradores por meio da violência, gerando novos embates (Mello, 2006).

No contexto de ocupação proposto pela ditadura, surgiram iniciativas como o projeto Rio Formoso, um tributário do Araguaia no futuro estado do Tocantins, que desde 1979 estimula o plantio irrigado de arroz, soja, milho e melancia na planície alagada do Bananal, considerada a maior ilha fluvial do mundo (Dantas *et al*., 2019). A expansão agrícola no "Pantanal do Cerrado", assim chamado devido à sua semelhança com o bioma Pantanal, perdura até o momento. No entanto, desde a década passada, enfrenta limitações hídricas resultantes do excessivo bombeamento de água para as lavouras (Vergara; Luz; Figueroa, 2023). Esse problema tornou-se tão recorrente que as autoridades estaduais firmaram medidas de controle e aplicação de multas, além de estabelecer um comitê permanente para minimizar as tensões sobre a utilização desse recurso natural (Borges *et al.*, 2023).

Outro uso regular das águas do Araguaia no estado do Tocantins está relacionado ao turismo nas "praias", que são os bancos de areia formados nas margens dos rios durante o período de estiagem (junho a setembro). Esses locais proporcionam a realização de acampamentos, *shows* e outros serviços recreativos, sendo bastante demandados pelos visitantes. Entre os pontos de encontro, destacam-se a Praia da Gaivota (Araguacema-TO), a Praia Ponta da Areia (Araguatins-TO) e a Praia da Ilha (Caseara-TO). Além da paisagem, esses lugares atraem pescadores amadores e profissionais de todo o Brasil, que vêm em busca de peixes como o jaú, dourado e pintado (Braudes-Araújo; Carvalho; Tejerina-Garro, 2016). Por sua vez, essas atividades têm precária fiscalização, geram poluição e invadem espaços dos pescadores artesanais (Prysthon *et al*., 2022).

Os casos descritos no rio Araguaia denotam os resultados de intervenções baseadas no estilo *top-down*, que priorizam fatores externos sacrificando as capacidades internas. Essas abordagens se tornaram incompatíveis com os desafios impostos no século XXI, período marcado pela aceleração do aquecimento global devido aos elevados níveis de desmatamento e perda de biodiversidade. Os problemas ambientais apresentados levam à degradação do solo e, consequentemente, ao aumento na emissão de gases do efeito estufa, intensificando ainda mais as mudanças climáticas (Assad; Martins, 2022).

Felizmente, um pensamento emergiu nos últimos anos para valorizar os conhecimentos locais, transformando-os em benefícios para as comunidades e ecossistemas. O foco é a harmonia entre as diferentes atividades dependentes dos recursos hídricos e a mitigação dos conflitos internos. Essa abordagem é intitulada "Bioeconomia Azul" (FAO, 2017), um esforço global para garantir

a integridade das atividades pesqueiras, aquícolas, turísticas e energéticas em águas marinhas e, recentemente, continentais (Shashulovsky; Malinina; Kiyashko, 2022). Trata-se, portanto, de um marco na promoção da sustentabilidade (Lopes et al., 2023).

O rio Araguaia, presumidamente, tem as condições necessárias para evitar os equívocos do passado ao adotar os preceitos da Bioeconomia Azul. Não há barragens hidrelétricas em seu percurso, uma infraestrutura que provocou imensuráveis impactos negativos nas áreas afetadas do rio Tocantins (Swanson; Bohlman, 2021). Além disso, existe uma profunda identificação territorial por parte das comunidades pesqueiras (Brito; Shimasaki, 2021), e a paisagem é uma componente substancial nas economias locais (Parente; Gomes; Silva, 2023). No entanto, antes de propor uma iniciativa desse porte no estado do Tocantins, é essencial o reconhecimento das áreas com aptidão para eventuais projetos de desenvolvimento regional sustentável.

Para analisar as possibilidades de conciliar atividades tradicionais, representadas pelas colônias de pesca, com outras práticas dependentes dos recursos hídricos, como o turismo, selecionam-se os municípios de Araguacema e Caseara (Grupo Experimental 1), famosos destinos no verão, e Araguanã e Esperantina (Grupo Experimental 2), que recebem menos visitantes. Além disso, incluem-se Paranã e Peixe (Grupo Controle 1), Palmeirópolis e São Salvador do TO (Grupo Controle 2), todos localizados no rio Tocantins, relacionados ao setor elétrico e possuidores de comunidades de pescadores, para servir de contrapeso ao longo da análise. Dessa forma, tem-se localidades com um certo nível de preservação ambiental e, de outro lado, pontos geográficos que sofreram mudanças drásticas devido ao alagamento provocado pelas barragens.

Selecionada a amostra, a relação dos municípios tocantinenses com a Bioeconomia Azul e seu possível direcionamento para o desenvolvimento regional sustentável retorna ao centro do estudo. Esse procedimento requer uma nova coleta de informações, descritas na Tabela 1:

Tabela 1. Variáveis em análise

Dimensão	Variável	Descrição	Fonte
Econômica	Total de empregados (un)	Mercado consumidor	RAIS
	Média salarial (R$)	Bem-estar	
	Contribuição do setor de serviços no PIB mun. (%)	Turismo e atividades relacionadas	IBGE
Ambiental	Cobertura florestal (ha)	Preservação dos recursos naturais	Projeto Mapbiomas
	Corpos de água (ha)	Preservação dos recursos aquáticos	
	Uso agrícola (ha)	Práticas possivelmente não-sustentáveis	

Fonte: IBGE (2021), Projeto Mapbiomas (2023) e RAIS (2024). Organizado pelos autores.

O período de investigação corresponde aos anos de 2006, 2010, 2014, 2018 e 2022, com exceção da variável “Contribuição do setor de serviços no PIB (%)” do IBGE, cuja última informação disponível é de 2021; na pesquisa, empregado como 2022. Para validar a heterogeneidade dos grupos em estudo, utilizou-se a Análise de Variância (ANOVA), uma técnica estatística amplamente conhecida no meio acadêmico, aplicável em diversos campos, da biologia à astronomia (Kaufmann, 2007). Esse procedimento separa a variação total observada no banco de dados em componentes individuais atribuídos a diferentes fatores,

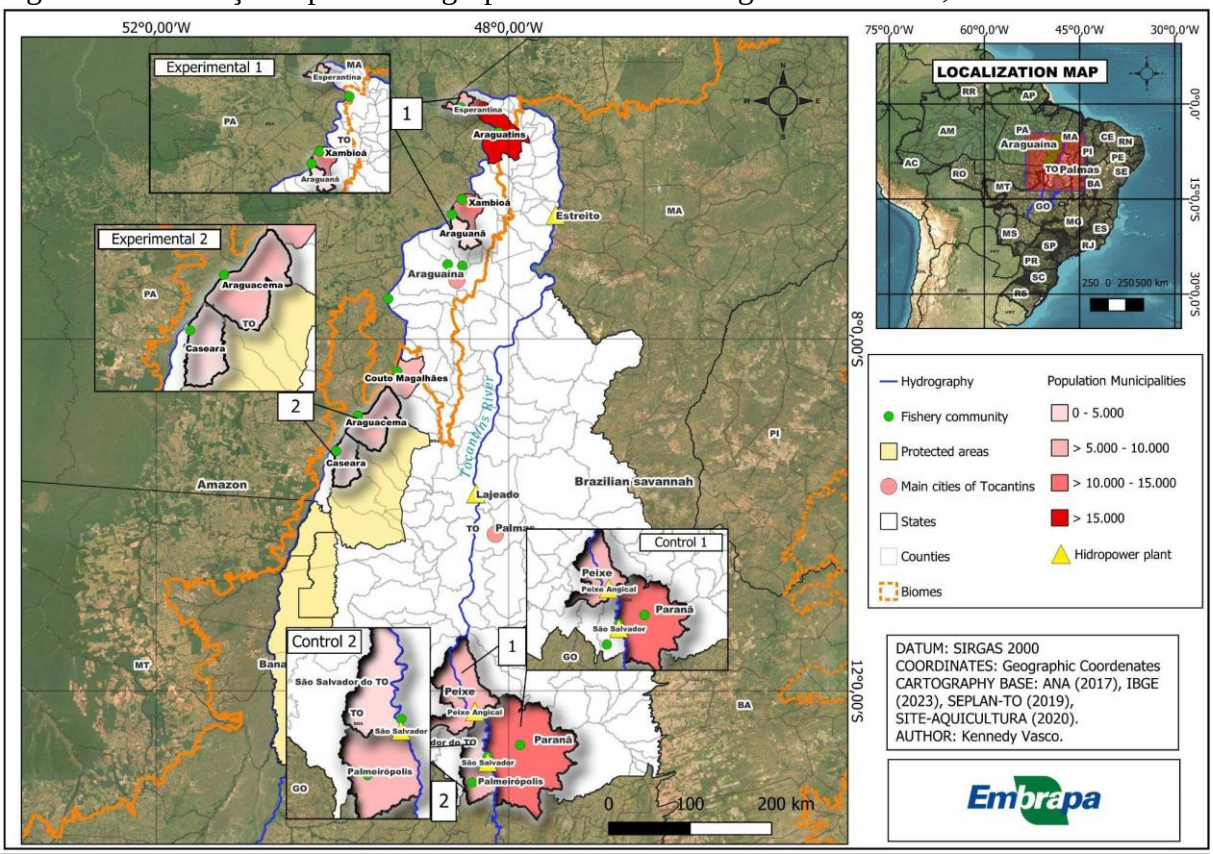
permitindo a efetivação de testes de hipóteses. Se $p < 0.05$, os grupos experimentais e de controle são considerados diferentes entre si, confirmando a suposição em exame.

As análises ocorreram plenamente no Laboratório de Geoprocessamento da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), unidade Pesca e Aquicultura (Palmas-TO), que recebe apoio financeiro de dois projetos: "Pegada de carbono e os impactos da expansão aquícola na Amazônia" (Chamada Amazônia +10/CONFAP) e "Aquicultura como uma alternativa sustentável nas áreas de pecuária bovina na Amazônia Legal" (Chamada Profix – FAPT/CNPq), sob a coordenação do Dr. Balbino Antônio Evangelista (Embrapa Pesca e Aquicultura).

DESENVOLVIMENTO

As comunidades pesqueiras espalham-se ao longo do Araguaia no estado do Tocantins, ocupando tanto a parte média (da Ilha do Bananal até Couto Magalhães) quanto a baixa (de Couto Magalhães até a confluência com o rio Tocantins), conforme demonstra a Figura 1.

Figura 1. Localização especial dos grupos de análise – Araguaia/Tocantins, estado do Tocantins

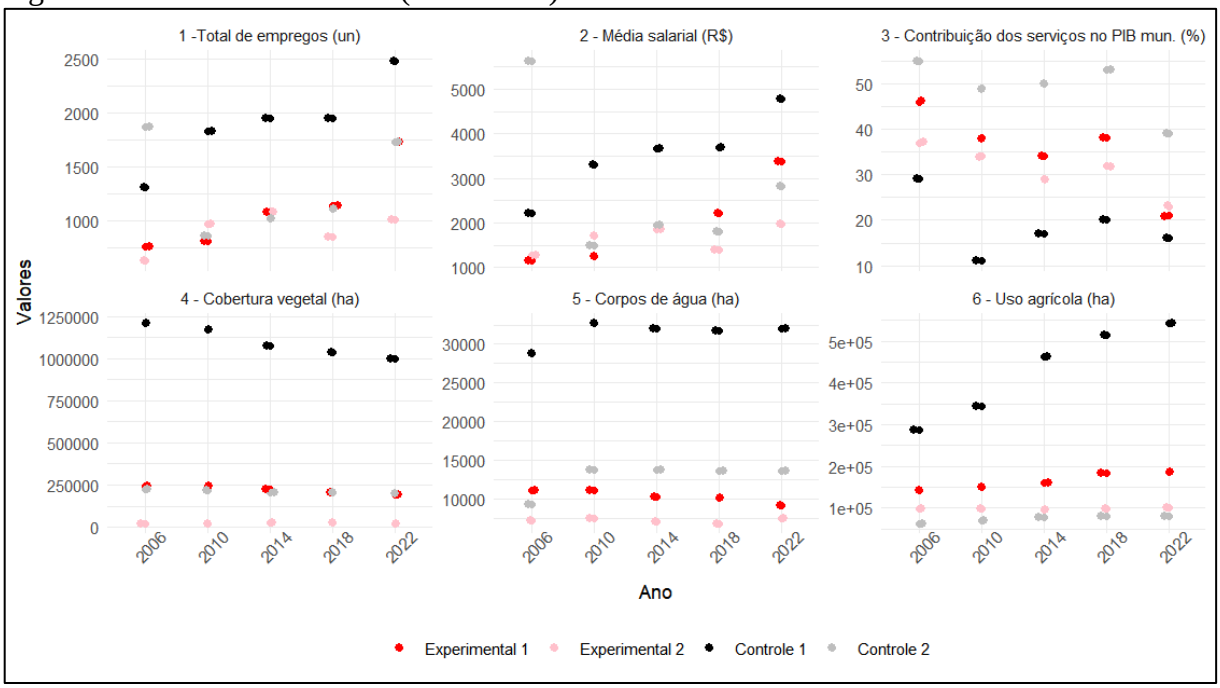


Fonte: Resultados da pesquisa. Organizado pelos autores. Nota: Experimental 1 (Grupo Experimental 1) – Araguatins e Caseara; Experimental 2 (Grupo Experimental 2) – Araguanã e Esperantina; Control 1 (Grupo Controle 1) – Paranã e Peixe; Group 2 (Grupo Controle 2) – Palmeirópolis e São Salvador do TO.

O clima úmido, característico da floresta amazônica, com solos férteis e extensos palmeirais, predomina no Araguaia tocantinense após o município de Couto Magalhães. Essas condições favorecem a ocupação pela agricultura, transformando as paisagens em lavouras e pastagens

através do desmatamento. O bioma Cerrado também sofre com esse problema, resultando em uma crescente redução da cobertura vegetal nos demais grupos. No grupo Experimental 2, a construção de hidrelétricas trouxe um boom econômico, que se dissipou após a conclusão das obras (início do período de análise) e, a partir desse ponto, coincidentemente, acelerou o uso agrícola do solo no grupo Experimental 1. Essas considerações estão sintetizadas na Figura 2.

Figura 2. Variáveis em análise (2006-2022)



Fonte: Resultados da pesquisa. Organizado pelos autores.

Em geral, as informações na Figura 2 confirmam a natureza das amostras, onde o setor de serviços é bastante representativo nos municípios fortemente dependentes do turismo (Experimental 1) ou sem relação direta com o setor elétrico (Experimental 2 e Controle 2). Enquanto isso, o grupo Controle 1, que abriga as usinas hidrelétricas do rio Tocantins próximas a Goiás (Peixe Angical e São Salvador), mostra um número considerável de empregados com carteira assinada entre 2006 e 2010, e de 2018 a 2022, além de variações nas áreas com cobertura vegetal e corpos hídricos devido ao alagamento provocado pelos dois reservatórios.

Na análise estatística, os resultados da ANOVA apontaram um elevado grau de significância ($p < 0.05$) em todas as variáveis estudadas, exceto “Média salarial”. Essa observação sugere que os grupos apresentam uma notável diferença em relação aos aspectos econômicos e ambientais (Tabela 2). Isso demonstra a heterogeneidade entre os municípios tocantinenses com colônias de pescadores, que operam em diferentes realidades: de um lado, sob o domínio do setor elétrico; e, de outro, pressionados pelos serviços turísticos.

Tabela 2. Resultados do ANOVA ($p < 0,05$)

Fator	Graus de liberdade	Soma dos quadrados	Média dos quadrados	*F*	*p*
Total de empregados (un)	3	1409012	469671	5,673	0,003
Contribuição do setor de serviços no PIB mun. (%)	3	1196	398,6	13,4	0,000
Cobertura florestal (ha)	3	1,741	5,805	26,02	0,000
Corpos de água (ha)	3	890198573	296732858	25,2	0,000
Uso agrícola (ha)	3	2,003	6,677	66,09	0,000

Fonte: Resultados da pesquisa. Organizado pelos autores

CONCLUSÃO

O estudo analisou de forma sintética o processo de ocupação e desenvolvimento das bases econômicas regionais do rio Araguaia no estado do Tocantins. Por meio de dados secundários, identificou os municípios propícios para receber projetos de desenvolvimento regional sustentável dentro do escopo da Bioeconomia Azul, relacionados à necessidade de adequá-los aos desafios climáticos enfrentados pela humanidade neste início de século. Os resultados apontaram que Araguacema e Caseara, por ainda possuírem paisagens preservadas, serviços turísticos representativos e conhecimentos endógenos representados pelos pescadores tradicionais, possuem as condições prévias para alavancar essas iniciativas. Para os demais municípios, o baixo dinamismo econômico ou a extrema interação com o setor elétrico, evidente no rio Tocantins, obscurece a harmonização das atividades dependentes dos recursos hídricos.

A heterogeneidade espacial caracterizada na região em evidência se estabeleceu por forças exógenas. Inicialmente, as terras sem ocupação efetiva, abertas pelas rodovias federais, tornaram-se objetos de dominação pela classe política e empresarial. Posteriormente, o setor de energia, turismo e pesca esportiva apropriou-se das bacias hidrográficas. Felizmente, o conhecimento endógeno representado pelos pescadores tradicionais sobreviveu mesmo diante das recorrentes ameaças e negligências administrativas. Trata-se, portanto, de uma oportunidade genuína para finalmente direcionar os municípios tocantinenses rumo ao desenvolvimento regional sustentável.

Para trabalhos futuros, recomenda-se analisar quais projetos são mais adequados para os dois municípios apontados como representantes da Bioeconomia Azul no estado do Tocantins. A Embrapa, unidade Alimentos e Territórios, atualmente desenvolve uma iniciativa chamada “Paisagens Alimentares”, que potencializa o turismo de experiência no Nordeste, focando na inserção do visitante no cotidiano das comunidades. Essa abordagem seria interessante no rio Araguaia, especificamente nas colônias de pescadores. Ressalta-se que a fiscalização é fundamental para assegurar a efetividade dessas ações, garantindo o respeito ao zoneamento espacial e evitando novos conflitos sociais, recorrentes na região.

REFERÊNCIAS

ASSAD, E. D.; MARTINS, S. C. Mudança do clima no Brasil. In: COLLICHIO, E.; ROCHA, H. R. (ed.). **Agricultura e mudanças do clima no Estado do Tocantins**: vulnerabilidades, projeções e desenvolvimento. Palmas: EdUFT, 2022. p. 69-92.

BORGES, M. S.; SOUSA, E. S.; PEREIRA, F. A. A.; SANTOS, M. G.; OLIVEIRA, L. A. O. Conflitos e contradições na governança da Bacia do Rio Formoso - Tocantins - Brasil. **RBGDR**, Taubaté, v. 19, n. 3, p. 122-146, 2023. DOI: 10.54399/rbgdr.v19i3.6607.

_____; GONÇALVES, M. V. De testemunho da "Guerra do Araguaia" à luta por direitos na Amazônia brasileira. **Dilemas** - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 247-275, 2023. DOI: 10.4322/dilemas.v16n1.50377.

BRAUDES-ARAÚJO, N. B.; CARVALHO, R. A.; TEJERINA-GARRO, F. L. Pesca amadora e turismo no Médio Rio Araguaia, Brasil Central. **Fronteiras**: Journal of Social, Technological and Environmental Science, Anápolis-GO, v. 5, n. 3, p. 136-150, 2016. DOI: 10.21664/2238-8869.2016v5i3.p136-150.

BRITO, E. P.; SHIMASAKI, M. M. A pesca artesanal no baixo rio Araguaia em Araguatins, Tocantins, Brasil. **Revista de Geografia de América Central**, Heredia-Costa Rica, v. 67, n. 2, p. 220-240, 2021. DOI: 10.15359/rgac.67-2.9.

DANTAS, M. E. et al. Origem das paisagens do Estado do Tocantins. In: ROCHA, M. G. (org.). **Geodiversidade do Estado do Tocantins**. Goiânia: CPRM, 2019. Cap. 4, p. 47-84.

FAO. **Blue growth initiative**: Partnering with countries to achieve the Sustainable Development Goals - SDG. Rome: FAO, 2017. Disponível em: https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/858effa4-ffe7-467f-8b1c8260f00b79b1/content. Acesso em: 26 mar. 2024.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios** (2021). Disponível em: https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pib-munic/tabelas. Acesso em: 25 abr. 2024.

KAUFMANN, J. **Analysis of Variance** - ANOVA. Berlin: Wiley Encyclopedia of Clinical Trials, 2007.

LOPES, D. B. *et al*. Visões sobre bioeconomia na Amazônia: oportunidades e desafios para a atuação da Embrapa. **Documentos n. 10**. Brasília: Embrapa, 2023.

MAGALHÃES, C. **Viagem ao Araguaia**. Goiânia: Kelps, 2016.

MELLO, N. A. **Políticas territoriais na Amazônia**. São Paulo: Annablume, 2006.

OLIVEIRA, T. J. A.; PIFFER, M. Do Sudeste da Amazônia Legal ao Centro Norte: as transformações econômicas espaciais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 19, n. 1, p. 164-178, 2017. DOI: 10.22296/2317-1529.2017v19n1p164.

PARENTE, E. B.; SILVA, M. M.; LIMA, D. G. O veraneio em Conceição do Araguaia (PA): relações afetivas e o cancelamento do evento na pandemia. **Revista Espaço e Geografia**, Brasília, v. 25, n. 1, 2023.

PRADO JÚNIOR, C. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2012. 43. ed.

PROJETO MAPBIOMAS. **Uso e mudanças no solo nos municípios e biomas** – Coleção 8 (2023). Disponível em: https://brasil.mapbiomas.org/estatisticas/. Acesso em: 26 abr. 2024.

PRYSTON, A. *et al*. **A pesca artesanal no rio Araguaia, Tocantins, Brasil**: aspectos tecnológicos e socioeconômicos. Rio de Janeiro: e-Publicar, 2022. Disponível em: https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/232772/1/lv-pesca-artesanal-no-rio-Araguaia.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024

RAIS. **Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho** (2006-2022). Disponível em: http://www.rais.gov.br/sitio/index.jsf. Acesso em: 25 abr. 2024.

SEPLAN/TO. **GeoPortal da Secretaria do Planejamento e Orçamento do Estado do Tocantins.** 2019. Disponível em: https://geoportal.to.gov.br/gvsigonline/. Acesso em: 26 abr. 2024.

SHASHULOVSKY, V. A.; MALININA, Y. A.; KIYASHKO, V. V. Pastures fish farming in the reservoirs of the Volga-Kama Cascade as one of directions for the implementation of the Blue Bioeconomy concepts. In: ARKHIPOV, A. G. (ed.). **Sustainable fisheries and aquaculture: Challenges and prospects for the Blue Bioeconomy**. Gewerbestrasse: Springer, 2022. Cap. 3, p. 21-29.

SITE-AQUICULTURA. **Geoweb** - Sistema de Inteligência Territorial Estratégica para Aquicultura (2020). Disponível em: https://mapas.cnpm.embrapa.br/apps/site_aquicultura/#/map. Acesso em: 26 abr. 2024.

SWANSON, A. C.; BOHLMAN, S. Cumulative impacts of land cover change and dams on the land-water interface of the Tocantins River. **Frontiers in Environmental Science**, v. 9, 2021. DOI: 10.3389/fenvs.

VERGARA, R. M. O.; LUZ, R. A.; FIGUEROA, F. E. V. Dinâmica da ocupação e formação do território na região do médio Araguaia, no sudoeste tocantinense e a expansão da produção de grãos. **Campo-Território**: Revista de Geografia Agrária, Uberlândia, v. 18, n. 49, p. 120-139, 2023. DOI: 10.14393/RCT184967164.

ODS 13 ENTRE AGROINDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ODS 13 ENTRE LAS AGROINDUSTRIAS DEL ESTADO DE RIO GRANDE DO SUL

SDG 13 AMONG AGROINDUSTRIES IN THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

Bianca Bigolin Liszbinski[1], Tiago Zardin Patias[2], Adriano Lago[3]

[1] Doutora em Desenvolvimento Regional pela UNIJUÍ; Professora da UFSM no Campus de Palmeira das Missões, no Programa de Pós-Graduação em Agronegócios.
[2] Doutor em Administração pela UFSM; Professor da UFSM no Campus de Palmeira das Missões, no Programa de Pós-Graduação em Agronegócios.
[3] Doutor em Agronegócios pela UFRGS; Professor da UFSM no Campus de Palmeira das Missões, no Programa de Pós-Graduação em Agronegócios.

Palavras-chave: ODS 13. Mudanças climáticas. Agroindústria.

Palabras clave: ODS 13. Cambio climático. Agroindustria.

Keywords: SDG 13. Climate change. Agroindustrie.

1 INTRODUÇÃO

Os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), fruto de um esforço conjunto da Organização das Nações Unidas (ONU) com diversos outros atores internacionais, sejam públicos ou privados, tem o objetivo de minimizar as desigualdades entre os países do mundo, tanto em termos ambientais, sociais ou econômicos e melhorar a qualidade de vida das pessoas (GUNAWAN; PERMATASARI; TILT, 2020). Dentre os 17 objetivos estabelecidos, o ODS 13, que visa adotar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e seus impactos, destaca-se pela sua importância crítica no cenário atual, marcado por eventos climáticos extremos e degradação ambiental.

Considerando a essência do ODS 13, vê-se a sua relevância para o atual cenário do Estado do Rio Grande do Sul (RS), atingido fortemente no ano de 2024 por condições climáticas adversas. Além do esforço do setor público, o setor privado do RS torna-se protagonista na busca da minimização dos efeitos das mudanças do clima. As agroindústrias, especialmente no RS, desempenham um papel central na economia local, ao mesmo tempo em que enfrentam desafios significativos relacionados ao uso intensivo de recursos naturais e à emissão de gases de efeito estufa (LEUSIN JÚNIOR et al., 2024). A integração de práticas sustentáveis que atendam aos princípios do ODS 13 é essencial para garantir a sustentabilidade a longo prazo desse setor, reduzindo impactos ambientais e promovendo a resiliência climática.

Diante da crescente pressão por práticas sustentáveis no âmbito empresarial, delimitando-se ao contexto das agroindústrias do RS, surgem determinados questionamentos, como por exemplo: em que medida essas empresas estão alinhadas com o ODS 13? Quais ações estão sendo implementadas para promover a sustentabilidade ambiental e como essas práticas são

percebidas pelas agroindústrias? Desse modo, este estudo tem como objetivo principal analisar a aderência das agroindústrias do RS ao ODS 13, buscando identificar as práticas de gestão ambiental adotadas e avaliando o grau de conscientização sobre as mudanças climáticas.

A pesquisa é relevante pois contribui para o entendimento da relação entre a atividade agroindustrial e a sustentabilidade ambiental no contexto regional. Compreender essa dinâmica é fundamental para informar políticas públicas e estratégias empresariais que incentivem práticas mais sustentáveis e resilientes, contribuindo para o avanço da Agenda 2030 da ONU (ONU, 2015).

2 OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 13

O ODS 13 – ação contra a mudança global do clima – tem por essência a adoção de medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos. Em nível mundial, as metas relacionadas a este ODS envolvem o reforço da resiliência dos países frente às catástrofes naturais, inclusão de medidas do clima nas políticas, estratégias e planejamentos governamentais, além da conscientização da população sobre as mudanças climáticas (ONU, 2015).

De acordo com Berwald, Batista e Alves (2024), os ODS relacionados a causa ambiental, incluindo-se o ODS 13, têm uma maior atenção em nível mundial em função aumento da pressão sobre recursos hídricos, ocorrência de eventos climáticos extremos e aumento do debate sobre as questões relacionadas com as mudanças do clima. Este núcleo de objetivos busca alternativas para a proteção ao meio ambiente, mudanças climáticas, perda da biodiversidade e o uso responsável dos recursos naturais como fator relevante e indissociável da vida no planeta.

No contexto brasileiro, segundo dados do governo federal, o país "encontra-se em um momento de retomada da agenda ambiental como prioridade política, social e econômica, com o envolvimento e cooperação de atores do Estado, da sociedade civil, da academia, da mídia, de empresas e da comunidade internacional". Quanto ao ODS 13, as metas em maior evidência e dados mensuráveis são: a) reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais; e b) integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamento nacional (BRASIL, 2024). No Quadro 1 expõe-se a avaliação dos indicadores dessas metas.

Quadro 1 – Avaliação do ODS 13 no Brasil

Meta	**Indicador**	**Avaliação Indicador**
Reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais	Número de mortes, pessoas desaparecidas e diretamente afetadas por desastres	Evolução Negativa Impactado pela Pandemia
	Adoção e implementação de estratégias nacionais de redução de risco de desastres	Evolução Positiva Meta Global Atingida
	Proporção de governos locais que adotam e implementam estratégias locais de redução de risco de desastres	Evolução Positiva Impactado pela Pandemia
Integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamento nacional	Contribuições determinadas, estratégias de longo prazo, planos nacionais de adaptação	Evolução Positiva
	Emissões totais de gases de efeito estufa	Evolução Negativa

Fonte: Brasil (2024).

No contexto do Estado do Rio Grande do Sul, desastres naturais causaram mortes e prejuízos econômicos significativos. O quantitativo de desastres acompanha a ocorrência de eventos climáticos extremos, indicando a carência de políticas públicas relacionadas a prevenção, resposta e mitigação dos impactos desses eventos (PESSOA, 2022). Em relação aos gases de efeito estufa, o RS vem apresentando uma trajetória de reduções dessas emissões ao longo dos últimos anos, inclusive na agropecuária, que é a principal responsável pelas emissões no Estado (LEUSIN JÚNIOR et al., 2024).

A adesão aos ODS, mais especialmente ao ODS 13, tanto em nível público ou privado, ou mesmo pelas pessoas em geral, está relacionada não apenas ao cumprimento de metas globais, mas também à melhoria da qualidade de vida da população das diferentes localidades, à preservação dos recursos naturais e à construção de espaços justos e resilientes (PERETTI; BERNARDY; MACHADO, 2024). Em nível empresarial, é evidente a preocupação por grande parte desse setor na adoção de ações no combate às mudanças climáticas, especialmente pelo entendimento de que os combustíveis fósseis são fontes emissoras significativas de carbono para a atmosfera, direcionando as organizações na busca de atuação alinhada com as metas do ODS 13 (MELO; BARBOSA, 2023).

3 METODOLOGIA

A partir da concepção deste artigo, optou-se por desenvolvê-lo de forma quantitativa, com a adoção de técnicas estatísticas, e descritiva, com a explanação das características de determinada população e das relações entre variáveis (GIL, 2019). A população envolvida no estudo compreende 3611 agroindústrias alimentares do Estado do Rio Grande do Sul, oficialmente registradas perante à Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural, junto à Divisão de Agricultura Familiar e Agroindústria e Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Animal. A partir desta população, adotou-se no estudo uma amostragem não probabilística por conveniência (LOPES, 2018), chegando-se a um totalizador de 254 agroindústrias participantes da amostra. A abordagem à população do estudo se deu por meio eletrônico (questionário online).

Os dados coletados foram originários de questionário elaborado e baseado nos PEAA (REDE BRASIL, 2016), consoantes aos ODS (ONU, 2015). Além de questões sobre o perfil do respondente e da agroindústria, solicitou-se informações sobre o ODS 13, por meio de perguntas fechadas, utilizando-se escala intervalar – modelo *Likert* – de 1 (zero) à 5 (cinco) pontos, representando a variação de menor concordância até a concordância máxima dos respondentes. O questionário foi validado por especialistas e pré-testado com um pequeno número de agroindústrias.

As variáveis sobre o ODS 13 que compõe esta pesquisa envolvem as especificações apresentadas no Quadro 2, as quais estão explicitadas na discussão dos resultados deste estudo. Com a análise dos dados, apresenta-se àquelas ações e práticas desenvolvidas pelas agroindústrias que estejam voltadas para o progresso do desenvolvimento sustentável, por meio da aderência ao ODS 13.

Quadro 2 – Princípio Empresarial para Alimentos e Agricultura

Princípio (PEAA)	Descrição da Atuação	ODS Relacionado
2) Ser ambientalmente responsável	Gestão da água, mudanças climáticas, resíduos e efluente, preservação da biodiversidade de fauna e flora e solo, segurança ambiental	13

Fonte: Rede Brasil (2016).

A análise exploratória de dados, foi utilizada para organizar os dados e apresentá-los de forma a perceber as informações subjacentes, permitindo organizar e sintetizar os dados coletados de maneira que os padrões sejam revelados e os dados possam ser mais facilmente interpretados (ANDERSON et al., 2019). A partir da exposição de Anderson et al. (2019) sobre medidas numéricas para variáveis únicas, adotou-se para esta pesquisa as medidas de posição, enquanto para o estudo simultâneo de duas variáveis se utilizou a medida do coeficiente de correlação, a qual mede a força da relação linear entre duas variáveis quantitativas. Com relação às análises mencionadas, inicialmente faz-se a descrição estatística de características de perfil das agroindústrias, seguindo-se das variáveis componentes do PEAA 2 (REDE BRASIL, 2016), as quais se estruturam a partir de pontuação intervalar atribuída pelos participantes da pesquisa ao responderem o questionário proposto, servindo de base para mensurar sua percepção em relação ao alinhamento das agroindústrias a este ODS.

Posteriormente, por meio de uma análise de correlação, buscou-se verificar possíveis associações entre as características de perfil das agroindustriais com as variáveis do PEAA 2. Tal análise de correlação seguiu os critérios estabelecidos por Pestana e Gageiro (2020) quanto aos testes de distribuição de dados, rejeitando-se a hipótese de normalidade e adotando-se o coeficiente de Spearman para verificar a associação entre as referidas variáveis.

4 RESULTADOS

Quanto ao PEAA 2 – ser ambientalmente responsável – observou-se uma média geral de aderência das agroindústrias de 75,86%. Conforme a Tabela 1, há destaque para as variáveis que medem a reutilização da água e a utilização de materiais reciclados para embalagem dos produtos, que apresentaram os menores índices médios de aderência: 2,862 e 2,894 (na escala de 1 a 5), respectivamente.

Outra observação neste quesito, é que embora 88,74% (4,437 na escala de 1 a 5) da amostra se mostre consciente sobre as mudanças climáticas e diz procurar se adaptar à esta situação, 79% afirmam realizar alguma ação de manutenção e conservação de ambientes naturais buscando preservar a biodiversidade de fauna e flora. Outros 77% adotam alguma prática que auxilie na conservação e recuperação do solo.

Considerando o processo produtivo, muito se atribui a este grupo industrial determinadas implicações ao meio natural, como é o exemplo daquelas oriundas da emissão de gases de efeito estufa e o desmatamento que ameaça espécies e ecossistemas (MARGONO *et al*., 2014; WILLETT *et al*., 2019). Desse modo, o alinhamento das variáveis do PEAA 2 com o ODS 13 poderia instigar as agroindústrias a buscarem ofertar cada vez mais produtos que não agridam o meio ambiente, seja por força legal ou pela adoção de novos hábitos pelos consumidore

Tabela 1 – PEAA 2: ser ambientalmente responsável

ODS RELACIONADO: 13						
Variáveis do PEAA 2	**Grau de Concordância Discordo Totalmente⇔Concordo Totalmente**					**Média**
	1	**2**	**3**	**4**	**5**	
	n (%)	**n (%)**	**n (%)**	**n (%)**	**n (%)**	
Controla a quantidade de água consumida nas suas atividades	3 1,2	4 1,6	10 3,9	37 14,6	200 78,7	4,681
Faz reutilização da água	86 33,9	24 9,4	47 18,5	33 13,0	64 25,2	2,862
Tem consciência sobre as mudanças climáticas e procura se adaptar à esta situação	5 2,0	5 2,0	32 12,6	44 17,3	168 66,1	4,437
Quanto a biodiversidade de fauna e flora, realiza ações de manutenção e conservação de ambientes naturais	26 10,2	6 2,4	38 15,0	57 22,4	127 50,0	3,996
Realiza ações de conservação e recuperação de solo	41 16,1	6 2,4	34 13,4	37 14,6	136 53,5	3,870
Os resíduos orgânicos do processo produtivo são destinados para compostagem	43 16,9	11 4,3	34 13,4	29 11,4	137 53,9	3,811
As embalagens dos produtos utilizam-se de materiais reciclados	64 25,2	29 11,4	81 31,9	30 11,8	50 19,7	2,894

Fonte: Dados da pesquisa.

Buscando complementar a análise descritiva sobre a caracterização do ODS 13, fez-se a correlação de determinadas variáveis de perfil das agroindústrias com o PEAA 2. Na Tabela 2 são apresentados os coeficientes e os níveis de significância dos coeficientes de correlação bivariada observados. Para análise da intensidade da correlação levou-se em consideração o que Pestana e Gageiro (2020, p. 347) estabelecem, ou seja, "< 0,2 muito fraca; ≤ 0,2 a < 4 fraca; ≤ 0,4 a < 7 moderada; ≤ 0,7 a < 9 elevada; ≤ 0,9 a ≤ 1 muito elevada". Diante desses parâmetros, verificou-se a existência de 08 associações significativas (a 0,005* e 0,001**) entre o perfil das agroindústrias com o PEAA.

Tabela 2 – Correlação de variáveis de perfil da agroindústria com o PEAA 2/ODS 13

Perfil		**PEAA2**
Tempo de fundação	Coeficiente de Correlação	-,118
	Significância	,061
Atividade predominantemente familiar	Coeficiente de Correlação	-,216**
	Significância	,001
Contratação de funcionários ou terceirizados	Coeficiente de Correlação	,192**
	Significância	,002
Porte	Coeficiente de Correlação	-,063
	Significância	,314

* Correlação POSITIVA significante, sendo P = 0,05.
** Correlação POSITIVA significante, sendo P = 0,01.
Fonte: Dados da pesquisa.

Dentre as associações que se apresentaram significativas, a variável de predominância familiar na empresa se correlaciona com o PEAA 2, ou seja, quando a atividade é predominantemente familiar, menor é a adesão ao princípio de ser ambientalmente responsável. A variável de contratação de funcionários ou terceirizados também se correlacionou positivamente com o PEAA 2. Neste sentido, quando há a contratação de mão-de-obra externa, há a tendência da agroindústria em ser ambientalmente mais responsável e promover o acesso e a transferência de conhecimento, habilidades e tecnologia.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar a aderência das agroindústrias do RS ao ODS 13, buscando identificar as práticas de gestão ambiental adotadas por estas empresas. Como a análise partiu do pressuposto de relação entre o ODS 13 e o PEAA 2 – ser ambientalmente responsável – identificou-se uma aderência média das agroindústrias de 75,86%, o que as leva a contribuir nestes patamares com os ODS relacionados: 2 (fome zero e agricultura sustentável), 6 (água potável e saneamento), 7 (energia limpa e acessível, 12 (consumo e de produção responsáveis), 13 (ação contra a mudança global do clima), 14 (vida na água) e 15 (vida terrestre).

A partir dessas evidências, entende-se que diversas práticas ainda podem ser desenvolvidas pelas agroindústrias, tanto para o seu aperfeiçoamento como para uma maior aderência ao ODS 13. Além de conhecer as principais práticas desenvolvidas pelas agroindústrias do RS que as associam ao cumprimento das metas do ODS 13, é interessante destacar a importância dos resultados desta pesquisa, os quais desmistificam a ideia de que esse tipo de empresa não contribui com a preservação ambiental ou dos recursos naturais, por ser composta por agricultores familiares, os quais são responsáveis pela produção de alimentos que atendem uma parcela da população que por vezes não tem noção da sua origem e dos processos produtivos envolvidos.

Para estudos futuros, sugere-se análises que considerem amostras diferenciadas. À exemplo disso, expansão da amostra no próprio Estado do Rio Grande do Sul ou incluindo-se outros territórios brasileiros, o que permitiria comparações da adesão de agroindústrias ao ODS 13 para diferentes locais.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, D. R.; SWEENEY, D. J.; WILLIAMS, T. A.; CAMM, J. D.; COCHRAN, J. J. **Estatística aplicada a administração e economia**. São Paulo: Cengage, 2019.

BERWAL, D.; BATITA, R. G. Panorama brasileiro atual dos indicadores para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Contribuciones a Las Ciencias Sociales, v.17, n.1, p. 1226-1249, 2024.

BRASIL. **Relatório nacional voluntário, Brasil 2024**. Brasília: Presidência da República, 2024.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2019.

GUNAWAN, J.; PERMATASARI, P.; TILT, C. Sustainable development goal disclosures: do they support responsible consumption and production? **Journal Cleaner Production**, v. 246, p. 1-12, 2020.

LEUSIN JÚNIOR, S.; FEIX, R. D.; PESSOA, M. L.; RISCO, G. **Painel do agronegócio do Rio Grande do Sul - 2024**. Porto Alegre: SPGG, 2024.

LOPES, L. F. D. **Métodos quantitativos aplicados ao comportamento organizacional**. Santa Maria: Voix, 2018.

MARGONO, B. A.; POTAPOV, P. V.; TURUBANOVA, S.; STOLLE, F.; HANSEN, M.C. Primary forest cover loss in Indonesia over 2000-2012. **Nature Climate Change**, n. 4, p. 730-735, 2014.

MELO, L. S. A.; BARBOSA, M. F. N. Análise dos ODS divulgados nos relatórios de sustentabilidade das empresas com alto potencial poluidor, integrantes do setor de Petróleo, Gás e Biocombustível da B3. **REUNIR**, v. 13, n. 1, p. 77-94, 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo**: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 17 set. 2024.

PERETTI, F. M.; BERNARDY, R. J.; MACHADO, N. S. Análise da aderência aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em municípios de Santa Catarina, com vistas ao cumprimento da Agenda 2030 da ONU. **DRd - Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 14, p. 278-299, 2024.

PESSOA, M. L. **Combate às mudanças climáticas**: a situação do RS no cumprimento das metas do ODS 13. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2022.

PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. N. **Análise de dados para ciências sociais**: a complementaridade do SPSS. Lisboa: Edições Sílabo, 2020.

REDE BRASIL DO PACTO GLOBAL. **Princípios empresarias para alimentos e agricultura**: como orientadores para os objetivos de desenvolvimento sustentável. (2016). Disponível em: https://go.pactoglobal.org.br/peaas-2016. Acesso em: 10 set. 2024.

WILLETT, W.; ROCKSTRÖM, J.; LOKEN, B.; SPRINGMANN, M.; LANG, T.; VERMEULEN, S.; JONELL, M. Food in the anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems. **The Lancet**, v. 393, n. 10170, p. 447-492, 2019.

PEGADA DE CARBONO EM CADEIAS DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR: UMA REVISÃO DA LITERATURA DOS MÉTODOS DE CONTABILIZAÇÃO DE GASES CAUSADORES DO EFEITO ESTUFA

HUELLA DE CARBONO EN LAS CADENAS DE SUMINISTRO DE ALIMENTOS: UNA REVISIÓN DE LA LITERATURA SOBRE MÉTODOS DE CONTABILIDAD DE GASES DE EFECTO INVERNADERO

CARBON FOOTPRINT IN FOOD SUPPLY CHAINS: A REVIEW OF THE LITERATURE OF ACCOUNTING METHODS FOR GREENHOUSE GAS EMISSIONS

Joelson Oliveira Santos[1], Marcio Gazolla[2], Marcelo Antonio Conterato[3]

[1] Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), contato: joelsonsantosrdp@hotmail.com
[2] Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), contato: marciogazolla1@gmail.com
[3] Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), contato: marceloconterato.ufrgs@gmail.com

Palavras-chave: Sistemas alimentares. Métodos. Emissão de gases de efeito estufa. Sustentabilidade. Avaliação do Ciclo de Vida (ACV).

Palabras clave: Sistemas alimentarios. Métodos. Emisiones de gases de efecto invernadero. Sostenibilidad. Análisis de Ciclo de Vida (ACV).

Keywords: Food systems. Methods. Greenhouse gas emissions. Sustainability. Life Cycle Assessment (LCA).

INTRODUÇÃO

Em 2019, a emissão global de gases de efeito estufa (GEE) foi de 54 $GtCO_{2e}$ (GWP-AR5), da qual cerca de 31% foram provenientes dos sistemas alimentares. Entre 1990 e 2019, as emissões desses sistemas aumentaram cerca de 16% (FAO, 2021; IPCC, 2019). Uma vez que os sistemas alimentares são transversais a diversos setores, estudos denotam a tendência de aumento das emissões do setor devido à expectativa de demanda futura por alimentos (Costa *et al.*, 2022; FAO, 2021; Tubiello *et al.*, 2022). No tocante à realidade brasileira, em 2021, as emissões pelos sistemas alimentares corresponderam a 1,8 $GtCO_{2e}$, correspondendo a 73,7% das emissões brutas totais do país para o mesmo ano, quando foram emitidas 2,4 GtCO2e (SEEG, 2023).

Das emissões dos sistemas alimentares nacionais, estimativas do Observatório do Clima, mostram que 56,3% (1 GtCO2e) se deveram à mudança de uso da terra e 33,7% (600 $MtCO_{2e}$) foram contabilizados como efeito da produção agropecuária. Em seguida veio o setor de Energia, respondendo por 5,6% das emissões alocadas nos sistemas alimentares, com a emissão total de 100,1 $MtCO_{2e}$, sendo que o transporte e a distribuição dos alimentos representam 47% de todas as emissões do setor. Neste sentido, é importante pesquisas e estudos que mensurem o CO_2 emitidos pelas cadeias de abastecimento alimentar.

Para mitigação dos impactos das mudanças climáticas se faz necessário reduzir as emissões de GEE. Para a redução, porém, é preciso primeiramente mensurar os GEEs. Neste caso, desde a década de 1970 a literatura debruça-se sobre os fenômenos associados às mudanças climáticas, de modo que, desde então, distintos métodos foram criados para contabilizar as emissões. Dentre esses, a Avaliação do Ciclo de Vida (ACV) tem-se destacado como um instrumental para mensurar o impacto ambiental ao longo do ciclo de vida de um produto, processo ou atividade, uma vez que na cadeia de valor de um produto, energia é utilizada, resíduos são gerados e outros recursos naturais são utilizados (Pieragostini; Mussati; Aguirre, 2012; UNEP, 2011; Wonglimpiyarat, 2005).

Nesse sentido, o presente estudo, de modo sintético, objetiva apresentar os principais métodos de contabilização de GEE existentes na literatura nacional e internacional aplicados aos sistemas alimentares em distintas cadeias de abastecimento, bem como, a partir da revisão realizada, apontar os principais dilemas que os métodos enfrentam ao aplicar-se à realidade brasileira.

METODOLOGIA

Em termos de material e métodos, utilizou-se na pesquisa uma abordagem de caráter indutivo e qualitativa baseada na revisão sistemática de literatura (RSL). Dado o objetivo do presente estudo, empregou-se a técnica exploratória para descrever a interface entre o uso dos métodos de contabilização de GEE e as cadeias alimentares. Através da RSL é possível identificar, avaliar e interpretar o volume de pesquisa disponível para determinada temática. Nesse sentido, o uso da RSL permite apresentar e sistematizar resultados sobre determinado tema por meio da análise de informações publicadas sobre ele (Denyer; Tranfield, 2009).

Dado o volume da literatura, em termos de sistematização da busca dos trabalhos, utilizou-se a lei de Zipf, terceira lei clássica da bibliometria. Essa lei procura descrever a relação entre palavras em um trabalho e a contagem das palavras no mesmo, de modo que se parte do princípio de que, ao listar as palavras usadas em um trabalho de maneira decrescente de frequência, a posição de determinada palavra multiplicada pela sua frequência é igual a uma constante (Araújo, 2006). Sua equação é dada por:

$$□□xf = k \quad (1)$$

Em que r é a posição da palavra, f é a sua frequência e k é a constante. Por meio da equação 1, formula-se o princípio do menor esforço, em que há economia do uso de palavras na busca, de modo que a tendência de que as palavras mais usadas incidam o assunto do trabalho. A pesquisa bibliográfica foi realizada em cinco etapas divididas em duas fases (Quadro 1).

Quadro 1: Etapas da revisão sistemática de literatura

Fase	Etapa	Descrição
1	Etapa 1	Definição das palavras-chaves
	Etapa 2	Definição das bases de dados
	Etapa 3	Análise de conteúdo/título
2	Etapa 4	Recorte de estudos internacionais e nacionais
	Etapa 5	Sistematização dos principais métodos

Fonte: Os autores (2024).

A primeira etapa consistiu na definição das palavras-chaves utilizadas para pesquisar os descritores: metodologia e gases de efeito estufa; estimativas e gases de efeito estufa; alimentos e gases de efeito estufa; sistemas alimentares e gases de efeito estufa; cadeias alimentares e gases de efeito estufa; *food miles* e gases de efeito estufa; *food miles* e cadeias curtas de abastecimento, considerando o idioma português e inglês. Na segunda etapa, definiu-se a busca em três bases de periódicos nacionais e internacionais: *Web of Science*; Portal de Periódicos da CAPES; e Google Acadêmico, no período de junho a agosto de 2023.

Na etapa 3, foram feitas leituras de títulos e resumo dos artigos, de modo a identificar a relação do estudo com a questão do uso de métodos de contabilização de GEE em cadeias alimentares. Na etapa 4 foi feito o recorte para trabalhos levando em consideração as metodologias e possíveis aplicações no Brasil e, após esse filtro, a sistematização dos principais métodos encontrados (etapa 5). A fase 1 consistiu em uma abordagem geral, considerando estudos em distintos locais. A fase 2 concentra-se nos trabalhos que abordam o Brasil. Por meio da análise bibliométrica foram identificados dez métodos de contabilização de GEE proeminentes na literatura[1]. A Tabela 1 apresenta os métodos, seus respectivos nomes populares e as datas de publicação da primeira e da atual versão de cada um.

Tabela 1: Métodos de contabilização de emissões de gases causadores do efeito estufa

Título do método	Nome popular	Primeira versão	Versão atual
2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories	Guidelines do IPCC	1994	2019
The GHG Indicator: UNEP Guidelines for Calculating Greenhouse Gas Emissionsfor Businesses and Non-Commercial Organisations	GHG Indicator	1997	2000
ABNT NBR ISO 14040:2009/ ABNT NBR ISO 14044:2009	ISO 14040/14044	2001	2009
The Greenhouse Gas Protocol: A Corporate Accounting and Reporting Standard	GHG Protocol	2001	2004
Bilan Carbone	Bilan Carbone	2004	2022
ABNT NBR ISO 14064-1:2007/ ABNT NBR ISO 14067:2023	ISO 14064/14067	2006	2023
PAS 2050:2011. Specification for the assessment of the life cycle greenhouse gas emissions of goods and services	PAS 2050	2008	2011
Guidance on how to measure and report your greenhouse gas emissions	Guidance do DEFRA	2009	2019
Especificações do Programa Brasileiro GHG Protocol	GHG Protocol Brasil	2008	2023
The Greenhouse Gas Protocol: Product Life Cycle Accounting and Reporting Standard	GHG Protocol para Produtos	2011	2011

Fonte: Os autores (2024).

Em geral, a partir da revisão realizada, observa-se predominância dos métodos de contabilização de GEE baseados na Avaliação do Ciclo de Vida (ACV). O método permite mensurar o impacto ambiental ao longo do ciclo de vida de um produto, processo ou atividade, mediante à compilação e avaliação das entradas, saídas e dos potenciais impactos ambientais associados as atividades de uma organização ou produto. A ACV é o método normalmente recomendado por instituições internacionais, como a Comissão Europeia e o Programa das Nações Unidas para o meio ambiente, para elaboração de políticas para a sustentabilidade, avaliando quantitativamente os impactos ambientais durante todo o ciclo de vida de um produto (Cucurachi *et al.*, 2019).

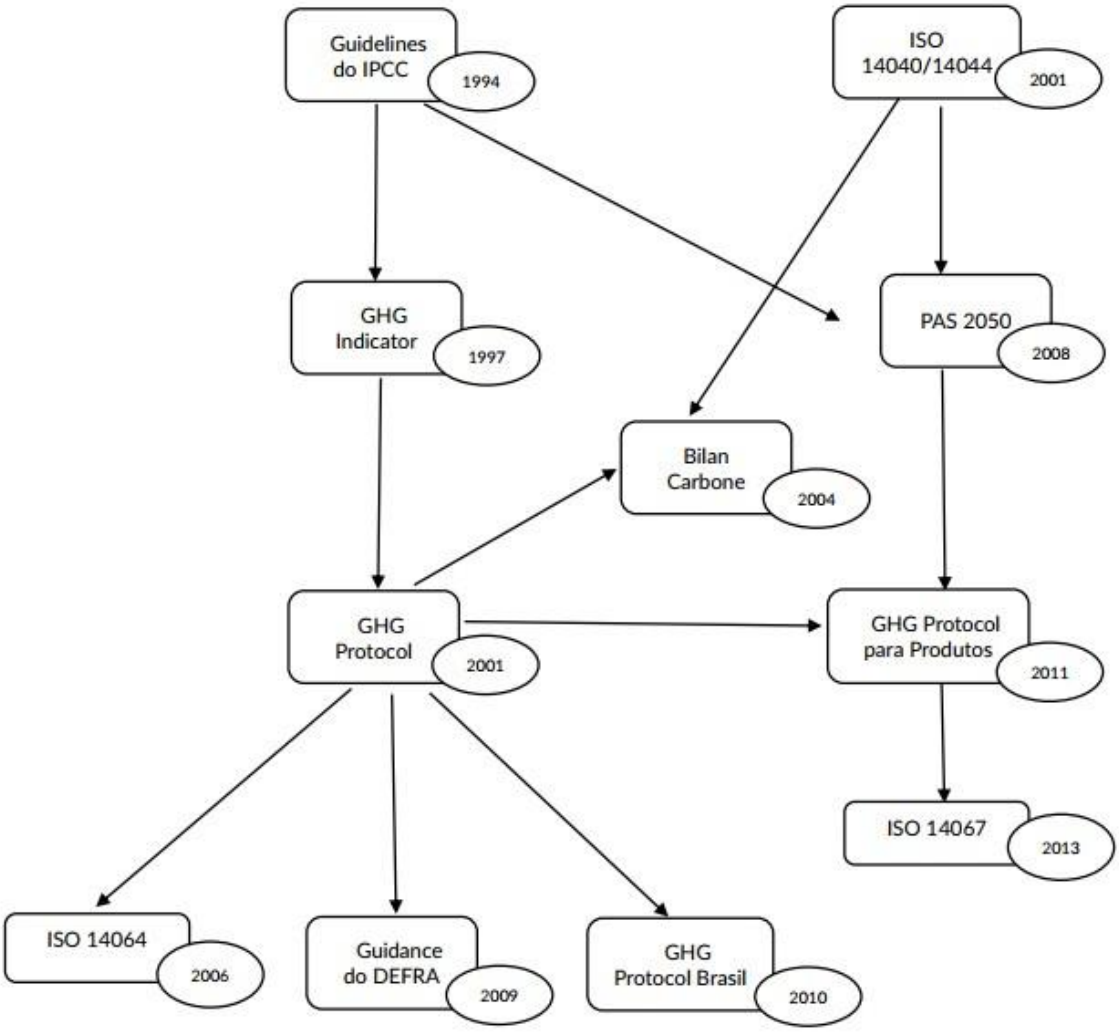
Assim, a ACV desponta na literatura como uma importante metodologia para analisar as interações entre as atividades humanas e o meio ambiente (Chauhan *et al.*, 2011). Ademais, por seu caráter analítico e gerencial, essa técnica contribui para a avaliação do potencial impacto ambiental de produtos, processos e serviços (Garraín, 2010; Löfgren; Tillman; Rinde, 2011). Contudo, não existe apenas uma metodologia para o estudo da ACV, mas diretrizes que fornecem uma estrutura comum ao método, bem como, pela revisão realizada, o número de trabalhos encontrados no nível do produto é menor quando comparado com perspectivas mais gerais, de modo que o tipo de produto, sistema produtivo, cadeia distributiva, adaptações dos métodos à realidade local são nuances que precisam ser considerados no desenho do trabalho, o que abre significativo espaço para pesquisas e estudos que mensurem o CO2 emitidos em distintas cadeias de abastecimento alimentar.

SISTEMATIZAÇÃO DOS MÉTODOS DE CONTABILIZAÇÃO DE GEE

Uma vez apresentados os métodos[2] de contabilização de GEE, é possível traçar uma linha de evolução entre eles, bem como sistematizá-los em torno de seus respectivos escopos de análise. A Figura 1 evidencia a relação entre os métodos e dela depreende-se que o Guidelines do IPCC marca a criação da linha de métodos que contabilizam emissões de GEE, ao passo que o conjunto de normas ISO 14040/14044 marca a criação da linha baseada em ciclo de vida.

Abaixo do Guidelines do IPCC, método para a contabilização de emissões de um país, estão GHG Indicator, GHG Protocol, ISO 14064, Guidance do DEFRA e GHG Protocol Brasil, pois são métodos para a contabilização de emissões de uma empresa ou organização, de modo que a principal diferença entre o primeiro (Guidelines do IPCC) e os demais é a fronteira utilizada na análise, uma região ou uma corporação. Por outro lado, na linha baseada em ciclo de vida, os métodos abaixo do conjunto ISO 14040/14044 (PAS 2050, GHG Protocol para Produtos e ISO 14067) diferem do primeiro ao focarem em apenas uma categoria de impacto ambiental, mudanças climáticas. Todavia, ambos seguem a perspectiva do ciclo de vida, contabilizando as emissões de GEE dos produtos, preferencialmente, do berço ao túmulo. Por fim, o método Bilan Carbone fica no meio das duas linhas evolutivas, pois traz princípios baseados no GHG Protocol e no conjunto ISO 14040/14044.

Figura 1: Relação entre os métodos analisados no estudo



Fonte: Os autores (2024) adaptado de Dinato (2013).

Seguindo o proposto em Dinato (2013), ao analisar a delimitação de fronteiras de cada método, é possível dividi-los em três grupos: contabilização regional; contabilização corporativa; e contabilização de produto. A Tabela 2 resume a sistematização proposta.

Os métodos de contabilização regional são indicados para mensurar as emissões de um país, de um estado, de um município ou de qualquer outro tipo de região determinada, bem como setores específicos de uma localidade. Sua abordagem é do tipo *top-down*, em que os dados são obtidos a partir de valores totais da região ou setor. Os métodos de contabilização corporativa focam, por sua vez, nas emissões ocorridas dentro das fronteiras de uma empresa. Nesse caso, as emissões da cadeia de valor da empresa também podem ser levadas em consideração, porém possuem uma menor importância, dado que o relato de tais emissões é considerado opcional na maioria desses métodos. Por fim, a contabilização de emissões de GEE de produtos utiliza como aporte principal o conceito de ciclo de vida, no qual as emissões do produto são contabilizadas do berço ao túmulo dele, desde a extração das matérias-primas até a disposição final do produto.

Tabela 2: Sistematização dos métodos de contabilização de GEE nos grupos propostos

Grupo	Método
Métodos de Contabilização Regional	Guidelines do IPCC Bilan Carbone
Métodos de Contabilização Corporativa	GHG Indicator GHG Protocol GHG Protocol Brasil ISO 14064 Guidance do DEFRA Bilan Carbone
Métodos de Contabilização de Produto	ISO 14040/14044 PAS 2050 GHG Protocol para Produtos ISO 14067 Bilan Carbone

Fonte: Os autores (2024) adaptado de Dinato (2013).

PRINCIPAIS LIMITAÇÕES DOS MÉTODOS QUANDO APLICADOS À REALIDADE BRASILEIRA

Dada a predominância dos métodos de contabilização de GEE baseados na ACV, se faz necessário verificar os apontamentos da literatura em torno da aplicação do método à realidade brasileira. A ACV vem sendo praticada desde a década de 1950 em países desenvolvidos, de modo que o conceito de ciclo de vida já estava desenvolvido quando a política ambiental se tornou uma questão de grande importância nas agendas política e social (Huppes; Curran, 2012). No Brasil, contudo, quando comparado aos países desenvolvidos, a aplicação dessa metodologia é relativamente recente. Neste caso, estudos que aplicam esse método de análise relatam uma série de dificuldades e limitações. Ao analisar 183 teses e dissertações defendidas no Brasil que utilizaram aspectos da ACV em seus respectivos estudos, Zocche (2014) elenca as principais dificuldades apontadas nessa amostra ao aplicar-se à ACV à realidade nacional.

A indisponibilidade de bancos de dados com os requisitos e características do país foi reportada como a maior limitação dos estudos de ACV em âmbito nacional. Neste caso, boa parte dos estudos faz uso de bases internacionais, o que tende a distorcer os resultados ao não se levar em consideração aspectos da realidade brasileira, implicando em incertezas nos resultados.

O estabelecimento de maior objetividade para a definição das fronteiras e unidades funcionais do sistema e do produto a ser estudado, bem como outros apontamentos correlatos, como a definição da cobertura temporal, espacial e tecnológica a ser considerada no estudo e as características de impacto ambiental a serem avaliadas, também implicam em limitações apontadas nos estudos. Ademais, outro ponto com alto relato nos trabalhos relaciona-se à dificuldade de coleta de dados primários, que, por sua vez, demandam grande esforço e tempo.

No tocante ao último aspecto, uma vez que a obtenção de dados primários se dá principalmente através do contato com empresas, uma série de dificuldades são relatadas na literatura nacional acerca disso, dentre as quais destacam-se: políticas de confidenciabilidade que impedem o acesso a coleta de dados; receio em relação ao levantamento dos impactos ambientais de produtos, processos e serviços; dados em posse de fornecedores de matéria-prima, o que dificulta o acesso; relação custo/benefício ainda atuando como um fator limitante que faz com que muitas empresas não se interessem pela aplicação da ACV; divulgação de informações de

processos mesmo sem a identificação da empresa impede a parceria; empresas nacionais investem pouco em pesquisas e estão mais preocupadas com o lucro imediato; não há estímulos legais e econômicos para investir-se em projetos junto à universidade; pouca familiaridade com os conceitos da ACV e suas potencialidades; desconhecimento da importância econômica e ambiental de uma ACV do produto; falta de confiança entre a empresa e a instituição parceira (academia); estudos não contemplam todo o processo produtivo devido à restrição de dados públicos e privados; e necessidade de uma grande quantidade de dados para a realização de uma ACV.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do trabalho foi analisar na literatura nacional e internacional os principais métodos de contabilização de GEE aplicados aos sistemas alimentares em distintas cadeias de abastecimento, bem como, a partir da revisão realizada, apontar os principais dilemas que os métodos enfrentam ao aplicar-se à realidade brasileira. A partir da análise bibliométrica realizada, observa-se predominância dos métodos de contabilização de GEE baseados na Avaliação do Ciclo de Vida (ACV), que consiste em um instrumental para mensurar o impacto ambiental ao longo do ciclo de vida de um produto, processo ou atividade, contabilizando na cadeia de valor de um produto a energia utilizada, resíduos gerados e outros recursos naturais consumidos.

Foram identificados dez métodos de contabilização de GEE proeminentes na literatura. Realizada a identificação dos métodos, uma sistematização deles em torno de sua fronteira de análise principal foi proposta, os subdividindo em três grupos: contabilização regional; contabilização corporativa; e contabilização de produto. Os métodos de contabilização regional são indicados para mensurar as emissões agregadas de um país, de um estado, de um município e de setores específicos de uma localidade. Na contabilização corporativa, o foco é dado as emissões de uma empresa ou instituição. Cabe destacar, que as emissões associadas à cadeia de valor da empresa são consideradas opcionais na maioria dos métodos. A contabilização de emissões de GEE de produtos, por sua vez, utiliza como suporte teórico o conceito de ciclo de vida, em que as emissões do produto são contabilizadas do berço ao túmulo, isto é, da extração das matérias-primas até a disposição final do produto e seu descarte.

Dada a predominância dos métodos de contabilização de GEE baseados na ACV, procedeu-se com o levantamento das dificuldades encontradas na literatura ao aplicar-se o método à realidade brasileira. Nesse caso, a indisponibilidade de bancos de dados com os requisitos e características do país foi sinalizada como a maior limitação da aplicação do método em âmbito nacional, uma vez que boa parte dos estudos faz uso de bases internacionais, o que pode distorcer os resultados. O estabelecimento de maior objetividade no método, dado que não existe um método único para se conduzir uma ACV, deixando a questão de quais metodologias, métricas ou instrumentos que serão utilizados em aberto e a critério de cada organização, bem como questões correlatas, como a definição da cobertura temporal, espacial e tecnológica a ser considerada no estudo e as características de impacto ambiental a serem avaliadas, também implicam em significativas limitações apontadas na literatura. Outra dificuldade com alta frequência nos trabalhos relaciona-se à dificuldade de coleta de dados primários, que demandam grande esforço e tempo, uma vez que é relatado pouco contato entre pesquisadores e empresas para levantamento dos dados necessários para a realização de uma ACV.

Nesse sentido, destaca-se a necessidade de geração de dados e informações em diferentes setores da economia brasileira e em diferentes regiões do país para análise do desempenho

ambiental de produtos e serviços nacionais. Especial destaque deve ser dado aos sistemas alimentares de abastecimento, uma vez que são transversais a diversos setores, decisivos para a segurança alimentar e nutricional da população, bem como estimativas apontam que representam 73,7% das emissões brutas totais do país em 2021. Assim, a agenda de investigação sobre as emissões de carbono em cadeias de abastecimento alimentar apresenta potencialidade de ser explorada no Brasil, segundo nossas condições de circulação de alimentos em diferentes tipos de cadeias e condições ambientais de sustentabilidade e de transportes.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Em Questão**, v. 12, n. 1, p. 11-32, 2006.
CHAUHAN, M. K. *et al.* Life cycle assessment of sugar industry: a review. **Renewable and Sustainable Energy Reviews**, v.15, n.7, p. 3445-3453, 2011.
COSTA, C. *et al.* Roadmap for achieving net-zero emissions in global food systems by 2050. **Scientific Reports**, v. 12, n. 1, p. 150-164, 2022.
CUCURACHI, S. *et al.* Life cycle assessment of food systems. **One Earth**, v. 1, n. 3, p. 292-297, 2019.
DENYER, D.; TRANFIELD, D. Producing a systematic review. *In:* BUCHANAN, D. A.; BRYMAN, A. (ed.) **The Sage Handbook of organizational research methods**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Ltd, 2009.
DINATO, R. M. **Sistematização dos métodos de contabilização de emissões de gases de efeito estufa sob a ótica do ciclo de vida**. 99 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Química) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.
FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The share of agri-food systems in total gas emissions: global, regional and country trends 1990-2019**. Roma: FAO, 2021. Disponível em: https://www.fao.org/3/cb7514en/cb7514en.pdf. Acesso em: 22 ago. 2023.
GARCIA, R.; FREIRE, F. Carbon footprint of particleboard: a comparison between ISO/TS 14067, GHG Protocol, PAS 2050 and Climate Declaration. **Journal of Cleaner Production**, v. 66, p. 199-209, 2014.
HUPPES, G.; CURRAN, M. A. Environmental Life Cycle Assessment: Background and Perspective. *In:* CURRAN, M. A. (ed.). **Life Cycle Assessment Handbook:** a guide for environmentally sustainable products. Salem, MA: Wiley-Scrivener, 2012.
INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC). **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: food security.** 2019. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2022/11/SRCCL_Chapter_5.pdf. Acesso em: 28 jun. 2023.
LÖFGREN, B.; TILLMAN, A.-M.; RINDE, B. Manufacturing actor's LCA. **Journal Of Cleaner Production**, Amsterdam, v. 19, p. 2025-2033, 2011.
PANDEY, D.; AGRAWAL, M.; PANDEY, J. S. Carbon footprint: current methods of estimation. **Environmental Monitoring and Assessment**, v. 138, p. 135-160, 2011.
PIERAGOSTINI, C.; MUSSATI M. C.; AGUIRRE, P. On process optimization considering LCA methodology. **Journal of Environmental Management**, v. 96, n. 1, p. 43-54, 15 abr. 2012.
SISTEMA DE ESTIMATIVAS DE EMISSÕES E REMOÇÕES DE GASES DE EFEITO ESTUFA (SEEG). **Estimativa de emissões de gases de efeito estufa dos sistemas alimentares no Brasil.** Observatório do Clima. 2023, 89 p.
TUBIELLO, F. N. *et al.* Pre-and post-production processes increasingly dominate greenhouse gas emissions from agri-food systems. **Earth System Science Data**, v. 14, n. 4, p. 1795-1809, 2022.
UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Global guidance principles for Life Cycle Assessment databases**. A basis for greener processes and products. Paris, France: 2011.
WONGLIMPIYARAT, J. Does complexity affect the speed of innovation? **Technovation**, v. 25, p. 865-882, 2005.
WU, P.; XIA, B.; PIENAAR, J.; ZHAO, X. The past, present and future of carbon labelling for construction materials - a review. **Building and Environment**, v. 77, p. 160-168, 2014.
ZOCCHE, L. **Identificação das limitações da ACV sob a ótica de pesquisas acadêmicas**. 108 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Ponta Grossa, 2014.

[1] Salienta-se que a lista não é exaustiva, podendo haver outros métodos não contemplados na análise e que não foram mapeados pelos buscadores e descritores na pesquisa realizada e na revisão da literatura.

[2] Sobre alguns detalhes entre algumas normas apresentadas, vide Pandey, Agrawal e Pandey (2011), Garcia e Freire (2014) e Wu *et al.* (2014).

Sessão Temática ST6: Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

PROCESSO DE INTEGRAÇÃO NOS BIOMAS BRASILEIROS, A DIVERSIDADE, SABERES TRADICIONAIS E TECNOLOGIAS SOCIAIS NA CONSERVAÇÃO AMBIENTAL

PROCESO DE INTEGRACIÓN EN BIOMAS BRASILEÑOS, DIVERSIDAD, CONOCIMIENTOS TRADICIONALES Y TECNOLOGÍAS SOCIALES EN LA CONSERVACIÓN AMBIENTAL

INTEGRATION PROCESS IN BRAZILIAN BIOMES, DIVERSITY, TRADITIONAL KNOWLEDGE AND SOCIAL TECHNOLOGIES IN ENVIRONMENTAL CONSERVATION

Roberta Rodrigues Valandro[1], Antonio José dos Santos[2], Ivani Schuster[3], Nelson José Thesing[4]

[1] Doutoranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUI. Bolsista Prosuc/Capes.
[2] Doutorando em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUI.
[3] Doutoranda em Desenvolvimento Regional no PPGDR/UNIJUI.
[4] Professor do PPGDR/UNIJUI. Doutor em Integração Regional pela UFPEL (2004).

Palavras-chave: Diversidade biológica. Culturas tradicionais e científicas. Sustentabilidade.

Palabras clave: Diversidad biológica. Culturas tradicionales y científicas. Sostenibilidad.

Keywords: Biological diversity. Traditional and scientific cultures. Sustainability

INTRODUÇÃO

O estudo aborda a riqueza e a complexidade dos ecossistemas brasileiros, ao verificar a combinação de saberes tradicionais e os avanços em tecnologias sociais, que se constitui em uma base vital para iniciativas de conservação efetivas e sustentáveis. Um ambiente que necessita contar com diálogos entre as comunidades indígenas e científicas para fomentar uma gestão ambiental que respeite tanto as peculiaridades de cada bioma quanto as dinâmicas ecológicas que os sustentam. Adicionalmente, discute-se como as políticas públicas podem ser moldadas para melhor incorporar esses conhecimentos no planejamento e execução de ações que promovam a conservação da biodiversidade, ao mesmo tempo que impulsionam o desenvolvimento econômico e social de maneira equilibrada e respeitosa ao meio ambiente.

Desta forma, os biomas brasileiros são reconhecidos mundialmente por sua vasta diversidade biológica, contribuindo significativamente para o equilíbrio ecológico global. Um ambiente que apresenta complexidade dos biomas, englobando a Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampa e Pantanal. Cada um destes possui características distintas de flora, fauna, clima e recursos naturais que são essenciais para a manutenção da biodiversidade e a regulação climática (Ministério do Meio Ambiente, 2022).

A Amazônia, por exemplo, não apenas se destaca como a maior floresta tropical do mundo, mas também como um pilar para a regulação do clima global, desempenhando funções vitais que transcendem suas fronteiras geográficas (Nobre et al., 2016). Por outro lado, o Cerrado, frequentemente referido como a savana brasileira, uma enorme biodiversidade, com uma rica coleção de espécies endêmicas que enfrentam constantes ameaças de degradação (Klink; Machado, 2005).

Para Robbins (2012), um dos caminhos para enfrentar as ameaças das degradações para as decisões políticas e econômicas afeta a gestão dos recursos naturais, destacando conflitos entre diferentes grupos de interesse, como governos, corporações e comunidades locais. A legislação é frágil e sua ineficácia está presente (Rech e Sparemberger, 2011). Este campo é essencial para compreender as complexas dinâmicas que moldam as políticas de conservação e como elas podem ser orientadas para promover a justiça ambiental e social.

A justificativa para a preservação dos biomas brasileiros, além de sua importância ecológica, abraçando também a necessidade de proteger as riquezas culturais e históricas que esses ambientes sustentam. Estes biomas não são apenas reservatórios de biodiversidade, mas também de culturas que desenvolveram sistemas de conhecimento, práticas agrícolas e espirituais profundamente conectadas à terra (Posey, 2002). Ao proteger esses biomas, estamos preservando um patrimônio cultural essencial para a identidade e a resiliência das comunidades locais.

CAMINHO METODOLÓGICO

Os caminhos metodológicos cultivam os trilhares e procedimentos racionais e sistemáticos, com suas especificidades para poder contribuir na busca de resposta frente às inquietações da pesquisa no entender de Gil (1999). Um caminhar que pode se caracterizar como um conjunto de procedimentos ou caminhos que necessitam ser seguidos na busca do conhecimento, no entender de Andrade (2010).

Portanto, para seguir os caminhos da investigação, para Gil (1999), é importante o trilhar da qualitativa, descritiva, que conta com apontamentos e orientações, para obtenção de dados e pesquisa bibliográfica e documental. Já quanto à classificação, a pesquisa conta com procedimentos técnicos, que pode ser considerado como um estudo de caso, conforme descrito por Yin (2001). Assim, passa a ser uma investigação decorrente do desejo dos pesquisadores em compreender os fenômenos sociais, sejam eles pessoais, organizacionais ou políticos. O estudo também foi desenvolvido com base em informações obtidas junto às organizações objeto de estudo, com a presença de um pesquisador que reside na região.

Além disso, dada a presença de um dos pesquisadores no ambiente de pesquisa, na busca pela conservação dos biomas brasileiros, esse estudo passa a ser estratégico no campo da regulação de serviços ecossistêmicos, incluindo o ciclo de carbono e o regime de chuvas, essenciais para a agricultura em todo o mundo. Ainda, para Nobre et al., (2016), os biomas podem levar a mudanças climáticas severas, com efeitos tanto locais quanto globais, reforçando a importância de uma gestão ambiental que equilibre conservação e uso sustentável dos recursos naturais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Parte-se do pressuposto de que os biomas no Brasil, podem contar com processo de integração, da diversidade, saberes tradicionais e tecnologias sociais na conservação, como sendo um ambiente de riqueza natural. Os biomas brasileiros são o lar de comunidades tradicionais cujos conhecimentos ecológicos, acumulados ao longo de gerações, têm desempenhado um papel crucial na conservação desses ambientes. Tais práticas de manejo sustentável dos recursos naturais são fundamentais para a manutenção da biodiversidade e para a resiliência das comunidades às adversidades climáticas (Diegues, 2000; Almeida, 1996).

Paralelamente, as tecnologias sociais surgem como inovações adaptativas para promover o desenvolvimento sustentável dentro desses biomas. Estas tecnologias, que incluem sistemas agroflorestais e iniciativas de gestão comunitária dos recursos hídricos, são desenvolvidas a partir de uma fusão de conhecimentos locais e científicos, buscando harmonizar a conservação ambiental com a melhoria da qualidade de vida das populações locais (Dagnino, 2009; Schmitt *et al*., 2013).

Portanto, este estudo visa aprofundar o entendimento sobre a diversidade dos biomas brasileiros, destacando a importância dos saberes tradicionais e das tecnologias sociais na promoção de uma gestão ambiental eficaz e sustentável. Enfrentando desafios específicos de conservação, cada bioma requer estratégias adaptativas que assegurem tanto a preservação da sua biodiversidade quanto o bem-estar das comunidades que neles residem (Vieira et al., 2008). Assim, a preservação dos biomas contribui significativamente para a economia brasileira através da bioprospecção e do ecoturismo. A rica biodiversidade desses ambientes oferece potencial para o desenvolvimento de novos produtos farmacêuticos e cosméticos (Rocha et al., 2014), enquanto o turismo em áreas naturais gera renda e empregos, incentivando simultaneamente a conservação ambiental (Drumm; Moore, 2005).

Conseguintemente, é fundamental pesquisa para formulação de estratégias de conservação que sejam tanto socialmente justas quanto economicamente viáveis, garantindo que as políticas ambientais protejam os ecossistemas naturais e promovam o bem-estar das populações humanas que coexistem com esses ambientes. A integração dos conhecimentos tradicionais e das inovações tecnológicas no manejo ambiental oferece uma abordagem que respeita a complexidade desses desafios, propondo soluções que são culturalmente apropriadas e ecologicamente eficientes (Berkes, 2008).justificação para a preservação dos biomas brasileiros, podemos ampliar nossa compreensão sobre a interligação entre a biodiversidade, as práticas culturais das comunidades locais e os benefícios socioeconômicos que emergem da conservação desses ambientes.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para buscar a reflexão diante do processo de integração, da diversidade, saberes tradicionais e tecnologias sociais na conservação, o estudo com os olhares interdisciplinares frente aos biomas brasileiros, mediante uma análise rica e multifacetada que integra a diversidade biológica, os saberes tradicionais e as tecnologias sociais, visando promover a conservação e o desenvolvimento sustentável.

Reconhecidos por sua vasta biodiversidade, os biomas brasileiros, como a Amazônia, o Cerrado, a Mata Atlântica, a Caatinga, o Pampa e o Pantanal, são essenciais para o equilíbrio ecológico global e oferecem serviços ecossistêmicos vitais (Lewinsohn; Prado, 2005). Além de sua importância ecológica, esses biomas são o lar de comunidades tradicionais cujo conhecimento, acumulado ao longo de gerações, é fundamental para o manejo sustentável dos recursos naturais (Berkes, 2012; Diegues, 2000; Almeida, 1996).

Esses saberes tradicionais, quando integrados com tecnologias sociais, geram soluções inovadoras que não apenas protegem o meio ambiente, mas também trazem benefícios econômicos e sociais para as comunidades locais. Estas tecnologias e benefícios se confirmam via a ativa participação dos diversos atores envolvidos nos processos de planejamento, gestão e resultados (Brose, Hofler e Büttenbender, 2008). As tecnologias sociais, como sistemas agroflorestais e estratégias de gestão comunitária de recursos hídricos, são desenvolvidas a partir de uma fusão de conhecimentos locais e científicos, representando um meio eficaz de promover a sustentabilidade ambiental, econômica e social (Frascaroli et al., 2014; Dagnino, 2009; Schmitt *et al*., 2013).

Este tema interdisciplinar revela como a biodiversidade, os conhecimentos tradicionais e as inovações tecnológicas interagem para formar um modelo holístico e adaptado à realidade brasileira, essencial para a conservação dos biomas e para o futuro sustentável das comunidades que dependem deles (Vieira *et al*., 2008). A integração desses elementos sugere uma transição das práticas de conservação convencionais para uma abordagem mais inclusiva e integrada, destacando a interdependência entre natureza e cultura no contexto brasileiro.

Um dos primeiros passos para integrar os conhecimentos tradicionais às políticas de conservação é o reconhecimento legal desses saberes. As práticas indígenas e comunitárias de manejo de recursos, por exemplo, têm mostrado sua eficácia na conservação da biodiversidade e na sustentabilidade ecológica (Berkes, 2012). No entanto, para que esses conhecimentos sejam incorporados nas políticas nacionais de conservação, é necessário um marco regulatório que reconheça e proteja os direitos intelectuais e territoriais dessas comunidades (Sobrevila, 2008).

Portanto, a integração dos saberes tradicionais e das tecnologias sociais nas políticas de conservação também pode ser um vetor de desenvolvimento econômico sustentável. Como apontam Puppim de Oliveira et al. (2013), políticas que incentivam o uso sustentável de recursos naturais podem abrir caminhos para novos mercados, como o de produtos orgânicos e naturais, que são altamente valorizados tanto no mercado nacional quanto no internacional. Além disso, o ecoturismo, quando gerido de forma sustentável, pode gerar renda significativa para as comunidades locais enquanto promove a conservação ambiental (Buckley, 2012).

Existem exemplos de sucesso mediante a conservação ambiental, onde a integração de saberes tradicionais e tecnologias sociais às políticas públicas tem resultado em melhorias significativas na conservação da biodiversidade. Por exemplo, no uso de sistemas agroflorestais na Amazônia, que combinam práticas agrícolas tradicionais com modernas técnicas de conservação, ajudando a preservar a floresta enquanto fornecem meios de subsistência sustentáveis para as comunidades locais (Garnett et al., 2018).

No entanto, desafios como a resistência de setores tradicionais, a falta de entendimento mútuo entre cientistas e comunidades locais, e a necessidade de financiamento adequado ainda precisam ser superados.

A abordagem integrada não apenas potencializa a proteção da biodiversidade, mas também promove uma gestão mais inclusiva e justa dos recursos naturais, refletindo uma verdadeira sustentabilidade ambiental, social e econômica. A restauração ecológica dos biomas brasileiros oferece uma oportunidade para reforçar a biodiversidade e recuperar funções ecossistêmicas essenciais. Segundo Aronson e Alexander (2013), a restauração deve ser conduzida de maneira inclusiva, envolvendo comunidades locais no processo e utilizando seus conhecimentos tradicionais para escolher as espécies e métodos de plantio mais adequados. Este envolvimento não só aumenta a eficácia da restauração, mas também garante que as práticas de conservação sejam culturalmente pertinentes e economicamente viáveis para as comunidades locais.

Assim, é importante registrar que a sustentabilidade dos recursos naturais é uma área crítica para a conservação dos biomas. A implementação de práticas de manejo que equilibrem o uso e a conservação de recursos pode ser alcançada através da aplicação de tecnologias sociais que promovam a eficiência e a sustentabilidade. Por exemplo, a gestão de bacias hidrográficas, quando integrada com práticas tradicionais de conservação da água, pode ajudar a manter o equilíbrio hídrico e a qualidade da água, beneficiando tanto a biodiversidade quanto as comunidades humanas (Postel; Thompson, 2005).

Por fim, a educação ambiental é fundamental para a preservação dos biomas. Programas de educação que incluem o conhecimento científico e os saberes tradicionais podem aumentar a conscientização sobre a importância dos biomas e ensinar técnicas de manejo sustentável a jovens e adultos. Estas iniciativas devem ser acompanhadas de capacitação para as comunidades locais, permitindo que elas participem ativamente da gestão e conservação dos recursos naturais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de conservação precisam ser adaptadas para incorporar não apenas as tecnologias sociais, mas também os princípios de sustentabilidade que elas promovem. Isso inclui o desenvolvimento de programas que incentivem práticas como a das agroflorestas, a gestão comunitária de recursos hídricos e o uso sustentável da biodiversidade local. Estas tecnologias, que muitas vezes são desenvolvidas em resposta a problemas locais específicos, oferecem modelos replicáveis e escaláveis para a conservação (Frascaroli et al., 2014; Schmitt et al., 2013).

A colaboração efetiva entre comunidades locais, cientistas e formuladores de políticas é essencial para garantir que tanto os conhecimentos tradicionais quanto as tecnologias sociais sejam efetivamente integrados nas estratégias de conservação. Esta colaboração pode ser facilitada através da criação de plataformas de diálogo e de projetos de cogestão, onde as decisões são tomadas com a participação ativa de todas as partes interessadas (Reed, 2008).

Para que a conservação dos biomas seja efetiva, é essencial que as políticas públicas sejam integrativas e inclusivas. Isso implica reconhecer oficialmente os direitos territoriais das comunidades indígenas e tradicionais, garantindo-lhes um papel ativo na gestão dos recursos naturais (Larsen, 2014). As políticas necessitam também promover a educação ambiental e a capacitação das comunidades locais para gerir de maneira sustentável os recursos que lhes são vitais.

A preservação dos biomas brasileiros, fica claro que a conservação ambiental não pode ser desvinculada das dimensões cultural, econômica e social. A integração dessas dimensões não só amplia o escopo da conservação como também reforça a importância de abordagens holísticas e colaborativas para enfrentar os desafios ambientais contemporâneos.

A exploração das implicações da preservação dos biomas brasileiros, é essencial destacar a importância de estratégias adaptativas que envolvam não apenas a conservação, mas também a restauração e a gestão sustentável dos ecossistemas. Estas estratégias devem ser baseadas em uma compreensão profunda tanto da ciência ecológica quanto dos conhecimentos tradicionais, criando um modelo de gestão ambiental que seja resilientes e adaptáveis às mudanças climáticas e sociais.

Portanto, frente às mudanças climáticas e sociais é importante contar com uma economia ecológica que fornece uma perspectiva valiosa sobre como os serviços ecossistêmicos oferecidos pelos biomas podem ser valorizados e quantificados. De acordo com Costanza et al. (1997), serviços como regulação climática, purificação da água e polinização têm valores econômicos significativos que frequentemente não são contabilizados nas economias de mercado tradicionais. Esta abordagem nos ajuda a entender a contribuição econômica dos biomas para o bem-estar humano e a sustentabilidade global, justificando financeiramente a conservação.

Finalmente, merece registo a presença das políticas públicas para a conservação, que sejam adaptativas e baseadas em evidências científicas e feedback das comunidades locais. A flexibilidade nas políticas públicas permite ajustes conforme as condições ecológicas e sociais mudam, garantindo que as estratégias de conservação sejam relevantes e eficazes a longo prazo (Folke *et al*., 2005). A colaboração contínua entre cientistas, gestores de políticas, e comunidades é essencial para desenvolver e implementar essas políticas adaptativas, uma temática que deverá estar de forma permanente nas pautas das pesquisas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, A. W. B. de. (1996). **Saberes Tradicionais e Biodiversidade no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP.

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

ARONSON, J., A, S. Ecosystem Restoration is Now a Global Priority: Time to Roll Up Our Sleeves. **Restoration Ecology**, v. 21, n. 3, 2013.

BERKES, F. Traditional Ecological Knowledge in Perspective. In: Inglis, J.T. (ed), **Traditional Ecological Knowledge**: Concepts and Cases. Ottawa: International Program on Traditional Ecological Knowledge and International Development Research Centre, 1993.

BERKES, F. Traditional Ecological Knowledge in Perspective. In: KRIMSKY, S.; GOLDING, D. (Eds.). **Social Theories of Risk and Uncertainty**: An Introduction. Oxford: Blackwell Publishing. 2012.

BROSE, M.; HOFLER, C. E; BÜTTENBENDER, P. L. Uma Diocese Inovadora: A trajetória de Santo Ângelo (RS) In: **Lideranças para a democracia participativa**. Goiânia/GO: Editora da UCG, 2008. p. 67-79.

DIEGUES, A. C. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: Hucitec.2000.

DAGNINO, R. **Tecnologia Social**: Ferramentas para Construir uma Outra Sociedade. Campinas: Editora da Unicamp. 2009.

FRASCAROLI, F.; LUZZATI, T.; GIORGI, A. Tecnologias Sociais e Desenvolvimento Sustentável: Um Estudo de Caso no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 48, 2014.

FOLKE, C., HAHN, T., OLSSON, P., Norberg, J. Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. **Annual Review of Environment and Resources**, v. 30, 2005.

GARNETT, S. T. *et al.* A spatial overview of the global importance of Indigenous lands for conservation. **Nature Sustainability**, 1, 369–374, 2018.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KLINK, C. A. MACHADO, R. B. Conservação do Cerrado Brasileiro. **Megadiversidade**, v. 1, n. 1, p. 147-155, 2005

LEWINSOHN, T. M. PRADO, P. I. Como as espécies são perdidas: extinções de espécies e o declínio da biodiversidade no Brasil. *Biodiversidade Brasileira*, v. 15, n. 2, p. 113-120, 2005

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). 2022. Biomas Brasileiros. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/biomas.html. Acesso em: 12 maio 2022.

NOBRE, C. A.; SAMPAIO, G.; BORMA, L. S. Amazônia e o equilíbrio climático global: oportunidades e desafios. **Ciência e Cultura**, v. 68, n. 2, p. 44-49, 2016

POSEY, D. A. **Indigenous knowledge and ethics**: A Darrell Posey reader. Nova York: Routledge, 2002.

POSTEL, S., THOMPSON, B. H. Watershed Protection: Capturing the Benefits of Nature's Water Supply Services. **Natural Resources Forum**, vol. 29, p. 98-108, 2005.

RECH, N. T.; SPAREMBERGER, R. F. L. A Eficácia da Lei Brasileira na Proteção de Ecossistemas como Requisito para Conservação da Diversidade Biológica. **Desenvolvimento em Questão**, v. 3, n. 6, p. 137–156, 2011. Disponível em: https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/117. Acesso em: 30 jun. 2024.

REED, M. S. **Stakeholder participation for environmental management**: A literature review". Biological Conservation, 141(10), 2417-2431, 2008

SCHMITT, J.; ALVES, F.; BARBOSA, L. Gestão de recursos hídricos e sustentabilidade. **Journal of Environmental Management**, v. 95, p. 88-93, 2013.

SOBREVILA, C. **The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation**. The Natural but Often Forgotten Partners. Washington, DC: The World Bank, 2008.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

RESILIENCIA COMUNITARIA: INICIATIVAS PARA COMBATIR LA EROSIÓN COSTERA EN LA GUAJIRA, COLOMBIA

RESILIÊNCIA COMUNITÁRIA: INICIATIVAS PARA COMBATER A EROSÃO COSTEIRA NA GUAJIRA, COLOMBIA

COMMUNITY RESILIENCE: INITIATIVES TO COMBAT COASTAL EROSION IN LA GUAJIRA, COLOMBIA

Carlos Busón Buesa[1], Erika Castro-Buitrago[2], Clarena Fonseca[3], Angie Serna[4], Paola Andrea Cataño Gómez[5], Andrés Aristizábal Isaza[6]

[1]Profesor e investigador Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. UFMS carlos.buson@ufms.br
[2] Profesora e investigadora de la Universidad de Medellín ecastro@udemedellin.edu.co
[3] Lider local de la Comunidad Cachaca III. clarenafonseca76@gmail.com
[4] Periodista e investigadora CELEAM. angaharini.ser@gmail.com
[5] Profesora e investigadora de la Universidad de Medellín. pcatano@udemedellin.edu.co
[6] Director CELEAM info@celeam.co

Palavras-chave: Resiliência Climática. Erosão Costeira. Povos Indígenas. Adaptação. Sustentabilidade.

Palabras clave: Resiliencia Climática. Erosión Costera. Pueblos Originarios. Adaptación. Sostenibilidad.

Keywords: Climate Resilience. Coastal Erosion. Indigenous Peoples. Adaptation. Sustainability.

INTRODUCCIÓN

La erosión costera es un fenómeno que afecta a muchas comunidades a lo largo de la costa Caribe de Colombia, en este relato de experiencia describimos el caso de la comunidad de Cachaca III, en Riohacha, La Guajira. Una de las muchas comunidades que están siendo gravemente afectadas por el avance del mar. Este problema se ha intensificado debido al cambio climático, que ha provocado un aumento en el nivel del mar y eventos climáticos extremos, poniendo en riesgo la vida y los medios de subsistencia de los pueblos originarios que habitan estas áreas. Según el informe "Impacto de la Erosión Costera en la Comunidad de Cachaca III" elaborado para apoyar a la comunidad, la evaluación de la vulnerabilidad y adaptación al cambio climático es crucial para desarrollar estrategias efectivas que mitiguen estos impactos.

La UNESCO y la ONU han abordado la problemática de la erosión costera y su relación con el cambio climático en varios documentos. Por ejemplo, el Informe de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (2023) destaca la importancia de la educación y la resiliencia en la adaptación al cambio climático, enfatizando que

> Aportaremos financiación mejorada para la elaboración de soluciones innovadoras ajustadas al contexto local y en respuesta a los problemas específicos de los países menos adelantados con intención de beneficiar a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad sin dejar a nadie atrás, en particular en las esferas de la agricultura y la producción de alimentos, la energía renovable y el desarrollo, el desarrollo de las infraestructuras, la reducción del riesgo de desastres, la protección del medio ambiente y la resiliencia ante el clima." (NACIONES UNIDAS 2023, p. 32).

Asimismo, se afirmó que “preocupa la agudización en curso de los efectos del cambio climático. La inseguridad alimentaria y la malnutrición, el estrés hídrico y la calidad y la escasez del agua, la degradación de las tierras, la pérdida de diversidad biológica, el derretimiento de los glaciares, la acidificación del océano, la erosión costera, el aumento del nivel del mar, los daños sufridos por la infraestructura y los activos, la presión a la que están sometidos los pastos, el desplazamiento de poblaciones, las amenazas al patrimonio cultural, la perturbación de los estilos de vida indígenas y tradicionales y las amenazas a los medios de vida trastornan gravemente el desarrollo económico y social.” (p. 52). Además, se reiteró “la participación de todas entidades locales, personas marginadas, mujeres y juventud, Pueblos Indígenas y minorías se destacó como clave para el éxito del diseño y la aplicación de las políticas sobre cambio climático.” (p. 96).

Figura 1: La comunidad Cachaca III.



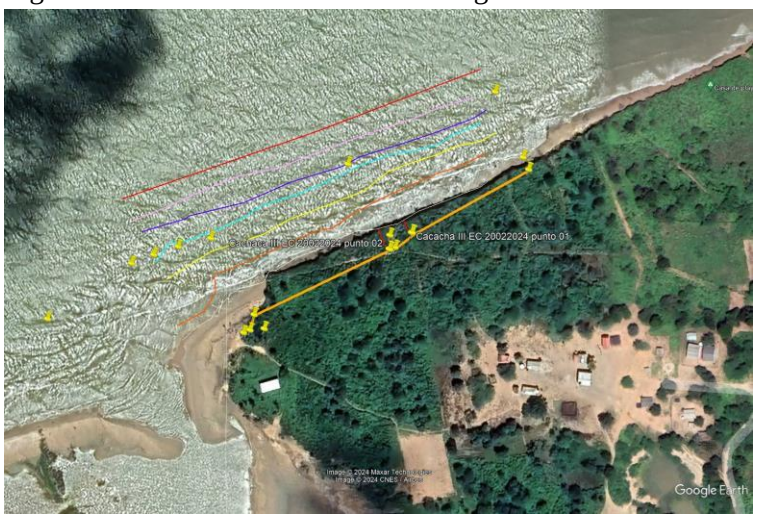
Fuente: Google Earth (2023) y elaboración propia

Además, el IPCC (2022) subraya que las estrategias de adaptación deben considerar las necesidades y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, quienes poseen un entendimiento profundo de su entorno y pueden contribuir significativamente a la resiliencia climática (p. 76). La pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas costeros son consecuencias directas de la erosión, lo que a su vez afecta la sostenibilidad de los recursos naturales y la calidad de vida de las comunidades locales (p. 74).

En este contexto, es fundamental implementar medidas de adaptación que incluyan la construcción de infraestructuras resistentes al clima, la restauración de hábitats críticos y la promoción de prácticas sostenibles. La participación de las comunidades en la toma de decisiones es esencial para garantizar que estas estrategias sean efectivas y sostenibles a largo plazo (p. 77). La colaboración entre instituciones académicas, gobiernos y comunidades locales es clave para abordar este desafío y asegurar un futuro resiliente para los pueblos originarios de la región.

Para contextualizar nuestro estudio La Guajira es un departamento ubicado en el extremo norte de Colombia, conocido por su diversidad cultural y geográfica. Limita al norte con el mar Caribe, al este con Venezuela y al sur con el departamento de Magdalena. La región es hogar de la comunidad indígena wayuú, que representa una parte significativa de la población local y tiene una rica herencia cultural y tradiciones ancestrales. La economía de La Guajira se basa principalmente en la agricultura, la ganadería y la pesca, aunque enfrenta desafíos significativos debido a la escasez de agua y la desertificación en algunas áreas.

Figura 2: Detalle erosión costera a lo largo de los años en la comunidad Cachaca III. (2005-2022)



Fuente: Google Earth (2023) y elaboración propia

La comunidad de Cachaca III, situada en el municipio de Riohacha, es un ejemplo de la resiliencia de los pueblos originarios en esta región. Conformada por 42 familias y aproximadamente 148 habitantes, la comunidad depende de actividades económicas como la pesca, la artesanía y la agricultura, a pesar de las limitaciones hídricas que enfrenta. La comunidad ha desarrollado estrategias para adaptarse a su entorno, es una comunidad pesquera que ve peligrar su modo de vida, utilizando históricamente una cuenca de arroyo Guerrero con agua salada para sus actividades económicas.

Se encuentra en una situación crítica debido a la erosión costera, que amenaza su territorio y medios de vida. La erosión ha llevado a la pérdida de tierras cultivables y ha puesto en riesgo la infraestructura local, incluyendo escuelas y viviendas. La comunidad ha buscado apoyo de diversas entidades, incluyendo el Ejército Nacional, para mejorar sus condiciones y enfrentar los desafíos que presenta la erosión costera.

La situación en Cachaca III es un reflejo de los problemas más amplios que enfrenta La Guajira, donde el cambio climático y la erosión costera son amenazas inminentes que requieren atención urgente y medidas de adaptación efectivas. La participación de la comunidad en la planificación y ejecución de estrategias de resiliencia es fundamental para salvaguardar su cultura, identidad y futuro.

A pesar de las promesas de ayuda por parte de las autoridades, que fueron documentadas en grabaciones y testimonios, la comunidad no recibió el apoyo prometido. Este incumplimiento

se percibe como una afrenta cultural para los wayuu, quienes valoran profundamente la palabra y el compromiso. La falta de acción por parte de las autoridades ha generado un clima de desconfianza y frustración, exacerbando la sensación de abandono y vulnerabilidad en la comunidad.

METODOLOGÍA

La metodología implementada en el estudio de caso de la comunidad Cachaca III se fundamentó en un enfoque participativo y multidimensional (BUSON, et al. 2024), orientado a empoderar a la comunidad en la identificación y gestión de los problemas derivados de la erosión costera. Este enfoque es esencial, ya que la participación de las comunidades locales en la toma de decisiones es fundamental para abordar problemas ambientales complejos. Según nuestro estudio es de fundamental importancia involucrar a los pueblos originarios en la toma de decisiones y en la planificación de medidas de adaptación frente a la erosión costera. Se deben tener en cuenta sus inquietudes, así como sus modos de vida. Tener en cuenta los aspectos culturales del contexto se hace fundamental, las comunidades deben ser partícipes en la solución del problema aportando sus conocimientos ancestrales y participando, como en nuestro caso, del seguimiento continuo de la erosión costera mediante sistemas sencillos que puede aportar una cinta métrica un cuaderno y un smartphone.

Tabla I. resumen del sentir de la comunidad Cachaca III respecto a la erosión costera, basada en las entrevistas realizadas.

Aspecto	Sentir de la Comunidad
Preocupación por la Erosión	La comunidad expresa una profunda preocupación por la erosión costera, que ha idc avanzando y afectando sus tierras y hogares. Se sienten amenazados por la pérdida de sus tierras y recuerdos.
Falta de Respuesta de Autoridades	Existe frustración debido a la falta de respuesta y acción por parte de las autoridades locales y nacionales, a pesar de múltiples denuncias y gestiones realizadas desde 2016.
Desplazamiento y Pérdida de Medios de Vida	La comunidad teme el desplazamiento forzado y la pérdida de sus medios de vida, lo que afecta su seguridad alimentaria y bienestar general.
Necesidad de Medidas de Protección	Hay un llamado urgente a la implementación de medidas de defensa costera y adaptación al cambio climático para garantizar su resiliencia.
Valoración de la Identidad Cultural	La comunidad valora su identidad cultural y busca preservar su patrimonio a través de un desarrollo sostenible que incluya la protección de su entorno.
Deseo de Participación	La comunidad desea ser parte activa en la identificación y gestión de los problemas, buscando empoderamiento y capacitación en temas relacionados con la erosión costera.
Esperanza de Acción	A pesar de la situación crítica, hay un deseo de que se tomen acciones concretas para abordar la crisis, confiando en que su voz será escuchada.

Fonte: elaborado pelo autores

Además, la capacitación y el empoderamiento de la comunidad son componentes clave en este proceso. La formación en temas relacionados con la erosión costera y la gestión de recursos naturales no solo aumenta la conciencia sobre los riesgos, sino que también fortalece la resiliencia de las comunidades frente a los impactos del cambio climático (IPCC, 2022).

La documentación y el monitoreo son otras etapas cruciales en la metodología. La implementación de sistemas de monitoreo comunitario permite a los miembros de la comunidad recopilar datos sobre los efectos de la erosión costera, lo que es esencial para la formulación de políticas y la solicitud de asistencia. Este enfoque se alinea con las recomendaciones de la literatura sobre gestión de riesgos, que sugiere que la comunicación efectiva puede influir en la respuesta de las autoridades y en la movilización de recursos. A continuación, mostramos la Tabla I donde se reflejan las preocupaciones, frustraciones, así como las esperanzas de la comunidad Cachaca III en relación con la erosión costera y su situación actual.

DESARROLLO

Es relevante destacar que, según DANE (2023) en 2022, La Guajira enfrentó una situación crítica en términos de pobreza monetaria, con una línea de pobreza de 305.004 pesos (alrededor de unos 72,5 dólares). La incidencia de pobreza es alarmantemente alta, alcanzando el 46,9% en hogares con niños menores de 12 años y el 56,0% en hogares unipersonales. Además, la pobreza monetaria se agrava en función de la situación laboral del jefe del hogar, con un 85,2% de incidencia en hogares donde este está desocupado. La incidencia de pobreza extrema en La Guajira es del 32,3% en 2022.

Figura 3: “La esperanza de nuestra cultura se está yendo al mar”.


EL PAÍS

América futura

“La esperanza de nuestra cultura se está yendo al mar”: el grito de los wayuu desplazados por la erosión costera llega a Washington

Tres miembros de la Cachaca III, cerca de Riohacha, pusieron una acción de tutela contra el Gobierno ante el avance del mar sobre su territorio que ha desplazado a cinco familias. Este jueves serán escuchados por la CIDH



Fuente: El País https://tinyurl.com/3j49mrxu (español) https://tinyurl.com/bdn5sd2c (ingles) Fuente: Vorágine https://tinyurl.com/ynca6wmb

Esto nos muestra que aproximadamente un tercio de la población del departamento vive en condiciones de pobreza extrema, lo que resalta la gravedad de la situación económica en la región y la necesidad de políticas efectivas para abordar este problema. La pobreza extrema en La Guajira, según los datos de DANE 2022, se caracteriza por una línea de pobreza monetaria extrema que en 2022 fue de 170.966 pesos. La incidencia de pobreza extrema es particularmente preocupante, ya que afecta a un porcentaje significativo de la población.

Partiendo de estos antecedentes nos encontramos con el grave problema de erosión costera de la comunidad de Cachaca III, asumiendo un proyecto respaldado por el LHD-UFMS, el CELEAN y la Universidad de Medellín con la colaboración de investigadores y organizaciones

que brindaron apoyo científico, técnico, de comunicación y jurídico en la lucha contra la erosión costera y sus efectos. Dicha colaboración fue vital, aun pese a las distancias, jugado un papel crucial al poder proporcionar conocimientos técnicos, realizar diversos estudios diagnósticos y facilitar la comunicación con los medios de comunicación y las autoridades competentes, quienes, lamentablemente, han mostrado una falta de respuesta y empatía ante las solicitudes de ayuda

Figura 4: Formación para medir la erosión costera.



Fuente: autores del estudio

La estrategia seguida fue:

1. **Facilitación de la Comunicación**: Los líderes actúan como intermediarios entre la comunidad y las autoridades, asegurando que las preocupaciones y necesidades de la población sean escuchadas y consideradas en la planificación de estrategias de mitigación y adaptación según las tradiciones locales.
2. **Talleres y Capacitación**: Participar en talleres y sesiones de capacitación para educar a la comunidad sobre la erosión costera, el cambio climático y las medidas de adaptación. Esto ayudará a aumentar la conciencia y la preparación de la comunidad.
3. **Promoción de la Participación Comunitaria**: Los líderes fomentaran la participación de los miembros de la comunidad en la recopilación de datos sobre la erosión y en la implementación de proyectos de restauración de ecosistemas, como la reforestación de manglares.
4. **Colaboración con Expertos**: Facilitar la conexión entre la comunidad y expertos en ingeniería, climatología, geología y ecología, asegurando que se utilicen enfoques basados en evidencia para abordar la erosión costera.
5. **Desarrollo de Propuestas Conjuntas**: Los líderes locales han trabajado con las comunidades para desarrollar propuestas de mitigación que sean viables y que reflejen las necesidades y prioridades locales, presentándolas a las autoridades y organizaciones pertinentes.
6. **Monitoreo y Evaluación**: Los líderes pueden establecer mecanismos de monitoreo para evaluar la efectividad de las estrategias implementadas, asegurando que se realicen ajustes según sea necesario.
7. **Defensa de Políticas**: Abogar por políticas y regulaciones que apoyen la resiliencia climática y la protección de la comunidad frente a la erosión costera, trabajando en conjunto con autoridades locales y regionales (en nuestro caso, las cartas enviadas a presidencia de la república de Colombia han tenido respuestas, en total fueron tres misivas con las correspondientes denuncias a todos los ministerios y autoridades).

Los pobladores de Cachaca III han utilizado varios métodos para medir y controlar la erosión costera, que incluyen:

1. **Mediciones Directas**: Los miembros de la comunidad han realizado mediciones directas de la línea de costa utilizando cintas métricas (Figura 4). Por ejemplo, se mencionó que se tomaron mediciones desde un punto específico (como, por ejemplo; el chamizo, el guamacho árbol endémico que actualmente el mar se lo llevó) hasta la línea del mar, lo que permitió documentar la reducción de la distancia a lo largo del tiempo.
2. **Capacitación y Empoderamiento**: La formación de la comunidad en temas relacionados con la erosión costera y la gestión de recursos naturales es un componente clave. La literatura sugiere que la capacitación puede aumentar la resiliencia de las comunidades frente a los impactos del cambio climático (IPCC, 2022)
3. **Uso de Tecnología de Mapeo**: Se ha recurrido a herramientas como Google Earth para comparar imágenes satelitales a lo largo del tiempo. Esto ha permitido a los pobladores observar el avance del mar y documentar cambios significativos en la línea de costa desde la última fotografía satelital registrada.
4. **Registro de Datos Históricos**: La comunidad ha mantenido un registro de datos históricos sobre la erosión, lo que incluye la recopilación de información sobre el avance del mar en diferentes momentos. Esto ayuda a establecer patrones y tendencias en la erosión costera.
5. **Elaboración de Cartas y Denuncias Formales:** En respuesta a la situación crítica, se redactaron cartas dirigidas a la presidencia de Colombia y a otras entidades gubernamentales, denunciando la gravedad de la erosión costera y solicitando asistencia inmediata. Estas cartas fueron acompañadas de informes detallados que incluían datos sobre la magnitud del problema y testimonios de los afectados. La literatura sobre gestión de riesgos sugiere que la comunicación efectiva puede influir en la respuesta de las autoridades y en la movilización de recursos. La formalización de estas denuncias fue un paso estratégico para visibilizar la problemática a nivel nacional.
6. **Visibilidad en los Medios de Comunicación:** La generación de atención mediática (Figura 3), donde se apoyó a la comunidad buscando generar atención mediática sobre su situación. A través de colaboraciones con periodistas y medios de comunicación locales, se logró difundir la problemática de la erosión costera y la falta de respuesta de las autoridades.
7. **Fotografías y Documentación Visual**: Se han utilizado fotografías, videos y gráficos para documentar visualmente los cambios en la costa. Esto no solo proporciona evidencia del problema, sino que también ayuda a sensibilizar a otros sobre la gravedad de la situación.
8. **Colaboración con Expertos**: En algunos casos, los pobladores han trabajado con investigadores y técnicos que han proporcionado herramientas y metodologías más avanzadas para medir la erosión, lo que ha permitido una evaluación más precisa de la situación.
9. **Monitoreo Continuo**: Se ha promovido un enfoque de monitoreo continuo, donde los pobladores realizan mediciones periódicas para evaluar la efectividad de las medidas de mitigación implementadas y el impacto de los fenómenos climáticos.

Estas prácticas han permitido a la comunidad de Cachaca III tener un mejor entendimiento de la erosión costera y sus efectos, así como desarrollar estrategias más efectivas para abordar el problema

CONSIDERACIONES FINALES

La comunidad de Cachaca III ha emprendido diversas iniciativas orientadas a fortalecer su resiliencia climática frente a la erosión costera, destacando la importancia de la colaboración entre líderes locales, investigadores y organizaciones académicas. Con estos proyectos se han realizado diagnósticos que permiten identificar las necesidades específicas de la comunidad y diseñar estrategias adaptativas que integren la protección del medio ambiente con el desarrollo socioeconómico. Estas acciones no solo buscan mitigar los efectos de la erosión, sino también empoderar a los habitantes mediante la educación y la cooperación en la toma de decisiones, promoviendo así un enfoque integral que considera tanto los aspectos ecológicos como los sociales en la construcción de un futuro más resiliente ante los desafíos del cambio climático.

Finalmente, la colaboración interdisciplinaria es vital para abordar la complejidad de la erosión costera. La investigación interdisciplinaria, integró conocimientos de climatología, geología, ecología y ciencias sociales, temas jurídicos, comunicación en los medios enriquece el análisis y las soluciones propuestas. Este enfoque integral no solo mejoró la calidad de la investigación, sino que también fomentó un sentido de propiedad y responsabilidad en la comunidad hacia su entorno.

REFERÊNCIAS

BUSÓN, C.; FONSECA, C.; ARISTIZÁBAL ISAZA, A.; SERNA, A.; CASTRO-BUITRAGO, E.; CATAÑO GÓMEZ, P. A. LOS GUARDIANES DEL TERRITORIO. Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN), v. 7, n. 1, 7 maio 2024. Recuperado de: https://periodicos.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/20701. Acceso en: 05 ago. 2024.

DANE. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Presentación de resultados del PM departamental 2022. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/pres-PM-Departamental-2022.pdf. Acceso en: 07 ago. 2024.

IPCC. Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 p. Recuperado de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/. Acceso en: 02 ago. 2024.

LHD-UFMS Informe sobre la erosión costera en la comunidad de Cachaca III en Riohacha, La Guajira: Estrategias de resiliencia y adaptación. 2024

NACIONES UNIDAS. Informe de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Nueva York, 17 de marzo de 2022. Doha, 5 a 9 de marzo de 2023. Disponible en: https://www.un.org/ldc5/. Acceso en: 09 ago. 2024.

Sessão Temática ST6 - Mudanças climáticas e territórios sustentáveis: novos paradigmas

SANEAMENTO BÁSICO EM ÁREAS RURAIS NO BRASIL: DESAFIOS FRENTE AO ODS 6 DA AGENDA 2030

SANEAMIENTO BÁSICO EN ZONAS RURALES DE BRASIL: DESAFÍOS PARA EL ODS 6 DE LA AGENDA 2030

BASIC SANITATION IN BRAZIL RURAL AREAS: CHALLENGES IN FRONT OF SDG 6 2030 AGENDA

Kalyem Rafaela Antunes dos Santos[1], Alexandre dos Santos[2], Letícia Andreola Velasques[3], Marjorie Reis Muller[4], Aline Raquel Müller Tones[5], Alcione Aparecida De Almeida Alves[6]

[1]Kalyem Rafaela Antunes dos Santos. Mestranda do PPGATS da UFFS, campus Cerro Largo-RS; Bolsista UFFS. E-mail: kalyem.santos@estudante.uffs.edu.br.
[2]Alexandre dos Santos. Doutorando do PPGEC da UNIJUI. E-mail: alexandre.santos@sou.unijui.edu.br.
[3]Letícia Andreola Velasques. PPGATS. UFFS, campus Cerro Largo-RS. E-mail: leticiaandreola@estudante.uffs.edu.br.
[4]Marjorie Reis Muller. Doutorando do PPGMAD da UPRF, Curitiba; Bolsista CNPQ adm.marjorie@hotmail.com
[5]Aline Raquel Müller Tones. Prof.ª Dr.ª, Coorientadora. UFFS, campus Cerro Largo-RS. E-mail: aline.tones@uffs.edu.brReferência do Autor 5, caso houver
[6]Alcione Aparecida A. Alves. Prof.ª Dr.ª Orientadora. UFFS, campus Cerro Largo-RS. E-mail: alcione.almeida@uffs.edu.br

Palavras-chave: Segurança Hídrica Rural. Acesso à água potável. Gestão de Recursos Hídricos. Políticas Públicas de Saneamento. Infraestrutura hídrica rural.

Palabras clave: Seguridad hídrica rural. Acceso al agua potable. Gestión de Recursos Hídricos. Políticas Públicas de Saneamiento. Infraestructura hídrica rural.

Keywords: Rural Water Security. Access to drinking water. Water Resources Management. Public Sanitation Policies. Rural water infrastructure.

INTRODUÇÃO

A água é um recurso natural essencial para a vida e fundamental para o desenvolvimento humano ao longo da história. Desde os primórdios da humanidade, a água sempre foi um fator determinante para a sobrevivência. As primeiras civilizações, como as que surgiram na Mesopotâmia e no Egito, desenvolveram-se ao longo dos rios Tigre, Eufrates e Nilo (Libânio, 2010). A construção de diques e sistemas de irrigação possibilitou o avanço das atividades humanas e marcou o início do sedentarismo. Com o crescimento populacional, aumentaram também a geração de lixo e a propagação de doenças, levando essas civilizações a desenvolver técnicas para tratar a água e eliminar os resíduos, o que deu origem ao conceito de saneamento

básico. O tratado de Hipócrates, intitulado *Ares, Águas e Lugares*, é reconhecido como uma iniciativa pioneira ao conectar fatores ambientais à propagação de doenças, desempenhando um papel fundamental na compreensão das interações entre o ser humano e o ambiente (Rosman, 2018).

Com os processos de industrialização, período que marca a necessidade da busca por novas fontes de recursos e formas de desenvolvimento sustentáveis, surge este novo contexto econômico mundial, gerador de uma expressiva degradação ambiental, e como consequência da exploração promovida pelo sistema capitalista. Segundo Miller:

> Três tipos de recursos são usados para produzir mercadorias e serviços. Recursos naturais, ou capital natural, incluem as mercadorias e serviços produzidos pelos processos naturais da Terra, os quais sustentam todas as economias e toda a vida. Os recursos humanos, ou capital humano, incluem o talento físico e mental das pessoas que fornecem trabalho, inovação, cultura e organização. Os recursos manufaturados, ou capital manufaturado, incluem itens como maquinário, equipamentos e produtos, cujas feituras envolvem recursos naturais e humanos. (Miller, 2011. p. 475)

Os impactos ambientais ressoam na criação de um novo conceito: o desenvolvimento sustentabilidade “que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades” a partir do relatório de Brundtland (ONU, 1987, p. 41), e, com ela, o surgimento de protocolos universais e políticas públicas especificas frente a questão sanitárias e saúde da população mundial.

Neste sentindo, após várias tentativas de acordos, protocolos e conferências, chega-se na Agenda 2030 da ONU. Este texto, traça um paralelo em à relação a situação do saneamento básico em áreas rurais e o desenvolvimento humano no Brasil, e como essas questões se entrelaçam com as metas estabelecidas pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 (ODS 6) e os desafios enfrentados para sua concretização no contexto brasileiro.

METODOLOGIA

A metodologia que orienta está escrita é uma análise teórica proposta através da apreciação de métodos quantitativos e qualitativos, de indicadores provenientes de fontes como o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), incluindo informações sobre cobertura de saneamento, acesso à água potável e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). A avaliação de documentos governamentais e relatórios internacionais para identificar as principais barreiras e desafios no cumprimento das metas da agenda (WHO, 2017) no país, permitindo uma compreensão mais profunda das dinâmicas e das boas práticas locais. A análise visa catalisar quais foram as melhorias significativas no país, para arrostar as adversidades territoriais e a desigualdade regional e socioeconômica, onde hoje, apresenta um cenário onde a universalização do saneamento básico ainda está distante. Contudo, compreender como as ações frente a políticas públicas podem ser direcionadas para superar esses desafios, alinhando-se com as metas da

Agenda 2030, com foco na implementação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 (ODS 6), durante o período de apreciação de 2015, quando foi implementado até a atualidade.

DESENVOLVIMENTO

Água potável: um direito fundamental

A água potável, um recurso natural, é caracterizada por sua pureza e ausência de sabor e odor, é um elemento humano fundamental para todos os processos biológicos do ser humano, e indispensável para a saúde e o bem-estar, representa um desafio global. A Organização Mundial da Saúde (OMS) destaca a importância da segurança da água para a prevenção de doenças e a promoção da saúde (WHO, 2017). No contexto brasileiro, as áreas rurais enfrentam particularidades, com acesso limitado a sistemas de abastecimento de água e saneamento adequados.

Estabelecida pela ONU durante a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) em 2015, delineia os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) a partir de quatro dimensões fundamentais: social, ambiental, econômica e institucional. Os ODS enfatizam a necessidade de traçar um caminho sustentável para o planeta, promovendo mudanças significativas. Nesse sentido, foram definidos 17 objetivos e 169 metas globais interligadas, a serem alcançados até 2030. A agenda abrange áreas como erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, e redução das desigualdades, entre outros temas, conforme divulgado no site oficial da ONU em 2015. Entre esses objetivos, destaca-se o ODS 6, que trata de água potável e saneamento, que destaca o compromisso de "garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos".

Alinhadas às metas estabelecidas para serem cumpridas até 2030, essas diretrizes se conectam aos compromissos delineados na Constituição Federal de 1988. No que diz respeito à preocupação com a questão sanitária no Brasil, o art. 23 da Constituição estabelece que “É competência comum da União, dos Estados, (...) dos Municípios: (...) melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (...) tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988).

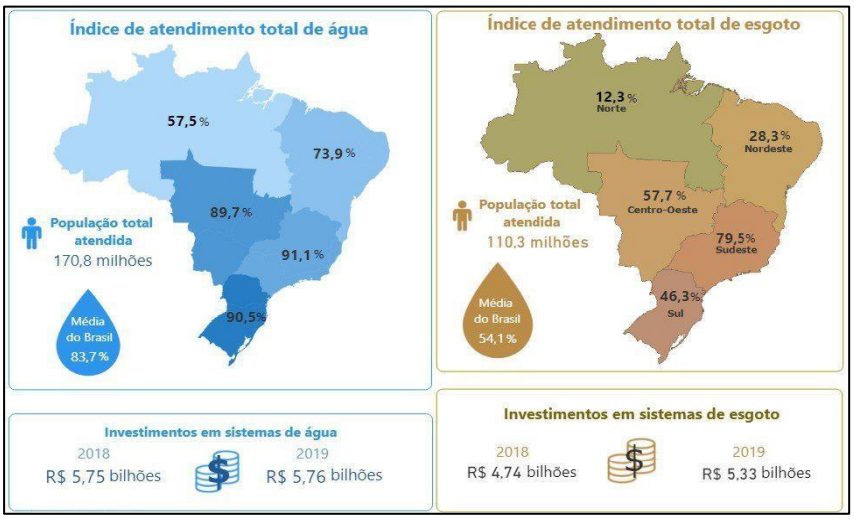
Pode-se evidenciar que o saneamento básico deve ser, questão central nas políticas urbanas, e de saneamento. Essas políticas necessitam, então, primar à efetivação do direito à saúde. Em 2007, foi promulgada a emenda constitucional que direciona a regulamentação do plano municipal de saneamento básico, também conhecida como a Lei Nacional de Saneamento Básico (11.445/2007), define as diretrizes nacionais para o saneamento básico, compreendendo o abastecimento de água potável, o esgotamento sanitário, a limpeza urbana, o manejo de resíduos sólidos e a drenagem de águas pluviais. Essa legislação é um marco importante para a promoção da universalização dos serviços de saneamento, prevendo, entre outros aspectos, a

necessidade de planos municipais de saneamento básico que contemplem as peculiaridades locais, especialmente nas áreas rurais.

Dessa forma, mesmo a água potável segura, sendo um direito fundamental e pilar da saúde pública, desenvolvimento e sustentabilidade ambiental (OMS, 2017), a precariedade dos sistemas de saneamento desencadeiam desafios para esse acesso universal.

Saúde pública através do Saneamento Básico e do Planos de Segurança da Água

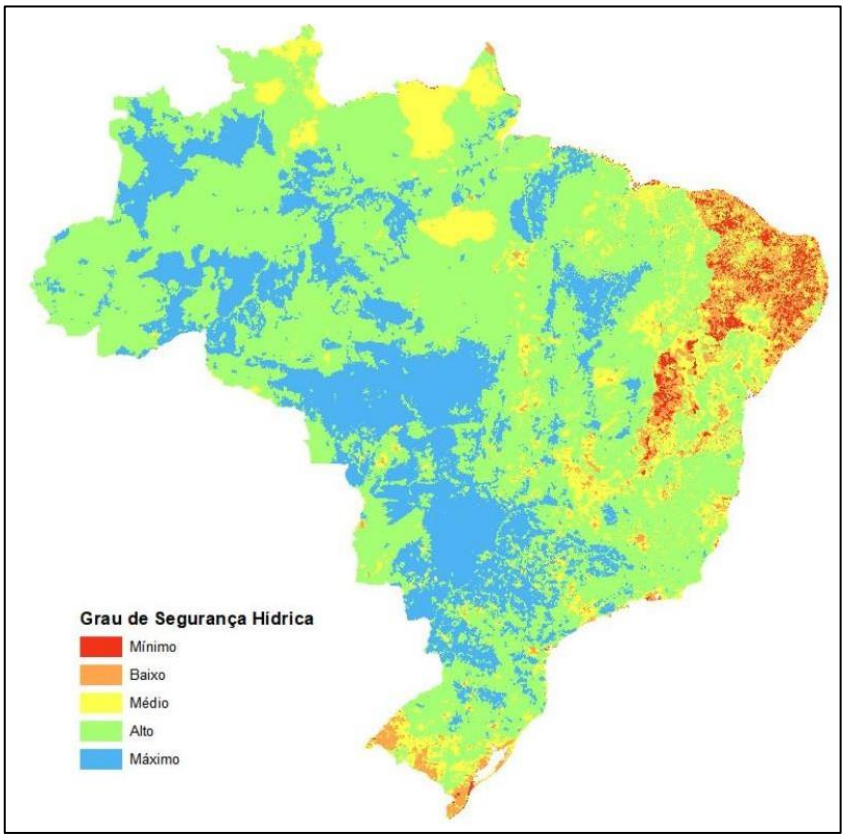
A infraestrutura precária, escassez hídrica e contaminação são obstáculos comuns é a realidade que a população, muitas vezes enfrenta desafios no acesso à água potável de qualidade, devido à diversos fatores como infraestrutura precária, escassez de recursos hídricos e à contaminação das fontes de água, mesmo ocupando aproximadamente 75% da superfície da terra (Libânio, 2010). No Brasil, embora a disponibilidade de recursos hídricos seja relativamente alta, segundo dados do Instituto Trata Brasil, o país que abriga dois dos maiores aquíferos do mundo, a sua distribuição e qualidade do acesso à água e ao saneamento são extremamente desiguais. Segundo Heller (2009), o tamanho e a natureza do espaço a ser ocupado pela União na implementação da política de Saneamento Básico é fruto da conjunção de uma série de fatores, que conformam o "mundo real", mais ou menos próximo do mundo idealizado pela legislação. Nesse contexto, a segurança hídrica em áreas rurais destaca-se pela necessidade de implementar Planos de Segurança da Água (PSA), que visam promover a qualidade e a segurança do recurso. Esta necessidade é especialmente crítica no Brasil, onde 16,3% da população não tem acesso a água potável e 45,9% carecem de sistemas de coleta de esgoto, conforme dados do Painel de Saneamento. Apesar de ser um país que abriga dois dos maiores aquíferos do mundo, garantir a segurança hídrica é um desafio significativo, particularmente em comunidades rurais que dependem de fontes locais de água para consumo e atividades agrícolas. Através da imagem, pode-se observar um panorama nacional do abastecimento de água e esgotamento sanitário, segundo os dados do Sistema Nacional de Saneamento (SNIS, 2021):



Fonte: SNIS/Ministério das Cidades – Dados de 2020.

No Brasil, as áreas rurais representam uma parcela significativa do território nacional e abrigam cerca de 13% da população, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022). Essas regiões enfrentam desafios estruturais notórios no que diz respeito ao acesso a serviços essenciais de saneamento básico e abastecimento de água potável. A precariedade das infraestruturas nessas áreas é agravada por questões socioeconômicas e geográficas, que limitam a implementação eficaz de políticas públicas voltadas para a universalização desses serviços. Essa realidade contrasta com a situação das áreas urbanas, onde, embora ainda existam deficiências, a cobertura de serviços de saneamento é significativamente maior.

Podemos observar na imagem do mapa a seguir os níveis de segurança hídrica no Brasil, definidos pelo o Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH), dados de 2020:



Fonte: Plano Nacional de Segurança Hídrica - PNSH – Dados de 2020.

O Índice de Segurança Hídrica (ISH), desenvolvido no contexto do Plano Nacional de Segurança Hídrica (PNSH), é utilizado para retratar as dimensões da segurança hídrica no Brasil. As cores refletem diferentes níveis, variando de mínimo (em vermelho) a máximo (em azul), destacando áreas que enfrentam maiores ou menores desafios em relação ao acesso e à qualidade da água.

Este tipo de índice é importante para orientar políticas públicas e investimentos na gestão dos

recursos hídricos, promovendo ações específicas nas regiões mais vulneráveis, que apresentam os níveis mais baixos de segurança hídrica.

A legislação brasileira, ciente dessa disparidade, estabeleceu ainda, novas normativas que visam garantir o direito ao saneamento básico para toda a população. Em 2020, o Marco Legal do Saneamento Básico, Lei nº 14.026/2020, trouxe inovações nas diretrizes com o objetivo de acelerar a universalização dos serviços de saneamento, estabelecendo metas ambiciosas, como a cobertura de 99% da população com água potável e 90% com coleta e tratamento de esgoto até 2033. Esse marco legal reforça a importância da articulação entre os diferentes níveis de governo, a iniciativa privada e a sociedade civil para superar as lacunas existentes, especialmente nas áreas rurais.

Dentro desse contexto, os Planos de Segurança da Água (PSA) surgem como uma ferramenta estratégica para assegurar a qualidade e a segurança hídrica nessas localidades. Os PSAs são abordagens sistemáticas que visam identificar e mitigar riscos à qualidade da água desde a fonte até o ponto de consumo. Eles são parte integrante das políticas de saneamento e estão alinhados com as diretrizes da Organização Mundial da Saúde (WHO,2017), que recomenda sua implementação como uma prática essencial para garantir a segurança da água potável.

Os PSAs são especialmente relevantes para as áreas rurais, onde os sistemas de abastecimento de água são frequentemente descentralizados e, muitas vezes, geridos por pequenas comunidades ou associações locais. A implementação desses planos contribui para a redução dos riscos de contaminação da água, o que é crucial para a saúde pública, considerando que as populações rurais estão mais expostas a fontes de água não tratadas ou inadequadamente tratadas.

Além disso, os PSAs desempenham um papel fundamental na realização das metas do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 6 (ODS 6) da Agenda 2030, que visa assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e saneamento para todos. Ao promover a segurança hídrica nas áreas rurais, os PSAs ajudam a diminuir as desigualdades regionais e avançam na direção da universalização do acesso à água potável, conforme preconizado pela legislação brasileira e pelos compromissos internacionais do país.

Portanto, a aplicação dos Planos de Segurança da Água nas áreas rurais do Brasil é uma estratégia essencial para enfrentar os desafios históricos de acesso a saneamento básico e água potável nessas regiões. Alinhados com as diretrizes estabelecidas pelas leis nacionais e pela Agenda 2030, os PSAs representam um passo significativo em direção ao desenvolvimento sustentável e à melhoria da qualidade de vida das populações rurais brasileiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre saneamento básico em áreas rurais e seu impacto no desenvolvimento humano

no Brasil revela os desafios no cumprimento das metas do ODS 6 da Agenda 2030. Apesar dos avanços no setor de saneamento ao longo dos anos, as disparidades regionais e a falta de infraestrutura adequada ainda afetam gravemente as áreas rurais. O acesso limitado a água potável e a serviços de esgoto nessas regiões não só compromete a saúde e o bem-estar das populações locais, mas também impede o progresso em termos de desenvolvimento humano, evidenciado por baixos índices de qualidade de vida e altos níveis de pobreza.

Para superar esses desafios e alcançar as metas do ODS 6, é indispensável que se intensifiquem os investimentos em infraestrutura de saneamento, acompanhados de políticas públicas eficazes que atendam às necessidades específicas das áreas rurais. Além disso, é fundamental promover a participação ativa da comunidade e fomentar a capacitação local para garantir a sustentabilidade das soluções implementadas. A integração de esforços entre governo, setor privado e sociedade civil pode criar um ambiente mais propício para a universalização dos serviços de saneamento, contribuindo significativamente para a melhoria das condições de vida e o desenvolvimento humano sustentável no Brasil.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Programa de Pós Graduação em Ambiente e Tecnologias Sustentáveis (PPGATS), da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS.

REFERÊNCIAS

ANA. **Agência Nacional de Águas**. 2021. Disponível em: https://dados.gov.br/organization/about/agencia-nacional-de-aguas-ana. Acesso em: 20 ago. 2024.

AGNU. Assembleia Geral das Nações Unidas. **Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL, **Constituição Da República Federativa Do Brasil, 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso 25 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº. 11.445, 05 de janeiro de 2007. **Lei de diretrizes nacionais para o saneamento básico e para a política federal de saneamento básico**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm. Acesso ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.026, de 15 de julho de 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, DF**, 16 jul. 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14026.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

BRUNDTLAND, Gro Harlem; COMUM, Nosso Futuro. Relatório Brundtland. **Our Common Future: United Nations**, p. 540-542, 1987.

HELLER, L.. O papel da União na política de saneamento básico: entre o que se deve e o que se pode esperar. In: CORDEIRO, B.S. et al. (org.). Lei Nacional de Saneamento Básico: perspectivas para as políticas e a gestão dos serviços públicos. Vol. I: **Instrumentos das políticas e da gestão dos serviços públicos de saneamento básico.** Brasília: Ministério das Cidades, 2009, v. 1, p. 87-99.

IBGE – **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Diretoria de Pesquisas, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico - Abastecimento de água e Esgotamento sanitário. Disponível em https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santo-angelo/panorama, Acesso em: 04 ago. 2024.

LIBÂNIO, M. **Fundamentos de qualidade e tratamento de água**. 3 ed. Campinas: Editora Átomo, 494 p., 2010.

MILLER JR., G. T. **Ciência Ambiental**. São Paulo: Cengage Learning, 2007.

ROSMAN, J. A.; BARKIN, R. M. ***Rosen Medicina de Emergência: Conceitos e Prática Médica.*** (6ª ed.). Porto Alegre: AMGH, 2018.

SNIS. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento: diagnóstico dos serviços de água e esgotos - 2020**. Brasília: Ministério das Cidades, 2020.

WHO. World Health Organization. **Water Safety Plan Manual: Step-by-step risk management for drinking-water suppliers**. Geneva: World Health Organization, 2017.