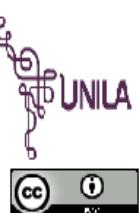


REVISTA ORBIS LATINA

ISSN 2237-6976



**Volume 10, Número 3
Julho - Dezembro
2020**



INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:



Portal de Periódicos



Sumários.org



Diadorim





Os artigos publicados na *Revista Orbis Latina* são de responsabilidade plena de seus autores. As opiniões e conclusões neles expressas não refletem necessariamente a interpretação do GIRA – Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras e do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) da Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Conselho Editorial

Antonio Gonçalves de Oliveira (UTFPR)
Claudia Lucia Bisaggio Soares (UNILA)
Dirceu Basso (UNILA)
Exzolvildres Queiroz Neto (UNILA)
Gilcélia Aparecida Cordeiro (UNILA)
Gilson Batista de Oliveira, Editor (UNILA)
Janine Padilha Botton (UNILA)
Lucas Lautert Dezordi (UP/PR)
Luiz Alberto Esteves (UFPR)
Mauro Cardoso Simões (UNICAMP)
Regis Cunha Belém (UNILA)
Rodrigo Bloot (UNILA)

Edição e Capa

Gilson Batista de Oliveira

Revista Orbis Latina

web site: <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis> e ou <https://sites.google.com/site/orbislatina/>

Volume 10, Número 3, Julho – Dezembro de 2020.

Foz do Iguaçu – Paraná – Brasil

Periodicidade Semestral.

Multidisciplinar. Interdisciplinar. Planejamento Urbano e Regional.

ISSN 2237-6976

I. Conteúdo interdisciplinar com ênfase em rationalidades, desenvolvimento, fronteiras, planejamento urbano e regional.

II. Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras – GIRA.

III. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento – PPGPPD/UNILA.

Endereço para correspondência:

Revista Orbis Latina – Editor Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD/UNILA)

Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Avenida Tancredo Neves, nº 6731/Bloco 04, Espaço 03, Sala 10

CEP 85867-970 / PTI - Foz do Iguaçu/Paraná – Brasil

Tel.: +55(45)3529 2830 / E-mail: orbislatina@gmail.com e ou gilson.oliveira@unila.edu.br



VINTE E UM BONS MOTIVOS PARA LEITURA

Em 2020, a elaboração e publicação de artigos científicos se tornou um desafio ainda maior, talvez até hercúleo, para os pesquisadores. A pandemia do novo coronavírus nos impôs um estado emocional nunca antes presenciado. Justamente, por esse motivo, é com muita alegria que trazemos nesse volume da Revista Orbis Latina vinte e um trabalhos, sendo vinte artigos de pesquisa e uma resenha, ou seja, vinte e um bons motivos para leitura e reflexão.

Os trabalhos publicados nessa edição são frutos dos esforços dos pesquisadores antes desse necessário de afastamento social e do cenário de constante medo e preocupação com a manutenção da vida humana.

Cabe destacar aos leitores e colaboradores que o importante é não desanistar, pois em breve voltaremos a rotina e as coisas irão se ajustar. Continuem trabalhando e, quando possível, enviem-nos seu artigo ou resenha.

Fiquem bem e boa leitura!

Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira (Editor)



SUMÁRIO

ARTIGOS CIENTÍFICOS

COOPERATIVISMO EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO: POSSÍVEIS DESAFIOS

Ezequiel Henrique Hedlund 05

O “MENU” TRABALHISTA: A EMERGÊNCIA DO ANALISTA TÉCNICO E A FRAGMENTAÇÃO DO BACHAREL

Ricardo Cortez Lopes 13

ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO SISTEMA PARANAENSE DE INOVAÇÃO – 2006 A 2014

Miriã de Sousa Lucas, Leonardo Mateus de Moraes Auriglietti, Antônio Carlos de Campos e
Kézia de Lucas Bondezan 37

SOBRE O POSICIONAMENTO DO LEGISLATIVO URUGUAIO A RESPEITO DO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA E DA APROXIMAÇÃO URUGUAIA COM A ALIANÇA DO PACÍFICO

Samuel Decresci 63

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AO TRÁFICO HUMANO: CASO DA TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL, PARAGUAI E ARGENTINA (2002-2018)

Hugo Sakamoto Pessoa, Marcia Angela Dahmer Quinzani e Mamadou Alpha Diallo 74

PIB VERDE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE MEDIDA DE SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

Thais Andreia Araújo de Souza 101

ANÁLISE LOCACIONAL DAS ATIVIDADES DINÂMICAS E NÃO DINÂMICAS NO SUDESTE PARANAENSE

Rafael Rodrigues Ribeiro dos Santos, Luiz Henrique Paloschi Tomé e Amarildo de Paula Junior 117

POLÍTICAS DE ACCESO AL SUELO URBANO Y EL ROL DEL ESTADO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO IGUAZÚ, MISIONES

Brenda Melina Villalba 137

DESENVOLVIMENTO E COMPLEXIDADE ECONÔMICA: UMA ANÁLISE COMPARATIVA BRASIL-CHINA

Marcia Angela Dahmer Quinzani e Fábio Borges 151

QUE SOCIALIZAÇÃO SE PRETENDE CRIAR AO SE ACORRENTAR UM DROGADITO? UMA ANÁLISE DAS DECLARAÇÕES DOS ACORRENTADORES

Ricardo Cortez Lopes, Aline Bernardi Caprioli e Aline Andreia Arpini 173

ACESSO À SAÚDE EM FAVELAS DO RIO DE JANEIRO: UM ESTUDO SOBRE A REALIDADE DE MULHERES COM CÂNCER DO COLO DO ÚTERO

Luciene Rodrigues da Silva Garcia Augusto 202

UMA ANÁLISE SOBRE POLÍTICA CRIMINAL FRENTE À CRISE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO

Danieli Oliveira e Aline Zilli 222



**CAMINHO METODOLÓGICO PARA VALORIZAÇÃO DAS FRUTAS NATIVAS NO NÚCLEO
LUTA CAMPONESA DE AGROECOLOGIA**

Rodrigo Ozelame da Silva, Julian Perez-Cassarino, Walter Steenbock e Carolina dos Anjos de Borba 234

**AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO: ESTUDO
COMPARATIVO ENTRE OS MUNICÍPIOS DE NOVA LONDRINA E MOREIRA SALES, PARANÁ**

Arcelo Luis Pereira, Valdemar João Wesz Junior e Daniel Brito Alves 259

**ASSISTÊNCIA TÉCNICA, EXTENSÃO RURAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O
CASO DA BIOLABORE - COOPERATIVA DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DO PARANÁ**

Juçara Elza Hennerich, Luiz Carlos Dias e Wilson João Zonin 280

ROTA DOS BUTIAZAIOS: DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

João Ernesto Pelissari Candido, Daiane Netto, Tamara Raísa Bubanz Silva e Fabiana Thomé da Cruz 296

**QUALIDADE DA EDUCAÇÃO RURAL NOS PRIMEIROS ANOS DO ENSINO FUNDAMENTAL:
UM ESTUDO PARA AS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Daniel Brito Alves e Arcelo Luis Pereira 310

O TER, AMAR E SER NA QUALIDADE DE VIDA DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

Adilson Francelino Alves, Carlos Laercio Wrasse, Dirceu Basso, Neron Alipio Cortes Berghauer e Sandra Maria Coltre 325

**CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E OS BENEFÍCIOS PARA O AGRICULTOR NA DECLARAÇÃO
DO IMPOSTO TERRITORIAL RURAL**

Kleitson Telmo Grisa, Elizangela Fátima Andrade Corá, Armin Feiden, Sidenei Becker Onofre, Sandro Filgueiras e João Carlos Nava 346

INCÊNDIOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA Versus AÇÕES JUDICIAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICA

Thays Emanueli Rogoski Perna, José Edmilson Souza-Lima e Sandra Mara Maciel-Lima 359

RESENHA

Livro - América Latina x Estados Unidos: uma relação turbulenta

Micael Alvino da Silva 378

ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO 383



COOPERATIVISMO EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO: POSSÍVEIS DESAFIOS

COOPERATIVISM IN TIME OF GLOBALIZATION: POSSIBLE CHALLENGES

Ezequiel Henrique Hedlund¹

Resumo:

A integração econômico-financeira dos mercados mundiais promoveu, no contexto da produção, um aprofundamento da especialização produtiva no espaço geográfico, exigindo maior produtividade das empresas e, acima de tudo, maior competitividade. Diante disso, o cooperativismo, seguido de todo o seu conjunto de valores democráticos e igualitários, fica sujeito a cair nas mãos de aparelhos neoliberais de abertura de mercado, com tendência a entrar nas “regras do jogo” e ignorar os valores fundamentais de seu movimento para sobreviver ao meio inserido. Com base nisso, o objetivo deste estudo é identificar possíveis desafios do cooperativismo em meio à globalização. A metodologia é caracterizada como revisão da literatura, reiterando os fundamentos do cooperativismo e explicando o problema da globalização. Assim, os principais desafios do movimento cooperativo são formados em três aspectos: competitividade, Estado e recursos humanos.

Palavras-chave: Cooperativa; Cooperativismo; Globalização.

Abstract:

The economic and financial integration of the world markets has promoted, in the context of production, a deepening of the productive specialization in the geographic space, demanding greater productivity of companies and, above all, greater competitiveness. Given this, cooperativism, followed by its whole set of democratic and egalitarian values, is liable to fall into the hands of neoliberal market opening apparatuses, in a tendency to enter into the “rules of the game” and ignore the fundamental values of its movement to survive the inserted medium. Based on this, the objective of this study is to identify possible challenges of cooperativism amid globalization. The methodology is characterized as a literature review, reiterating the foundations of cooperativism and explaining the problem of globalization. Thus, the main challenges of the cooperative movement are formed in three aspects: Competitiveness, State and human resources.

Keywords: Cooperative; Cooperativism; Globalization.

¹ Tecnólogo em Gestão Pública pelo Instituto Federal Farroupilha – Campus São Vicente do Sul (IFFar-SVS). Mestrando em Políticas Públicas e Desenvolvimento pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (PPGPPD-UNILA). E-mail: ezequielhh@gmail.com



1. INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a dependência das relações internacionais dos países impulsionou uma grande abertura das economias, ao mesmo tempo tornando-as mais instáveis, ou seja, “suscetíveis a crises externas, já que as políticas econômicas de cada país reduzem a eficácia à medida que os estados nacionais ficam enfraquecidos”. (ANÉSE, 2000, p. 135)

Para Santos (2000), tal integração econômica e financeira dos mercados mundiais vem promovendo, no contexto da produção, um aprofundamento da especialização produtiva no espaço geográfico, exigindo maior produtividade das empresas e, sobretudo, maior competitividade.

Diante disso, a perspectiva deste estudo é que o cooperativismo, seguido de todo o seu conjunto de valores democráticos e igualitários, fica sujeito a cair nas mãos dos aparatos neoliberais de aberturas de mercado, no que, para se estabilizar na economia capitalista e todo o ambiente de concorrência nele inserido, tende a entrar nas “regras do jogo” e, de certo modo, ignorar os valores fundamentais de seu movimento para sobreviver ao meio inserido.

Logo, o objetivo deste estudo é identificar possíveis desafios do cooperativismo no atual cenário do capitalismo mundial globalizado, pois, neste trabalho, entende-se que o cooperativismo em sua essência é saída para as crises, com capacidade para alavancar o crescimento e promover o desenvolvimento das regiões. A metodologia adotada é uma revisão bibliográfica, primeiramente abordando o tema do cooperativismo, para, em seguida, tratar a questão da globalização. Por fim, as considerações finais e conclusão do que foi revisado, convergindo os temas cooperativismo e globalização para atingir o objetivo proposto.

2. COOPERATIVISMO: FUNDAMENTOS E VALORES

Primeiramente, como destacou Sales (2010), para se falar de cooperativismo no ascender do XXI, é importante que se situe brevemente o “hoje”. A era da tecnologia: População dos países desenvolvidos envelhece, dos subdesenvolvidos crescem, postos de trabalho desaparecem em uma determinada região e aparecem em outra, entre outras características desse cenário de concorrência.

Na interpretação da economia clássica, como Adam Smith (1983 [1776]), a particularidade do interesse do homem contribui com o interesse da sociedade de maneira mais eficaz. Este pode ser pensamento importante, mas, como bem problematizou Sales (2010), os efeitos colaterais são perversos, pois ao buscar produtividade em nome da competitividade, muitos ficam pelo caminho, ou seja, o homem não é a prioridade, e sim o lucro.



É neste sentido que o cooperativismo surge, como uma resposta às atrocidades do capitalismo. O cooperativismo é uma forma de somar capacidade dentro de um mundo de concorrência. É uma forma de preservar a força econômica e de vida dos indivíduos de um mesmo padrão e tipo, com objetivos comuns e com as mesmas dificuldades. A cooperativa quase sempre surge em momentos de dificuldades e da consciência de fragilidade do homem dentro do mundo em que atua. (SALES, 2010)

Dentre os primeiros precursores, Robert Owen (1772 – 1858), conforme Júnior (2006), viu na cooperativa a base para a nova ordem social, econômica e política. Complementarmente, Sales (2010) coloca que a visão de Owen era que o homem é resultado de seu meio social. Para alterar isso, deve-se modificar o meio social, de forma pacífica, gradual e moderada. Suas principais ações firmaram-se em: I) Combater o lucro e a concorrência. Owen considerava estas questões como as principais responsáveis pelos males e injustiças; II) Combater a divisão social entre operários e patrões, pois considerava que toda a produção devia ser dos trabalhadores; e III) Criou medidas de assistência social aos funcionários de sua fábrica de fios de algodão em New Lanark na Escócia. (SALES, 2010)

Diante disso, baseando-se então no “pai do cooperativismo”, como é considerado, nota-se a preocupação social, o alicerce baseado sobretudo em conscientização da realidade, que também é atual do século XXI, a desigualdade social e a utopia do discurso do individualismo e da meritocracia, no que Owen busca amenizar o sentimento de concorrência, acúmulo, ou consumo, instituído na sociedade.

Outro exemplo que é colocado, são as peculiaridades dos sistemas cooperativos de Hermann Schulze, ou, como é conhecido, Schulze-Delitzsch.

Schulze-Delitzsch (1808 – 1883) iniciou o movimento cooperativista na Alemanha, criando um sistema para organizações de classe média. Antes mesmo de formalizar o que ficara marcado como cooperativa, já realizavam algumas iniciativas de caráter, como uma caixa de socorro para os casos de doença e de óbito e uma associação de marceneiros para o abastecimento de matérias primas, baseados na responsabilidade solidária dos membros. Para Schulze, somente pela da associação e pela consolidação da atividade do indivíduo é possível elevar o nível da sociedade. (MLADENATZ, 2003)

Assim, sem mais delongas, o sistema cooperativo Schulze-Delitzsch apresenta diversas características, sobretudo, o que cabe a este trabalho é que: i) o sistema se adapta as organizações de classe média; ii) a cooperativa se mantém sobre o princípio do *self help*, a autoajuda; iii) a base financeira é o capital próprio, depositado pelos associados e; iv) “Cada um por todos e todos por cada um”. (MLADENATZ, 2003)

Em encontro de tais características, tem-se a grande contribuição de Namorado (1995), ditando e instruindo os princípios cooperativos, sendo eles: a) Adesão livre. Uma sociedade cooperativa voluntária e aberta; b) Administração democrática. Os sócios das cooperativas devem gozar do mesmo direito, podendo eleger o representante das atividades; c) Juro limitado ao capital. Concordando com a importância do capital, discordando de uma taxa única, ciente das capacidades individuais; d) Destino certo dos excedentes. Se houver, a decisão será um



único destino, seja a divisão por igual a cada sócio ou à reformas e contribuições sociais; e) Promover a educação. A educação não é facultativa, é necessária; f) Praticar a intercooperação. Instituir-se em diversos espaços internos, fortalecendo o vínculo de união e; g) perspectivas de evolução.

Diante disso, das primeiras colocações à respeitos de fundamentos e valores que carregam o movimento cooperativista em sua essência, a dinâmica das relações mundiais, sejam elas de interesse político, de mercado, ou qualquer outra forma, vem se tornando cada vez mais uma “metamorfose ambulante”, deixando de lado alguns aspectos, priorizando outros. É neste sentido que surge a preocupação e a necessidade de retomar o debate da globalização, conforme dissertado a seguir.

3. O PROBLEMA DA GLOBALIZAÇÃO

Para entender a dinâmica global, logo a sua problemática inserida no território, Presser (1995) oferece uma definição, tratando a globalização como um processo em que as empresas se estruturam de forma a ampliar e tornar mais complexas suas operações para que possam produzir de maneira mais competitiva e vender seus bens e serviços num mercado mais aberto e ampliado. Diante disso, complementarmente Benko (2002) disserta que a globalização da economia mundial hoje é caracterizada, primeiro, pela existência de um mercado unificado, segundo, empresas em escala mundial atuando para a produção e distribuição de produtos e serviços, e logo, por um quadro regulamentar e institucional insuficiente.

As palavras dos autores acima orientam um entendimento muito além da noção da presença de modelos capitalistas de competição, no que também vale destacar nessa competição que, como na América Latina, as utopias neoliberais cruzam fronteiras, das políticas aos discursos de independência econômica e desenvolvimento autossustentável. Dito de outro modo, a preocupação com o desenvolvimento de atividades produtivas, neste exemplo, deixa valores democráticos e igualitários na retórica do discurso, pois existe um grande paradoxo entre pensar produção e renda em cursos de longa duração e manter valores de direitos civis e trabalhistas.

Diz-se isso pois, nessa linha teórica crítica ao fenômeno, Ferrão (1998) aborda que a globalização tem se caracterizado por agravar as disparidades territoriais, aumentando a fragmentação dos territórios, ampliando dependências e reforçando a interdependência entre regiões e cidades. É neste sentido que Santos (1996) já havia argumentado que isso tem levado a um maior contexto complexo e diversificado das ações, reformulando o conteúdo e a forma do espaço geográfico em suas escalas espaciais. Mas como isso acontece?

Para responder à questão, retoma-se as palavras de Klink (2001) quando oferece uma interpretação do trabalho de Charles Tiebout, “A pure theory of local expenditures”, de 1956, mostrando que, devido à globalização, capital e trabalho são



altamente voláteis e se deslocam de uma cidade para outra em busca de maximizar suas atividades. O autor complementa que, diante tal acontecimento, as cidades competem entre si para atrair mão-de-obra qualificada e capital financeiro.

Rotta (2007), neste sentido, de modo a interpretar e não somente apontar uma crítica a essa vertente globalista, traz que num mundo onde as preferências se tornam cada vez mais homogêneas, as cidades tendem também a se tornar cada vez mais semelhantes e homogêneas, pois qualquer tentativa de diferenciação pode significar a perda de capital e de mão-de-obra qualificada para outra cidade.

Para Anése (2000), ao mesmo que ocorre essa internacionalização do capital produtivo, ou seja, a busca pelas regiões que oferecem vantagens competitivas (ressalta-se que nesta questão a fronteira é abstrata), ocorre também a do capital financeiro. Isso se dá através de bancos e corretoras, migrando entre países em busca de maior rentabilidade e segurança. O capital financeiro é facilitado hoje pelo avanço dos sistemas de comunicação, que se tornaram mais ágeis e seguros, o que se torna um risco à acumulação e arrecadação dos Estados nacionais. (ANÉSE, 2000)

A globalização tornou as economias mais abertas, e como previsto, mais instáveis, totalmente suscetíveis a crises externas, já que, conforme Anése (2000, p. 135) “as políticas econômicas de cada país reduzem a eficácia à medida que os estados nacionais ficam enfraquecidos”. Para o autor, essa nova dinâmica nas relações comerciais passou a ditar uma nova postura dos países, de outro modo, subemteram a novas regras do jogo, que partiram para acordos bilaterais que vão de encontro às políticas liberalizantes, sobretudo fomentando as ideias do *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

Baseando-se em tais críticas, cabe a necessidade de convergir as ideias dos fundamentos e valores cooperativos com as imposições do mercado global e sua dinâmica, pois, como visto, as regras do jogo impõem uma visão de lucro, competitividade, resultados a curto prazos com a necessidade de sustentação. Tudo isso para, depois, tentar alancar e tornar o crescimento obtido em desenvolvimento, que já outro assunto, outro debate e, sobretudo, outro desafio.

Diante disso, as considerações finais e conclusão a seguir propõe apresentar a convergência dos temas e logo, conforme o objetivo proposto, apresentar possíveis desafios do cooperativismo meio a globalização.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Para responder o objetivo proposto, antes é necessário pautar-se no exemplo brasileiro, pois é um caso diferente das cooperativas europeias e que desde do início de seu movimento



cooperativista tende a se comportar como mera empresa competitiva, e os fundamentos essenciais do cooperativismo, como já dissertado anteriormente, fica somente na retórica do discurso.

No Brasil o movimento cooperativista ao final do século XIX, conforme Culti (2006), não surgiu advindo da classe trabalhadora, como fora os primeiros passos europeus, mas o que se tem é uma imposição de cima para baixo, adequando-se aos interesses das elites do país, sobretudo a agrária.

Desenvolvendo-se lentamente até meados de 1930, o cooperativismo só ganhou visão e interesse estatal após a crise econômica mundial de superprodução em 1929, ganhando pauta na política agrícola nacional como forma de defender a produção das propriedades mais frágeis, ou melhor, as pequenas propriedades. Mas, é aí que se insere o problema. Conforme Santos (2001), ao mesmo tempo do debate da inserção de modelos cooperativos, em nenhum momento foi cogitado o desmonte da estrutura latifundiária de produção e nem a fragmentação das grandes propriedades rurais, ignorando e adiando o debate da distribuição de terras improdutivas para a reforma agrária. Logo, o que se tem no caso brasileiro é a inserção do cooperativismo na forma de uma política de produção, em toda a essência e risco da palavra.

Com o Decreto nº 22.239 de 1932, qual definia as cooperativas como união de pessoas e não de capital, Cruzio (1994) identifica comportamentos paradoxais do Estado em relação ao cooperativismo, momentos defendendo e incentivando trabalhadores agrícolas e associados, e outrora fomentando a lógica capitalista de produção em eficiência para acúmulo e para atingir metas pré-definidas da economia.

[...] com a introdução no setor rural de um novo patamar tecnológico e com a preocupação em desenvolver uma agricultura voltada ao mercado externo, portanto geradora de divisas e abastecedora do mercado interno, que ao mesmo tempo consumisse a gama de produtos industrializados, o Estado viu o cooperativismo como um dos instrumentos que melhor viabilizaria a execução de políticas econômicas voltadas ao setor rural, inserindo-o, portanto, no novo padrão de acumulação. (DUARTE, 1986, p. 39)

Dante disso, o que se tem para o cooperativismo são três grandes desafios: competitividade, Estado, e recursos humanos.

A competitividade é a questão fundamental para entender os demais. As tentativas e falhas da inserção do Plano Marshall no segundo pós-guerra, sobretudo com as políticas keynesianas, provocaram o desencadeamento de políticas e discursos que diminuíam a ação estatal, apostando no equilíbrio natural do mercado e da economia. É a partir destes pressupostos liberais que surge o individualismo, o uso do empreendedorismo como prática para o tão sonhado “sucesso”, sobretudo, provocando a competitividade entre os próprios indivíduos, fomentando uma utopia de riqueza, acúmulo, consumo, disfarçado meio a um discurso de preocupação social que culpava o Estado pelas atrocidades socioeconômicas e como se houvesse a necessidade do ser humano competir e gerar riquezas.



Estes mesmos atores, elites e baronatos que praticavam e praticam plutocracias, foram os mesmos que usaram o nome do Estado para inserir o cooperativismo como ferramenta para retomar a produção e a economia no caso brasileiro, distorcendo totalmente os fundamentos de proteção social inserido no movimento, proteção essa que também está inserida na essência do Estado, como demonstra Tilly (1985; 1992; 1996; 2004) quando estuda os Estados de Bem-Estar. Ou seja, o Estado se torna desafio quando baseado em pressupostos liberais e neoliberais, numa falácia de políticas protecionistas que são usadas para controlar as cooperativas a modo que gerem produção em escala, preocupados somente com números e não com Bem-Estar, qual seria sua essência como Estado.

É a partir desses fundamentos que se insere o desafio dos recursos humanos. Como mobilizar em cooperação uma sociedade que está alicerçada institucionalmente no discurso de competição e individualismo? A crise do capitalismo mundial hoje é, acima de tudo, de valores. A confiança no Estado e nas instituições está cada vez menor. As relações de ajuda mútua entre cidadãos estão baseadas num contexto de troca, seja monetária, de bens ou serviços, totalmente diferente daquilo que apostam os movimentos cooperativistas, qual necessita da sociedade unida, a cooperação em toda a definição do verbo “cooperar”.

Sobretudo, sabe-se da necessidade de outros estudos à respeito, análises e ferramentas para tratar destes dois temas. As instituições importam, o Estado é necessário, desde que não caiam nas mãos de tiranos que não olhem e não se preocupem com a realidade local.

REFERÊNCIAS

ANÉSE, Rogério Luis Reolon. Globalização e Regionalização. **Economia e Desenvolvimento**, n.12, 2000.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização**. São Paulo: Ed. Hucitec, 2002.

CRUZIO, Helnon de Oliveira. Ideologia e autogestão. Contradição do cooperativismo agropecuário/industrial brasileiro: o caso da inversão decisória. **São Paulo: FVG-EAESP, Tese de Doutorado**, 1994.

DUARTE, Laura Maria Goulart. Capitalismo e cooperativismo no Rio Grande do Sul. **Porto Alegre: ANPOCS**, 1986.

FERRÃO, João. Red urbana, instrumento de equidade, cohesión e desarollo. **Revista Eure**, Santiago de Chile, v. 24, n.71, p. 75-90, mar. 1998.

KLINK, Jeroen Johannes. **A cidade-região**: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.



MLADENATZ, Gromoslav. **Histórias das Doutrinas Cooperativistas.** Confebras: Brasília, 2003

NAMORADO, Rui. **Os princípios cooperativos.** Editora Coimbra: Fora do Texto, 1995.

PRESSER, Mário Ferreira. Globalização e regionalização: notas sobre o Mercosul. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 23, n. 3, nov. 1985

JÚNIOR, Nilson Reis. **Aspectos Societários das Cooperativas.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2006.

PINHO, D. B. **O pensamento e o cooperativismo brasileiro.** São Paulo: CNPQ, 1982.

ROTTA, Edemar. Desenvolvimento regional e políticas sociais no noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. **Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (Doutorado em Serviço Social).** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Porto Alegre, 2007.

SALES, João Eder. Cooperativismo: Origens e Evolução. **Revista Brasileira de Gestão e Engenharia| RBGE| ISSN 2237-1664**, n. 1, p. 23-34, 2010.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço.** São Paulo: Ed. Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização.** Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

SANTOS, Valdemar Dias. Crescimento, Crise e Reestruturação da Cooperativa de Cafeicultores e Agropecuaristas de Maringá–COCAMAR. **Maringá: UNIPAR- Dissertação de Mestrado,** 2001.

Recebido em 07/01/2020

Aceito em 22/06/2020



O “MENU” TRABALHISTA: A EMERGÊNCIA DO ANALISTA TÉCNICO E A FRAGMENTAÇÃO DO BACHAREL

THE LABOR MENU: THE EMERGENCE OF THE TECHNICAL ANALYST AND THE FRAGMENTATION OF THE BACHELOR

Ricardo Cortez Lopes¹

Resumo:

Esse artigo trata da proliferação, por parte do mercado, de uma nova profissão, que é a de analista técnico. A prática, que começou com a psicanálise, já era comum no campo da engenharia, porém começou a se espalhar por outras vias. Pretendemos neste espaço analisar as descrições das atribuições dos cargos cotejados com as grades curriculares das graduações pré-requisito, além de comparar a média remuneratória, no intuito de construir um conceito de analista técnico. Em seguida tentamos explicar o fenômeno por um ponto de vista socioeconômico.

Palavras-chave: analista técnico; fragmentação do bacharel.

Abstract:

This article deals with the proliferation by the market of a new profession, which is the technical analyst. The practice, which began with psychoanalysis, was already common in the field of engineering, but began to spread in other ways. In this space we intend to analyze the descriptions of the attributions of the collated positions with the curricular grades of the prerequisite graduations, besides comparing the remuneration average, in order to construct a concept of technical analyst. We then try to explain the phenomenon from a socioeconomic point of view.

Keywords: technical analyst; bachelor fragmentation.

¹ Doutor em Sociologia pela UFRGS. E-mail: rshicardo@hotmail.com



Introdução

Por um bom tempo, possuir um diploma de ensino superior era o equivalente de uma segurança profissional, um verdadeiro elevador social para as camadas médias (ALMEIDA, 2012), que não possuíam renda herdada. Este recurso educacional era de tal modo eficiente que, no caso brasileiro, um dos primeiros lugares a incidirem ações afirmativas foi no âmbito universitário. No entanto, o panorama dos últimos anos se alterou:

No passado, um diploma superior representava uma garantia de emprego e a possibilidade de atingir as posições mais elevadas em termos de carreira profissional. A ausência dessa relação quase direta veio transformar a questão do emprego graduado em um problema social e político (Fragoso, Valadas, Paulos, 2019, p.4)

O que pretendemos abordar aqui é uma das consequências desse “risco” que é investir tempo e recursos na obtenção de uma graduação: a “analistização de bacharéis”. Esse fenômeno descreve a absorção de profissionais por meio de um contrato de analista, profissão interdisciplinar que não possui uma graduação específica como pré-requisito, mas sim várias. Assim, o analista técnico é contratado para cumprir uma função específica dentro do ordenamento de uma empresa, o que fragmenta sua formação original e implica na “criação” de uma nova descrição de cargo e de uma nova remuneração.

A metodologia do estudo eleita foi a da pesquisa documental. Selecionei alguns analistas, os mais buscados no motor de busca *google*, e deles extraímos as atribuições do cargo e os seus pré-requisitos. Destes pré-requisitos foi possível descobrir a remuneração média e o escopo de atuação de cada uma das graduações que podem ocupar o cargo de uma maneira comparativa.

O referencial teórico para esse estudo foi a sociologia durkheimiana. Em “A Divisão do Trabalho Social”, o sociólogo francês realizou um estudo sobre a maneira como as profissões modernas espelham o aumento da interdependência entre os grupos sociais, naquilo que o autor chamou de solidariedade orgânica. No caso investigado, pretendemos conceber as empresas como grupos e pretendemos conceber as empresas como grupos estruturados em valores (corporativos) e as profissões como conjunto de “rituais” que celebram esses valores: “O mesmo vale para os mitos e símbolos cultivados num ritual: as práticas compartilhadas tornam o símbolo sagrado e, assim, a ideia, pessoa ou objeto que passa a incorporar os ideais do grupo torna-se uma representação coletiva” (ROSATI, WEISS, 2015, p.123). Assim, a empresa deseja que o funcionário cumpra o papel estabelecido para viabilizar um “dever ser”, aquilo que serve para a reprodução material da empresa. Nesse caso, estamos estudando moralidade expressa por via do que se espera de um funcionário antes de seu ingresso.

O percurso do texto será o de, num primeiro momento, contextualizar o estudo por meio de uma revisão sobre o ensino superior e a empregabilidade. Em um segundo momento, explorar a questão da “analistização” do bacharel como um fenômeno continuado; em



seguida, vamos analisar propriamente as descrições de cargo e compará-las entre si para encontrar regularidades que descrevam o analista técnico como “meta-profissão”. O objetivo maior do texto é entender de que maneira o analista técnico ressignifica profissões já consolidadas por meio da análise de descrições de cargo.

Mais diplomas do que cargos?

Tradicionalmente, o ensino superior no Brasil foi utilizado como maneira de se ter acesso aos mais altos cargos dentro das instituições, o que implicaria, naquele contexto, em uma melhor remuneração. Assim, desde a colônia já se formavam elites fora do país, para assumir cargos políticos ou públicos. Posteriormente o país fundou suas próprias instituições de ensino superior.

Diversos estudos apontam que existe uma correlação direta entre a diplomação e a condição socioeconômica (ALMEIDA, 2012). Bourdieu, por exemplo, estabeleceu uma causação direta entre a educação e a reprodução social. Será que no Brasil essa relação é reverberada?

Quando analisamos o percurso histórico de acesso à educação superior brasileira – ainda hoje bem restrito se considerarmos a população na faixa de 18 a 24 anos – é a partir dos anos de 1970 que se verifica uma expansão mais acentuada das vagas, com o acesso predominante de indivíduos das camadas médias [...] Naquela época, a maior parte da demanda por ensino universitário foi absorvida pelo setor privado de ensino superior com fins lucrativos, incentivado durante o regime militar mediante isenções fiscais e pelo financiamento estatal direto com a figura do crédito educativo, criado em 1976 e hoje denominado Fies (Fundo de Financiamento Estudantil). Os ditos “excedentes” – candidatos que atingiam a nota necessária para aprovação no vestibular, mas não suficiente para obter uma vaga – configuraram a expressão daquele contexto histórico. As universidades públicas e as privadas confessionais, a partir da década de 1970, perderam a hegemonia no que diz respeito às vagas em nível de graduação para o até então setor mercantil nascente. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), ocorrerá uma segunda onda de expansão mais acentuada do ensino superior, também realizada no setor privado de cunho lucrativo. Dados do Ministério da Educação (MEC), sobre a evolução das matrículas, apontam que em 1995 as vagas do setor público correspondiam a 39,8% do total e caíram para 30,2% em 2001. Já as vagas no setor privado que correspondiam a 60,2% em 1995, aumentaram para 69,8% em 2001. Em termos de luta pelo acesso, na segunda metade dos anos 1990, como resultado da ampliação da educação básica ocorrida no período, houve uma nova demanda de vagas reivindicadas por setores da classe média baixa e de baixa renda [...]. Já nos anos 2000, mudanças ocorreram nas políticas de acesso ao ensino superior voltadas para os segmentos socialmente mais desprovidos. Nas universidades públicas, políticas de cotas e sistema de pontuação (bônus). No setor privado, a partir de 2005 surge o Programa Universidade para Todos (ProUni), um sistema de bolsas para os alunos mais pobres. A grande mutação foi o uso do Exame Nacional do Ensino Médio, o Enem, como método seletivo para o ensino superior em



ambos os setores, seja para as vagas do ProUni (em 2004), seja, por meio do Sisu, o Sistema de Seleção Unificada, para as vagas das universidades federais (em 2010). O fato a destacar é que a ampliação do ensino superior brasileiro ocorrida nos últimos anos teve e tem como via prioritária a educação privada lucrativa – uma resultante do caminho peculiar frente a outros países ao redor do mundo que os vários governos, desde o regime militar, elegeram para ampliar o acesso à universidade. Conforme apontam pesquisas sobre o perfil do alunado desse setor privado lucrativo, a maioria dos estudantes possui forte vínculo com o trabalho, notadamente para sustento pessoal, sustento de outros entes familiares ou mesmo para auxílio no orçamento doméstico. Logo, no Brasil, mais do que o estudante que trabalha, predomina o trabalhador que estuda (ALMEIDA, 2015, p.88)

A questão da escolaridade passou a ser mais problematizada ainda com a expansão do sistema universitário. Isso porque a inclusão se deu por meio justamente da busca da paridade econômica, seguindo preceitos da constituição federal brasileira, que almeja acabar com a desigualdade. A inclusão na universidade aconteceu por via das universidades privadas e particulares:

A seguir é feita uma descrição das políticas públicas do Governo Federal para a expansão do ensino superior, a se iniciar pelo Plano Nacional da Educação (PNE) e posteriormente o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentando a importância dos programas voltados ao ensino superior: Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, Programa Universidade para Todos – PROUNI e o Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – FIES, Institutos Federais da Educação Superior – IFES, além da Universidade Aberta do Brasil – UAB . Na segunda parte é apresentada a expansão da educação superior por meio da iniciativa pública ou do financiamento público, realizando uma comparação com os Dados do Censo da Educação Superior e das vagas criadas por meio dos programas públicos do Governo Federal (COSTA, BARBOSA, GOTO, 2010, p. 3)

Assim, o Brasil experimentou um grande aumento no número de vagas para graduação em uma ideia keynesiana por via da social democracia: abastecer o mercado de trabalho com os profissionais qualificados para que os setores pudessem melhorar seus processos e assim promover o crescimento dessas organizações. Aumentou-se quanti e qualitativamente o número de profissionais com ensino superior no país, o que não significa que seja um número expressivo diante da população total. E nem daqueles que se formam há a garantia na atuação em sua área “[...] há um grande contingente de pessoas com curso superior que não trabalham na área em que se formaram – com exceção daqueles que fizeram medicina, odontologia e enfermagem, setor altamente profissionalizado” (NUNES, CARVALHO, 2007, p. 204).

No começo o mercado absorveu esses formados, porém

Possuir um grau acadêmico funciona cada vez menos como fator diferenciador no acesso ao emprego. Vários estudos apontam para a evidência de que os empregadores estão crescentemente interessados em outro tipo de competências pessoais e sociais



(GAIO ALVES, 2008; BROWN & HESKETH, 2004). As antigas credenciais, por si, pouco contam diante da personalidade e das soft skills dos graduados [...] Nesse sentido, incluiria não só a capacidade de um graduado conseguir o primeiro emprego mas, também, de mantê-lo ou obter um novo emprego (HILLAGE & POLLARD, 1998) graças às suas competências e atributos pessoais (YORKE, 2004a): por exemplo, adaptabilidade, capacidade de iniciativa ou autoconfiança, para além de competências processuais, como a capacidade de resolução de conflitos, a resolução de problemas ou a tomada de decisões (YORKE & KNIGHT, 2006). Essa individualização dos graduados perante o mercado de trabalho neoliberal tem efeitos nocivos, nem todos evidentes. (Fragoso, Valadas, Paulos, 2019, p.5)

No entanto, com o passar do tempo, o número de graduados seguiu crescendo e a crise encerrou atividades de empresas ou cancelou seu crescimento. Nesse cenário, não havia pleno emprego, e o nicho dos graduados se viu menor; alguns trabalharam em vagas de nível médio, outros buscaram pós-graduação para escapar do desemprego, e entraram em bolsas de estudos. Outros prestaram concursos e conseguiram trabalhar em suas áreas, ou em cargos do ensino médio. Outros mudaram-se do Brasil, seja por fuga de cérebros, seja para um recomeço de vida na condição de trabalhador sem instrução. Para os que ficaram, no entanto, o quadro é esse:

Diante dessa situação, os universitários adotam algumas estratégias de subsistência até atingir algum grau de estabilização profissional, o que é cada vez mais rarefeito na sociedade do risco. Alguns empreendem em segmentos não acadêmicos; outros vivem de *freelancers* nas suas áreas, sendo remunerados informalmente por trabalho realizado; e há aqueles que unem essas duas dimensões no que denominamos como empreendimentos de serviços acadêmicos (LOPES, 2018, p.2)

Uma última via são os empregos de analistas, que são o objeto de nosso estudo. Do ponto de vista formal, não são cargos de nível médio e nem são acadêmicos, e são de ensino superior. Alguns deles existem de fato no catálogo de ocupações atribuídos a um só profissional, porém nos anúncios de vagas não há essa “fidelidade” a um só profissional, o que indica a criação de um terceiro ente. Ademais, essas ocupações costumam ser ligadas à formalização por meio das leis trabalhistas, o que os torna atrativos. Outra característica desses cargos é que eles não possuem “ascendência”: por serem criados pelas e para as empresas, não há uma trajetória do cargo, e assim não existem nem um piso e nem um teto salarial externo às determinações da própria empresa. Dessa maneira, é possível para a empresa oferecer a remuneração que achar a mais adequada.

O analista como tendência

A análise é o procedimento filosófico de investigar um todo o dividindo em partes, o contraponto da síntese, que se trata de juntar as partes e formar um todo. O analista técnico, a



priori, prioriza a análise e não o saber como um todo. Ele trabalha com dados originados de outras atividades, ele não as produz diretamente - o que sua graduação permitiria fazer. Assim, ele se torna menos importante enquanto profissional e sua atividade fim é que é priorizada. Em questões profissionais, o analista mais famoso é o psicólogo, que provavelmente herdou o nome da psicanálise:

A aplicação da psicologia analítica à pesquisa científica abre possibilidades de atuação profissional que vão além da prática clínica e constitui um desafio da prática junguiana a ser enfrentado. A perspectiva simbólica arquetípica como forma de compreensão da realidade nos habilita a investigar os fenômenos nos contextos individual e coletivo (PENNA, 2009, p.15)

Assim sendo, o analista é um ramo da psicologia, porém somente ele pode exercer a profissão de analista, e não um outro profissional - é possível a um psicólogo também deixar de ser ou tornar-se um analista de acordo com os rumos tomados por sua profissão. Nesse caso, trata-se de uma fragmentação intencional, o profissional opta por reduzir sua prática à psicanálise. Podemos observar, também, que a profissão é muito anterior a Jung, uma vez que a psicanálise se atribui o nascimento com a obra de Freud.

Cabe ressaltar que o fenômeno de fragmentação da atividade do bacharel não é novo. Ele já acontecia, por exemplo, com a atividade dos engenheiros:

Os dados utilizados no estudo do IPEA sobre registros de profissionais em engenharia atuando no mercado de trabalho, certamente que não contabilizam devidamente, por exemplo, os proprietários de empresas de engenharia. Encontra-se ainda no país, muitas pequenas empresas que desenvolvem atividades de engenharia e cujo dono é o próprio engenheiro que exerce a atividade de gestor e de técnico e que não constam dos registros como engenheiros e sim como empresários. Também subsiste uma significativa parcela de engenheiros contratados como analistas, gerentes, supervisores, entre outros, mas que exercem atividades de engenharia ou relacionadas a estas (DE OLIVEIRA, DE ALMEIDA, DO CARMO, 2012, p. 10)

Ou seja, o diploma não corresponde necessariamente à função remunerada. No caso da engenharia, a decomposição não é só no analista, isso porque a área da engenharia é bastante aplicada com o setor secundário. É de se ressaltar que esse processo já aconteceu também com o analista de sistemas:

A profissão de analista de tecnologia da informação apresenta uma trajetória recente, tendo em vista a origem da profissão dos bibliotecários e dos contadores. A profissão dos analistas surge da taylorização do processo de trabalho informático, para propiciar o controle no desenvolvimento de softwares. O cargo de analista pressupõe a formação em ensino superior. A área de informática apresentou um discurso favorável à desregulamentação pela área acadêmica. Contudo, a sociedade legitimou a regulamentação da profissão de analista de sistemas em 2009. Como até então não existiam associações profissionais relevantes no contexto nacional, havia uma lacuna



nas relações com os atores sociais e as instituições formadoras (OLIVEIRA, 2012, p. 108)

Observe-se, a origem desse analista é das profissões bibliotecários e contadores, duas áreas já consolidadas. O interessante é que é descrito um processo de taylorização, que é a produção em série de tipo mais flexível, produzindo o curso de acordo com a demanda social - sem a intermediação de associações profissionais. Ou seja, houve um processo começado pelo mercado de trabalho e que foi concluído pelo estado na regulamentação final.

Outra área onde está havendo esse processo de “analistização”:

Atualmente os assistentes sociais têm sido convocados pelas empresas para exercerem o cargo de analista de recursos humanos ou cargos semelhantes, diante disso, novos desafios vêm sendo impostos a esses profissionais. Entretanto, o que pretendemos discutir aqui é o fenômeno de deslocamento de função, onde um profissional é contratado inicialmente para exercer o cargo de assistente social, e mediante o processo de reestruturação da produção, que acontece de forma particular em cada empresa, este profissional é deslocado para outro cargo, sendo ele multidisciplinar (RAMALHO, MENESES, 2015, p.2)

O assistente social, portanto, possui o diploma, porém não vai atuar em sua área de estudo. A alternativa ou é concurso público (cujos editais resguardam o diploma através da prova de títulos) ou o trabalho de analista. No entanto, não há um analista apenas para a assistência social:

Profissionais como psicólogos, administradores e até assistentes sociais que atuavam na área de recursos humanos foram demitidos. Os poucos que permaneceram na empresa deixaram de exercer suas profissões para assumirem o cargo de analista de recursos humanos, um cargo bastante restrito, sobrecarregado, de funções diversificadas e burocráticas. Serra (2001) apud Abreó e Fávaro, nos alertou para a possibilidade do deslocamento do Serviço Social para área de recursos humanos, provocar uma disputa com outros profissionais que tradicionalmente atuam nessa área. (RAMALHO, MENESES, 2015, p.2)

Nesse caso, o assistente social acaba concorrendo pela vaga com psicólogos, administradores e até assistentes sociais. Observe-se, não se sabe o que esperar porque o conhecimento não é compartilhado, ademais que se trata de uma área que provavelmente foi alvo de uma ou duas disciplinas. As empresas, no entanto, convidam profissionais desses diferentes matizes para realizar a seleção - talvez para diminuir o salário inicial do analista, talvez por procurar outros tipos de habilidade que não estão envolvidas diretamente com o aprendizado formal.

Outro analista de interesse: “[...] (1) analista de educação que é responsável pelas orientações das práticas pedagógicas e da administração” (BRUM, 2018, p.23). Assim, o



analista precisa de competências que não apenas as da educação, mas também da administração. Não se trata, portanto, de uma área que é descartável a atuação de um administrador ou de algum outro tipo de gestor, o que não inviabiliza que no futuro um administrador possa vir a executar este serviço de analista.

Portanto, como vimos, o analista técnico começou com o psicólogo nas humanas no século XIX, porém como uma opção; foi apropriado pelos engenheiros, que exercem um trabalho fragmentado de sua formação holística original; e foi reaproveitado por alguns setores de trabalho, em um processo que alguns autores chamam de taylorismo. Assim, compra-se a atividade e não o profissional, isola-se a habilidade de um todo, promove-se uma decomposição. A habilidade assim, sozinha, não é tão valiosa quanto o conhecimento verificado obtido por décadas e consolidado pela profissão.

Atualmente, no Brasil, o cargo de analista não consta nas profissões regulamentadas². No entanto, no Cadastro Brasileiro de Ocupações, encontramos alguns analistas, expostos na tabela 1: Analista (psicanálise), Analista administrativo, Analista agroindustrial (economista), Analista ambiental, Analista contábil, Analista de agronegócios (economista), Analista de aplicativo básico (software), Analista de areias em fundição, Analista de balanço, Analista de cadeias produtivas (economista), Analista de câmbio, Analista de cargos e salários, Analista de cobrança, Analista de cobrança (instituições financeiras), Analista de comunicação (teleprocessamento), Analista de contabilidade, Analista de contas, Analista de contas a pagar, Analista de controle de qualidade, Analista de controle e gestão (economista), Analista de controle orçamentário (economista), Analista de crédito (economista), Analista de crédito (instituições financeiras), Analista de crédito rural, Analista de custos, Analista de desembaraço aduaneiro, Analista de desenvolvimento de sistemas, Analista de desenvolvimento regional (economista), Analista de documentação, Analista de ecodesenvolvimento (economista), Analista de economia internacional, Analista de estação de tratamento de efluentes, Analista de estoque, Analista de estudos de mercado, Analista de estudos econômicos, Analista de exportação e importação, Analista de finanças públicas (economista), Analista de folha de pagamento, Analista de fundos de investimento, Analista de gestão de estoque, Analista de impactos ambientais (economista), Analista de informações (pesquisador de informações de rede), Analista de informações de mercado, Analista de inteligência de mercado, Analista de inventário, Analista de laboratório de controle de qualidade, Analista de laboratório químico, Analista de laboratório químico (petróleo), Analista de leasing, Analista de logística, Analista de logística de transporte, Analista de marketing, Analista de meio ambiente (economista), Analista de mercado, Analista de mercado agrícola (economista), Analista de mercado de trabalho (economista), Analista de mercado e produtos (economista), Analista de mercado industrial (economista), Analista de mercado internacional, Analista de mercadologia (economista), Analista de microrganismos, Analista de negócios, Analista de ocupações, Analista de pcp (programação e controle da

² https://www.webcontabil.com.br/ver_noticia_publica.php?v1=93116&v2=www.sevilha.com.br



produção), Analista de pesquisa de mercado, Analista de pesquisa operacional, Analista de planejamento de materiais, Analista de planejamento e orçamento - apo, Analista de planejamento financeiro, Analista de planejamento industrial (economista), Analista de políticas públicas (economista), Analista de produto agropecuário (economista), Analista de produto industrial (economista), Analista de produtos bancários, Analista de produtos químicos, Analista de projetos industriais (economista), Analista de projetos logísticos, Analista de projetos viários, Analista de recursos humanos, Analista de recursos naturais (economista), Analista de rede, Analista de redes e de comunicação de dados, Analista de seguros (técnico), Analista de sinistros, Analista de sistemas (informática), Analista de sistemas de automação, Analista de sistemas para internet, Analista de sistemas web (webmaster), Analista de subscrição de títulos, Analista de suporte à inteligência (grupo apoio), Analista de suporte computacional, Analista de suporte de banco de dados, Analista de suporte de sistema, Analista de suporte técnico, Analista de telecomunicação, Analista de tráfego, Analista de transporte em comércio exterior, Analista de transporte multimodal, Analista de transportes e trânsito, Analista de tratamento de água, Analista de turismo (turismólogo), Analista econômico, Analista econômico-financeiro, Analista em segurança da informação, Analista financeiro (economista), Analista financeiro (instituições financeiras), Analista fiscal (economista), Analista kirlian, Analista musical, Analista químico, Analista químico (petróleo), Analista técnico de seguros, Analista técnico de sinistros, Analista técnico em inteligência (grupo informações), Analista tributário (economista), Analistas de comércio exterior, Analistas de projetos ambientais e Analistas de tecnologia da informação.

Podemos observar que, entre parênteses, constam aquelas profissões que exigem algum tipo de nível superior, que já possuem uma trajetória no interior das normatizações brasileiras. O trabalho do analista pode ser aplicado a diversas áreas, permitindo uma âncora com o mundo do trabalho para uma série de atores. Nossa intuito é avaliar alguns dos analistas que não estão nesse quadro, mas que provavelmente estarão no futuro.

A contratação por tempo determinado e a expansão do trabalho informal e da terceirização de serviços constituem uma das características da dinâmica do mercado de trabalho na contemporaneidade. Tais características vêm redimensionando o conceito tradicional de emprego “com horário, carteira, direitos e também - por que não? – Futuro previsível” (DOWBOR, 2002, p. 18). Assiste-se a uma flexibilização dos vínculos de trabalho, sendo a precariedade – tanto em termos de salário quanto em formas de contratação – o denominador comum desse processo (DUPAS, 1999; DOWBOR, 2002; ANTUNES, 2007). Observa-se, por exemplo, a contratação de pessoas muito mais qualificadas do que a real necessidade do conteúdo dos postos de trabalho (POCHMANN, 2000), tendência ao desassalariamento (redução do emprego assalariado), redução do emprego estável, emprego para poucos, maior desemprego e subemprego (POCHMANN, 2002), jornadas sobrepostas ou trabalho insuficiente (DUPAS, 1999), desvalorização do emprego tradicional (DOWBOR, 2002; SENNETT, 2007), explosão da informalidade (DUPAS, 1999). As carreiras tradicionais, que avançam lentamente em uma ou duas instituições, estão



desaparecendo, bem como a utilização de um único conjunto de qualificações durante a vida. (VALORE, SELIG, 2010, p. 392)

Assim, o menu analítico poderia ser parte desse contexto maior, pois se trata de um vínculo trabalhista que, no mínimo, remunera menos do que as profissões mais tradicionais. O que de fato contribui é com a extinção das profissões antigas sem, no entanto, acabar com suas respectivas carreiras de estudo, porém isso não implica na extinção de direitos trabalhistas. Assim, o analista é como se fosse o intermediário entre a empresa e a sua categoria profissional.

De agora em diante será possível investigar os analistas de acordo com as suas particularidades, emergindo em sua particularidade compartilhada.

Análise empírica

Parte dos resultados da investigação foi exposta na tabela 1. Ressalta-se que alguns analistas até aparecem na Tabela de ocupação.

Do ponto de vista quantitativo, podemos encontrar algumas regularidades nos dados. A primeira é de que o analista clínico é o que possui um maior número de bacharéis em seu interior, enquanto o da informação é o que possui menos. Quanto maior o número de cursos, menores as atribuições do analista também do ponto de vista quantitativo - pois é preciso descrever com mais precisão como serão as obrigações para que todos os profissionais dos diferentes cursos possam compreendê-las. A tabela também permite vislumbrar que 37,5% dos analistas ganham menos do que a média do salário inicial de bacharéis, o que indica que o analista pode ser utilizado em dois sentidos possíveis: ou para direcionar a atividade e assim pagar mais por ela ou para frear as remunerações de cargos que já remuneram mais. De qualquer jeito, o importante é que se trata de um fenômeno multifacetado e que não permite uma interpretação dualista.

Outro dado relevante é que as áreas das engenharias e das humanas é que tendem a criar mais analistas. Os únicos que não pertencem a essa categoria são o analista clínico e o ambiental, o que pode ser explicado pela questão da produção de laudos, o que parece aumentar a remuneração de ambos.

Sobre as descrições de cargo, podemos começar pelo analista financeiro:

O analista financeiro tem como responsabilidade planejar, gerir e analisar os recursos financeiros de uma empresa. Ele deve garantir rentabilidade nas contas e investimentos, verificando a necessidade de gastos e a disponibilidade de recursos. Os balanços, negociações, cotações, extratos bancários, pagamentos de contas, impostos e demais serviços burocráticos relacionados ao controle financeiro estão sob responsabilidade de um analista financeiro. Na área de gestão, ele pode coletar informações, realizar cálculos e planilhas, cuidar de cobranças e notas fiscais, gerir o fluxo de caixa e controlar os gastos com folha salarial e demais entradas e saídas de dinheiro. Cabe ao analista financeiro produzir relatórios e analisar despesas da



empresa, propondo uma melhor rentabilidade do capital investido e cortando excessos (QUERO, s/d, s/p).

Tabela 1: profissão, cursos envolvidos e salário inicial

Profissão	Curso habilitados (remuneração)	Média salarial dos habilitados	Salário Inicial do técnico	Diferença analista-média
Analista financeiro	Administração de Empresas (2.283,00 R\$), Economia (3.000,00 R\$) e Ciências Contábeis (3.250,00 R\$)	2.844,00 R\$	3.969,35 R\$	+39,56%
Analista clínico	Biólogo (1.100,00 R\$), Biomédico (1.600,00 R\$), Bioquímico (1.740,00 R\$), Farmacêutico (2.700,00 R\$), Veterinário (1.735,00 R\$)	1.775,00 R\$	2.226,00 R\$	+25,40
Analista administrativo	Administração de Empresas(2.283,00 R\$), Ciências Contábeis (4.631,00 R\$), Administração de Recursos Humanos (1.000,00 R\$), Direito (1.335,00 R\$)	2.312,00 R\$	2.108,00 R\$	-8,83%
Analista de comunicação	Marketing (1.237,00 R\$), Comunicação Social (2.041,22 R\$)	1.639,00 R\$	2.800,00 R\$	+70,83%
Analista revisor	Comunicação (2.041,22 R\$), Publicidade (1.453,00 R\$), Letras (1.100,00R\$), ou áreas correlatas	1.531,40 R\$	1.800,00 R\$	+17,53%
Analista ambiental	Biomedicina (1.600,00 R\$), Ciências Biológicas(1.100,00 R\$), Gestão Ambiental (3.584,00R\$).	2.094,00 R\$	2.632,00 R\$	+25,69%
Analista de software	Ciência da Computação (2.911,00 R\$), Sistemas de Informação (2.600,00 R\$), Análise de Sistemas (3.312,00 R\$), Engenharia da Computação (4.211,00 R\$)	3.258,05 R\$	3.043,00 R\$	-6,61%
Analista comercial	Administração de Empresas (2.283,00 R\$), Comunicação Social (2.041,22 R\$), Engenharia de Produção (2.185,00 R\$)	2.169,74R\$	2.446,00 R\$	+12,73%
Analista de tecnologia da informação	Análise de Sistemas(3.312,00 R\$), Computação (2.911,00 R\$)	3.111,05 R\$	2.441,00 R\$	-21,54%
Analista de Recursos Humanos	Serviço Social (1.540,00R\$), Assistência social (1.485,00 R\$), psicólogos (1.996,02 R\$), administradores (2.283,00 R\$)	1.826,00 R\$	1.227,99 R\$	-32,75%
Analista de tecnologia	Sistemas de Informação (Análise de Sistemas) (3.312,00 R\$), Ciência da Computação (2.911,00 R\$), Engenharia Elétrica (6.534,00 R\$)	4.252,33 R\$	2.649,00 R\$	-37,71%
Analista de conteúdo	Comunicação Social (2.041,22 R\$), Jornalismo(2.041,22R\$), Letras (1.100,00 R\$)	1.727,48 R\$	2.235,00 R\$	+29,37%
Analista Social	Ciências Sociais (1.600R\$), Direito (1.335,00 R\$), História (R\$ 1.917) e Geografia (2.968 R\$).	1.955,00 R\$	2.433,48 R\$	+24,47%

Fonte: elaboração própria.



Ou seja, a ideia do analista é manter a saúde financeira da empresa, parte do trabalho do administrador, também lida com investimentos (parcela do trabalho do economista) e também lida com controle financeiro (parte do trabalho do contador). Porém, claramente se trata de um trabalho técnico, que se fecha em si mesmo e que não dialoga com outros setores da empresa - algo que um graduado conseguiria por conta de seu conhecimento amplo. Por um lado, a empresa contrata um trabalhador técnico com nível superior; no entanto, formalmente, limita a atuação do técnico. Neste caso em específico, o salário médio é menor do que a remuneração do analista em 39,56%, e é um salário maior do que o de todos os profissionais iniciantes em cada um dos cursos pré-requisitos.

Outro analista interessante é o clínico, cujas atribuições: “O analista clínico é o profissional que atua em laboratórios de análises clínicas realizando exames de análises clínico-laboratoriais humanas e/ou animais” (WIKIPEDIA, s/d, s/p). Nesse caso, há só uma recepção, e novamente o diálogo é apenas com o que lhe foi entregue: as amostras humanas e animais - cuja abrangência remete à formação do biólogo, e à experiência de análise laboratorial clínica dos outros profissionais. De saída já lhe é determinado a testagem que será realizada (a hipótese) e o esforço é no sentido de dizer o que pode ser achado de acordo com os parâmetros pré-estabelecidos por um outro profissional da saúde. Novamente, não há um diálogo com outras áreas ou outras graduações, o trabalho é repetitivo e não-reflexivo. Com relação à remuneração, 25,40% é a diferença salarial, de modo que apenas o farmacêutico recebe mais do que o analista.

O próximo é o analista administrativo, cujas atribuições são bem parecidas com as do analista financeiro:

O Analista Administrativo, é o profissional que planeja, organiza, controla e assessorá as organizações nas áreas de recursos humanos, patrimônio, materiais, informações, financeira, tecnológica, entre outras, ele programa programas e projetos, elabora planejamento organizacional, promove estudos de racionalização e controla o desempenho organizacional. Um Analista Administrativo realiza atividades da área administrativa da empresa, coordenando os trabalhos, analisando os sistemas de controles e métodos administrativos em geral, participando do planejamento da organização e controle de fluxos de trabalhos, sendo objetivo em racionalizar e aperfeiçoar as atividades funcionais. Para que o profissional tenha um bom desempenho como Analista Administrativo além da graduação é desejável que possua habilidades como capacidade de análise e decisão, para ser capaz de diagnosticar a melhor decisão a ser tomada em situações de risco, ser dinâmico e proativo, para que não precise esperar ordens superiores na tomada de decisões estratégicas, possuir facilidade em se comunicar, tanto na oratória, quanto na escrita e possuir capacidade de lidar com pessoas e trabalhar em equipe e se destacar em obter conhecimentos sobre gestão estratégica, relações empresariais, recursos humanos e macroeconomia (INFOJOBS, s/d, s/p)



Este analista, diferentemente dos demais, já participa da parte de gestão, o que permite buscar a racionalização de recursos de maneira mais ampla. Do administrador de empresas utiliza o planejamento organizacional, das ciências contábeis as informações financeiras, do administrador de recursos humanos controla as organizações das áreas de recursos humanos, e do advogado a questão do patrimônio material. Observe-se que a atividade é repetitiva em parte, porém há essa interlocução com outras áreas e há um componente decisório - o que somente é possível pela formação superior. Na questão salarial, a diferença é de 8,83%, e os únicos que recebem menos do que o analista são o advogado e o administrador de recursos humanos.

O próximo da lista é o analista de comunicação:

O Analista de Comunicação é o profissional responsável por atuar junto à equipe de comunicação e marketing, elaborando análises e planos de ação para a área. Um Analista de Comunicação cuida do sistema de comunicação da empresa é o Analista de Comunicação quem administra os veículos internos de comunicação. Está sob as responsabilidades de um Analista de Comunicação garantir um perfeito sistema de comunicação corporativa, administrando os veículos internos de comunicação, fazendo interface com os responsáveis pelas diversas áreas da empresa, avaliando as informações que devem ser veiculadas, a fim de fazer com que a comunicação certa chegue de forma eficaz ao destinatário, realizar trabalhos em eventos da empresa, elaborar campanhas de incentivo, realizar divulgação interna de informações gerais, confeccionar e analisar relatórios gerenciais, criação e desenvolvimento de materiais de comunicação impressos e online, redação de textos para campanhas promocionais e institucionais, criação de conteúdo para redes sociais e para site, e produção de textos para comunicação interna, irá adequar, programar e executar o plano de comunicação de marketing da cooperativa, administrar e controlar o plano de mídia dos produtos e serviços, fazer branding, administração da imagem e da identidade visual da empresa, fornecer diretrizes para a assessoria de imprensa, relacionadas aos produtos e cursos, acompanhar toda a produção e distribuição do material de divulgação, efetuar o monitoramento Google Analytics, Googel Adwords e Display, realizar o desenvolvimento envio e controle de e-mail marketing, fazer a elaboração de campanhas de links patrocinados, apresentando relatórios sobre resultados e ações desenvolvidas. Para que o profissional tenha um bom desempenho como Analista de Comunicação além da graduação é essencial que possua domínio em redação de releases, noções de linguagem da área, produção e edição de vídeos e entrevistas, conhecimentos em comunicação interna, ter boa comunicação interpessoal e escrita (INFOJOB, s/dc, s/p).

Este foi o analista que consideramos o mais “polvo”, no sentido de possuir uma elasticidade maior de funções: do Marketing há a questão da elaboração de campanhas de incentivo, e da Comunicação Social há toda a produção de materiais publicitários. Isso porque ele promove a comunicação interna e externa, o que inclui também sistemas de divulgação. Nesse caso, ele funde as funções dos dois bacharéis, ele é a interseção, ao invés de criar uma intersecção. Assim, é possível se dizer que foi criado um híbrido. A diferença salarial é de 70,83%, e nenhum dos dois profissionais recebe mais do que o analista.



Outro analista importante é o revisor, do qual achamos uma descrição bem sintética, o que indica que de fato está havendo a construção de uma profissão e que não possui ainda muito material relacionado:

- Responsável por solicitar os textos (BMs) das categorias;
- Responsável por cadastrar os textos (BMs) enviados pelas categorias no sistema Web Client;
- Controle, analisar e administrar o fluxo de informações recebidas e verificar seus desdobramentos e impactos;
- Responsável por enviar as Campanhas ao departamento jurídico, SAC, Regulatórios e Critério de Faturamento. Garantir que todas as solicitações feitas por estas áreas sejam refletidas nas Campanhas;
- Responsável por garantir que códigos, ofertas, textos e preços estejam refletidos corretamente nos materiais impressos. (LINKEDIN, s/d, s/p)

Nesse caso, esse analista precisa transmitir os preços internos para a comunicação interna se refletir adequadamente na comunicação externa, o que inclui não apenas os clientes - há também a questão jurídica. Nesse caso, o analista revisor possui dois adjetivos sem nenhum substantivo, o que implica na dificuldade em defini-lo com maior precisão, o que abre a área para também uma maior inclusão de tarefas. Da Comunicação está a questão das campanhas, da Publicidade está a conformidade do trabalho com o material impresso, e da Letras está, propriamente, a questão da revisão. O salário do analista é 17,53% maior do que a média dos profissionais envolvidos, sendo que apenas o comunicador possui um salário inicial maior.

O Analista Ambiental é o profissional responsável por programar e manter o sistema de gestão ambiental:

Um Analista Ambiental analisa os fornecedores de coleta e destinação de resíduos realizando auditorias ambientais. Está sob as responsabilidades de um Analista Ambiental fazer relatórios sobre danos ambientais em consultorias privadas trabalhando em órgãos públicos de fiscalização ambiental, como o IBAMA, prestar assessoria para a empresa em questões relacionadas ao meio ambiente, coordenar inspeções ambientais, participar do monitoramento de amostras de água e solo, controlar e atualizar a licença ambiental junto a órgãos de fiscalização ambiental e vigilância sanitária, desenvolver e implantar projetos que visam à diminuição do impacto sobre o meio ambiente, promover treinamento de capacitação aos funcionários, fazer redação de relatórios técnicos de auditorias ambientais, elaboração e gerenciamento de planos de gestão ambiental, realizar auditoria interna do sistema de gestão ambiental, fazer reuniões de abertura e de encerramento, follow-up das ações, fazer a análise de documentação legal ambiental e auditorias ambientais de conformidade legal em fornecedores e prestadores de serviços, fazer a divulgação e treinamentos da política ambiental, e classificação de aspectos e impactos ambientais, realizando a identificação da legislação ambiental aplicável, realizar trabalhos de comunicação e conscientização ambiental, análise de documentos e registros ambientais, redação e avaliação técnica de procedimentos e instruções de trabalhos



ambientais. Para que o profissional tenha um bom desempenho como Analista Ambiental além da graduação é essencial que possua certificados ambientais (INFOJOB, s/db, s/p)

O analista ambiental acaba por trabalhar à margem das atividades empresariais, ele está garantindo que não vá se causar dano ambiental pela atividade da empresa. Assim, do Biomédico utiliza as habilidades laboratoriais, do biólogo utiliza a noção de fauna e flora e do Gestor Ambiental herda a questão da análise de documentos e de jurisdições. Mesmo quando lida com a parte interna da organização, ele não está numa postura propositiva, por essa razão pode-se observar que a graduação acaba sendo o começo, mas o importante de fato são os certificados. Com relação à diferença salarial, a remuneração do analista é 25,69% maior do que a média dos profissionais que podem exercer o cargo. Esses certificados são extensões do diploma, o que atesta que o diploma em si não é o suficiente para se exercer o cargo de analista, sendo que apenas o gestor recebe remuneração maior.

Uma área que possui limitações semelhantes é o analista de software:

DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS;
ANÁLISE E DESENVOLVIMENTO;
DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE;
SQL SERVER;
WEB;
IBM;
PROJETO;
SOFTWARES;
JAVA. (VAGAS, s/d, s/p)

Neste cargo são descritas as habilidades necessárias para se continuar no cargo, nem mesmo o cargo em si é descrito. Profissionais ligados à computação acabam se reduzindo à sua habilidade em lidar com os softwares específicos, o que explica mais a questão de o conhecimento estar fragmentado. Não é impossível de a empresa estar sinalizando, no caso, que o profissional precise aprender estas competências. No caso, não há como ele argumentar que isto não está dentro de sua área de formação porque é a empresa que escolhe as habilidades necessárias para o seu analista. Este é um dos poucos casos onde o analista recebe menos que a média dos profissionais: 6,61%. Quem puxa a média mais para baixo é o profissional de sistemas de informação, que é também o mais recente.

Outros pontos interessados podem ser levantados pelo analista comercial:

Analisa estratégias e atividades de concorrentes e elabora projeções de vendas e relatórios de tendências mercadológicas para subsidiar informações à gerência na tomada de decisão. Desenvolve orçamentos e presta suporte à equipe de vendas no esclarecimento de dúvidas sobre produtos e serviços. (CATHO, s/d, s/p)



Nesse caso, a gerência é subsidiada pelas informações dadas pelo analista, que atua como administrador na elaboração de estratégias, de comunicador social na coleta de informações e de engenheiro de produção no traçar de tendências. Nesse caso, a tarefa destoante, de fato, é o desenvolvimento de orçamentos, pois esse tipo de tarefa não exige uma habilidade talhada no ensino superior - e o que é mais estranhável é o diálogo com o cliente em dirimir suas dúvidas. Com relação à diferença salarial, o analista possui 12,73% de remuneração a mais do que a média dos profissionais, sendo que nenhum deles recebe mais do que o analista.

É possível também investigar a descrição de cargos do analista de tecnologia da informação:

O Analista de Tecnologia da Informação (Ti) é o profissional responsável por projetar, planejar, instalar, configurar e administrar redes de computadores, dimensionando requisitos do sistema, especificando sua arquitetura, escolhendo ferramentas de desenvolvimento, especificando programas codificando os aplicativos. Um Analista de Tecnologia da Informação (TI) monitora e avalia o desempenho da rede, ele programa e configura as políticas e procedimentos de segurança da rede e prove suporte aos usuários da rede.

Está sob as responsabilidades de um Analista de Tecnologia da Informação (TI) coordenar projetos e oferecer soluções para ambientes informatizados, prestar suporte técnico e treinamento ao usuário, estabelecer padrões, elaborar documentação técnica, pesquisar tecnologia em informática, orientar áreas de apoio, acionar suporte de terceiros, instalar e configurar software e hardware, dimensionar requisitos e funcionalidade de sistemas, definir alternativas físicas de implementação, especificar a arquitetura do sistema, montar protótipo do sistema, testar sistema, monitorar o desempenho do sistema, identificar falhas no sistema, executar procedimentos para melhoria de desempenho de sistema, elaborar dicionário de dados, manuais do sistema e relatórios técnicos, documentar estrutura de rede, administrar recursos internos e externos, acompanhar execução do projeto, avaliar qualidade de produtos gerados, executando outras tarefas da mesma natureza.

Para que o profissional tenha um bom desempenho como Analista de Tecnologia da Informação (TI) é essencial manter-se atualizado em sua área. (INFOJOBS, s/dd, s/p)

Esse analista lida, portanto, com um software que já existe com computadores que já existem, e que servem para a comunicação entre os setores. Nesse caso, tudo relacionado a esse software vai ser responsabilidade desse analista, que vai estar completamente vinculado a ele, possivelmente restando a um profissional terceirizado criar o software: assim, o analista precisa configurar sistemas tal como o profissional e agir no hardware do computador também, tal qual um cientista da computação. Esse foi o único caso em que todos os profissionais recebiam mais do que o analista, que possui a remuneração 21,54% mais baixa do que a média.

O próximo é o analista de Recursos Humanos:



O Analista de Recursos Humanos é o profissional responsável por analisar, implantar e realizar políticas e procedimentos de recrutamento e pré-seleção por meio de processos seletivos internos ou externos.

Um Analista de Recursos Humanos analisa os casos de alterações de cargos, promoções, transferências, demissões e outros tipos de movimentação de pessoal, observando as normas e procedimentos aplicáveis, visando contribuir para a tomada de decisões nesses assuntos.

Está sob as responsabilidades de um Analista de Recursos Humanos propor e implementar programas de treinamento e desenvolvimento pessoal, aplicar a avaliação de eficácia de treinamento, analisar implantar políticas e procedimentos de recrutamento e pré-seleção por meio de processos seletivos internos e ou externos, apresentar a pré-seleção aos responsáveis da área para seleção final, elaborar anúncios de recrutamento para os meios de comunicações, analisar os casos de alterações de cargos, promoções, transferências, demissões e outros tipos de movimentação de pessoal, observando as normas e procedimentos aplicáveis, visando contribuir para a tomada de decisões nesses assuntos, realizar entrevista de admissão, acompanhamento e desligamento dos funcionários, coletando informações para elaboração de gráficos gerenciais, elaborar anúncios de recrutamento para os meios de comunicações, supervisionar o processo de integração do novo funcionário à instituição, realizar pesquisas sobre as tendências de mercado na área de remuneração e benefícios, visando subsidiar as definições das políticas de remuneração da instituição comunicar qualquer irregularidade do setor ao superior.

Para que o profissional tenha um bom desempenho como Analista de Recursos Humanos além da graduação é essencial que possua um espírito de liderança para gerir membros e participar de importantes tomadas de decisões e fazer análises em programas de sucessão. (INFOJOBS, s/d, s/p)

O analista de recursos humanos, portanto, está lidando majoritariamente com tabelas, realizando tarefas relacionadas com os demais funcionários: do Serviço Social está utilizando-se do conhecimento das normas aplicáveis, da Assistência social a questão do acompanhamento dos demais funcionários, dos psicólogos pensar o desenvolvimento profissional e administradores para a questão gerencial. Nesse caso, são os diferentes departamentos que lhe encaminham as demandas, e ele mantém a organização do fluxo de funcionários. O analista, no entanto, ganha 32,75% a menos na remuneração. sendo que o assistente social é o único que recebe menos do que os outros.

O penúltimo analista investigado foi o da tecnologia:

WINDOWS SERVER;
DNS;
BACKUP;
GERENCIAMENTO;
DHCP;
USUÁRIOS;
SQL;
MANUTENÇÃO;
PROJETOS;



DESENVOLVIMENTO. (VAGAS, s/d, s/p)

O analista, portanto, não produz a TIC, mas sim garante o seu funcionamento no uso cotidiano. Com relação ao analista de sistemas, o analista deve dominar o windows server, a Ciência da Computação está presente nos projetos e a Engenharia Elétrica com a questão da manutenção. Nesse caso, o programa sai das funcionalidades pensadas pelo criador e é utilizado para criar racionalização dos recursos da empresa. Como já se mostrou uma tendência do campo da tecnologia, o analista ganha 37,71% a menos do salário médio. Assim, o analista pode ser considerado uma maneira de as empresas conseguirem contratar o profissional para cumprir a função sem precisar pagar o salário inicial desses bacharéis, que é alto.

O último analista é aquele relacionado ao conteúdo, descrito como:

- Propor conteúdos que tenham como base os princípios do marketing de conteúdo e funil de vendas;
- Producir textos incríveis de acordo com as boas práticas de content marketing;
- Identificar oportunidades e produzir materiais ricos que gerem valor ao cliente, como ebooks, infográficos, planilhas, etc;
- Realizar análises dos clientes e seus concorrentes de acordo com sua performance digital (ranqueamento no Google);
- Criar, analisar e acompanhar a estratégia de marketing de conteúdo, desde o mapeamento dos temas, até a execução das pautas;
- Criar estratégias de SEO que nos ajude a atingir os objetivos desejados;
- Metrificar a execução e performance das suas ações. (GUPY, s/d, s/p)

Esse analista está completamente ligado com o marketing de conteúdo, sem assumir necessariamente esse epíteto. Aqui também são colocadas parcelas: da Comunicação Social é feita uma análise dos clientes, do Jornalismo a questão da criação de conteúdos e da Letras com a produção de textos. Ele reduz a palavra “conteúdo” a “conteúdo digital”, em um associação que não está explícita. Nesse caso, o que está acontecendo é que ele vai acabar cumprindo a função de um marketeiro, porém sem o reconhecimento contratual dessa formação. Sobre a remuneração, a analista possui um adicional de 9,37, com nenhum dos três ganhando mais do que a média.

O último analista é o social, definido em suas funções como o responsável por:

Acolher, atender e realizar encaminhamentos de adolescentes e jovens moradores das áreas de abrangência dos Centros de Prevenção à Criminalidade, bem como de seus familiares, selecionar e acompanhar projetos de oficinas; organizar e coordenar reuniões coletivas e individuais junto aos oficineiros; planejar, executar, monitorar, registrar e avaliar as atividades de proteção social do Programa; sistematizar a dinâmica social das violências e da criminalidade, a fim de executar as atividades do Programa no território em consonância com esta; planejar, elaborar, executar e avaliar os Projetos Locais e de Circulação; participar da elaboração, execução e avaliação de Projetos (Inter)Institucionais; mapear e articular a rede de proteção social local e do



município, para estabelecer parcerias com finalidades de encaminhamentos e discussão dos casos. Participar de reuniões com a rede parceira e Grupamento Especializado em Patrulhamento de Áreas de Risco Social - GEPEAR (serviços públicos locais, regionais, municipais e estaduais, organizações não governamentais, movimentos sociais e lideranças comunitárias); elaborar relatórios quantitativos e qualitativos referentes ao desenvolvimento das atividades; participar de espaços de formação continuada; organizar, participar e avaliar os fóruns comunitários; entre outras.

Logo de saída fica muito difícil de se entender porque o assistente social e o serviço social não são cursos possíveis para esse analista, dadas as primeiras descrições relativas ao acolhimento. Em verdade, a área de Direito talvez esteja mais adequada do que as outras, de modo que os cientistas (Ciências Sociais, História e Geografia) aparecem mais contemplados na questão da pesquisa: relatórios quanti e qualitativos, formação continuada, e avaliação de fóruns. Nesse caso em específico fica evidente que não há apenas o filtro da formação, há também o filtro da temática das monografias de conclusão: sem dúvida há preferência por pesquisas em áreas de exclusão social.

O que há de comum? O analista técnico

Partindo da análise dos dados é possível encontrar um "tipo ideal", nos dizeres weberianos, de analista técnico. Vamos enunciar cada característica ao seu turno:

1 - O analista é uma criação livre da empresa contratante e pode se adaptar às suas necessidades funcionais ou mesmo orçamentárias. Não há, portanto, uma diretriz maior que regule a relação, o que dá certa liberdade para as empresas, algo que abre brecha tanto para relações saudáveis quanto para abusos;

2 - Outro dado é que a média salarial da remuneração inicial dos analistas foi de 2.462,37R\$. Esta medida foi puxada para cima por conta dos analistas envolvidos com tecnologia da informação, provavelmente porque a computação é mecânica e isso torna o aspecto holístico mais incontornável. Assim, é possível comparar essa remuneração com a média da remuneração de profissionais com ensino superior, que é R\$ 5.477 (OLIVEIRA, 2019). Nesse caso, as médias se distanciam bastante, o que torna o analista, em termos teóricos, um intermediário entre os profissionais de ensino superior e de ensino médio. Na prática, no entanto, a análise mostra que poucos bacharéis analisados ganham perto da média calculada para profissionais de ensino superior, de modo que tornar-se analista pode ser mais vantajoso do que seguir na carreira tradicional. A questão salarial também se apresentou deveras interessante. A média das remunerações dos tipos "puros" não foi tão distinta da remuneração dos analistas. Isso indica que o mercado está moldando essas profissões de acordo com suas necessidades;



3 - Existe um trabalho muito forte com tabelas, o que mostra que esse técnico no mínimo organiza as informações que provém da atividade de outros setores. Assim, ele é como se fosse um cimento que une as diferentes atividades da empresa. Mas nessa análise não é descrito um diálogo com outras áreas ou outras graduações, algo bem possível por conta da ampla formação de um bacharel. Assim, o trabalho é repetitivo e técnico ao mesmo tempo, o que provavelmente incide também no volume da remuneração. Se há a contratação e a efetiva entrada em exercício do planejado, a empresa consegue agregar um profissional que exerce um trabalho técnico com nível superior e estando em uma relação formal e com benefícios trabalhistas e;

4 - Cria-se uma micro-hierarquia. Como o cargo pode ser configurado pela empresa, há a possibilidade de se criar estratos como júnior, trainee, senior, etc, e assim diversificar os salários e ao mesmo tempo criar algum tipo de motivação para se seguir a carreira. Assim, o que poderia ser uma fuga de carreira, acaba se constituindo em uma carreira de fato, porém não nos moldes tradicionais, algo que merece também uma atenção em pesquisas futuras.

Por fim, podemos sintetizar esse fenômeno da consolidação de analistas como Menu Bacharelesco: a profissão do bacharel é decomposta em algumas disciplinas que ele estudou, e muitas vezes é misturada com outras disciplinas de outros cursos. Construir um analista implica em uma opção dentro de um menu: a empresa renuncia a ter o profissional bacharel e prefere usufruir de parte de sua *expertise*, de modo que as consequências jurídicas também são interessantes e merecem uma análise futura. Será que foi a crise que ensejou a proliferação desses cargos? Provavelmente não, pois os diplomas já vinham sendo desvalorizados e as remunerações de muitos dos analistas não seriam tão diferentes se estivessem nos empregos para os quais se formaram - em verdade os dados apontam que seriam menores. Assim, a crise pode até ter acelerado o menu profissional, mas não foi a única responsável por isso.

Tem-se, assim, um profissional inédito, híbrido, completamente adaptado para as necessidades individuais da empresa. Não é como se ele estivesse “desperdiçando” o que aprendeu de excedente, como fazia o analista psicológico: simplesmente o que ele aprendeu a mais fica como complemento, não há remuneração por esse conhecimento. Nesse caso, o diploma permanece mais relevante mesmo é no setor público, onde a titulação ainda é pré-requisito para a investidura.

Considerações finais

Neste artigo investigamos o analista técnico, profissão multidisciplinar que vem surgindo às margens das graduações tradicionais, as quais passam a ser meios e não fins para a ocupação de cargos no mercado de trabalho. Esse analista técnico é uma profissão “inventada” pelas empresas e que permite uma relação mais direta com o trabalhador



individualmente, apesar de sua qualificação profissional - o analista técnico é um menu de seleção das habilidades necessárias para o trabalho específico, e recebe pela atividade selecionada. Assim, é possível para as empresas desenharem o perfil desejado de profissional e, ao mesmo tempo, escolherem a remuneração que consideram adequada para o novo funcionário. A análise incidiu diretamente sobre descrições de cargo, o que foi precedido por uma breve revisão que apontou que o fenômeno é antigo, porém não disseminado e formalizado como é agora. Concluímos o texto com algumas reflexões finais.

Um nicho possível de pesquisa que seria interessante explorar é o de comparar as remunerações de carreira entre os bacharéis e os analistas. Porém, como se trata de uma carreira construída empresa a empresa, esses dados ficam inacessíveis ou exigiriam a comparação de um volume muito grande de dados, o que resultaria em um estudo individual que os tornasse suficientemente aprofundados e significativos.

De um ponto de vista mais amplo: o analista é sinal da luta entre capital e trabalho? Ou ele é sinal de que as profissões mais antigas se tornaram, na verdade, menos funcionais no mundo contemporâneo? Acreditamos que provavelmente o que ocorreu foi uma saturação de profissionais em atividades comerciais pouco desenvolvidas, o que possibilitou abrir espaço para a barganha de criar novas ocupações. Assim, o fenômeno é ambíguo, e desejamos contribuir por meio de um levantamento de aspectos positivos e negativos do fenômeno, a começar pelos positivos.

O analista é um nome genérico que pode abarcar muitas possibilidades, de maneira que se viabiliza uma configuração como uma oportunidade de valorização para algumas profissões que estão fadadas a não se inserirem na dinâmica atual. Outro ponto positivo é que se abre um nicho de atuação que pode vir a ser valorizado no futuro, que nem foi o analista de sistemas, e se abre um processo de se criar uma profissão que nasce alinhada com necessidades mais presentes. Também é possível que o profissional não fique preso apenas à sua profissão, o que o permite integrar diretamente.

De aspectos negativos com relação ao analista: ele não gera experiência profissional diretamente na área de formação do bacharel, o que pode não ser considerado uma experiência integral na área e não conta em empregos futuros. Assim, há o risco de não se construir uma trajetória dentro da área de formação, o que deixa o profissional sem experiência direta em sua área. Outra questão é a questão jurídica: que responsabilidades legais estão envolvidas para o cargo analista técnico?

Após esse estudo, uma reflexão final: é possível ainda utilizar um diploma universitário como um elevador social? Do ponto de vista econômico, provavelmente não é uma condição generalizada para qualquer profissão - e as que ainda possuem algum tipo de relação vantajosa podem perder espaço paulatinamente quando o número de profissionais oferecidos superarem largamente a demanda em suas áreas. Porém, em um mundo em que muitos dos prazeres residem no entretenimento e no consumo, a sensação de transcendência do estudo em si pode ser um alento e uma esperança. Parece claro que a questão da remuneração não pode ser mais o fator motivador para a busca de ensino superior, ela deve



ser construída em idiossincrasias, realização pessoal ou mesmo para enriquecer a mundivisão individual - o diploma de ensino superior é mais útil em economias suficientemente diversificadas, o que não é o caso do Brasil. Procurar valor de estudo apenas na questão trabalhista vai resultar, na maioria das vezes, em frustração contínua ou no mínimo prolongada.

Referências

ALMEIDA, W. M. D. **Ampliação do acesso ao ensino superior privado lucrativo brasileiro: um estudo sociológico com bolsistas do Prouni na cidade de São Paulo** (Doctoral dissertation, Universidade de São Paulo), 2012.

_____. Os herdeiros e os bolsistas do ProUni na cidade de São Paulo. **Educação & Sociedade**, n. 36, v.130, 2015, 85-100.

BRUM, P. O. B. **O professor como gestor da sala de aula: desafios e possibilidades.** Trabalho de Conclusão (Especialização em Gestão Educacional). Universidade Aberta do Brasil, Santana do Livramento: 2018.

CATHO. **O que faz um Analista Comercial?** Sem data. Disponível em:
<https://www.catho.com.br/profissoes/analista-comercial/>. Acesso em 31/12/2019.

COSTA, D. de M; BARBOSA, F. V.; GOTO, DE OLIVEIRA, Vanderli Fava; DE ALMEIDA, Nival Nunes; DO CARMO, Luiz Carlos Scavarda. **Estudo Comparativo da Formação em Engenharia:** Brasil, BRICS e Principais Países da OCDE. 2012.

EVANGELISTA, A. B. **A gestão de escolas rurais no contexto das políticas públicas de educação do campo.** Tese (Doutorado em Educação Escolar). Universidade Estadual Paulista, Araraquara: 2016.

FRAGOSO, A.; VALADAS, S. T.; PAULOS, L. Ensino superior e empregabilidade: percepções de estudantes e graduados, empregadores e académicos. **Educação & Sociedade**, v. 40, p. 186-612, 2019.

GUPY. **Analista de Conteúdo.** Sem Data. Disponível em: <https://vempra.gupy.io/jobs/12954>. Acesso em 31/12/2019.



INFOJOBS. **Analista Administrativo.** Sem Data. Disponível em:
https://www.infojobs.com.br/artigos/Analista_Administrativo__2072.aspx. Acesso em 31/12/2019.

_____. **Analista Ambiental.** Sem Data b. Disponível em:
https://www.infojobs.com.br/artigos/Analista_Ambiental__2758.aspx. Acesso em 31/12/2019.

_____. **Analista de Comunicação.** Disponível em:
https://www.infojobs.com.br/artigos/Analista_de_Comunica%C3%A7%C3%A3o__2481.aspx. Acesso em 31/12/2019.

_____. **O que faz um Analista de Tecnologia da Informação (TI).** Sem Data. Disponível em:
[https://www.infojobs.com.br/artigos/Assistente_de_Tecnologia_da_Inform%C3%A7%C3%A3o_\(TI\)_2271.aspx](https://www.infojobs.com.br/artigos/Assistente_de_Tecnologia_da_Inform%C3%A7%C3%A3o_(TI)_2271.aspx). Acesso em 31/12/2019.

_____. **Analista de Recursos Humanos.** Sem Data. Disponível em:
https://www.infojobs.com.br/artigos/Analista_de_Recursos_Humanos__2257.aspx. Acesso em 31/12/2019.

_____. INSTITUTO ELO. **Edital de seleção: analista social programa fica vivo! Montes Claro.** 2019. Disponível em:
www.institutoelo.org.br/site/files/arquivos/37f3cbea9db28a84fe57a8ae225c9b0.pdf. Acesso em 08/01/2020.

LINKEDIN. **Analista de texto Jr. / Revisor.** Sem Data. Disponível em:
<https://www.linkedin.com/jobs/view/analista-de-texto-jr-revisor-at-avon-1537544344/?originalSubdomain=br>. Acesso em 31/12/2019.

LOPES, R. C. **Jovens pós-graduandos, o desemprego e a falta de bolsas: um campo de serviços acadêmicos?** In: I Simpósio Juventudes Contemporâneas, 2018, Porto Alegre. Anais do I Simpósio Juventudes Contemporâneas. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2018. v. 1. p. 1-27.

NUNES, E; CARVALHO, M M. de. Ensino universitário, corporação e profissão: paradoxos e dilemas brasileiros. **Sociologias**, v. 9, n. 17, 2007.

OLIVEIRA, J. L. R. de. **Estudo comparado entre bibliotecários, contadores e analistas de tecnologia da informação [manuscrito]: processo de profissionalização e**



seu efeito na formação, atuação e reconhecimento profissional. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Escola de Ciência da Informação, 2012.

OLIVEIRA, J. Salário de professores com nível superior é 30% menor que de profissionais com a mesma escolaridade. 2019. Estado de Minas. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/especiais/educacao/2019/07/01/internas_educacao,1066019/professores-recebem-menos-que-outros-profissionais-de-nivel-superior.shtml. Acesso em 26/12/2019.

PENNA, E. M. D. Archetypal symbolic process: a proposal for a research method for analytical psychology. 2009. 228 f. Tese (Doutorado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

QUERO Bolsa. Analista financeiro. Sem Data. Quero Bolsa. Disponível em: <https://querobolsa.com.br/carreiras-e-profissões/analista-financeiro>. Acesso em 31/12/2019.

RAMALHO, R. B.; MENEZES, M. A. R. de. O assistente social na empresa contratado como analista de recursos humanos: novas configurações e desafios para a prática profissional. In: **I Congresso Internacional de Política Social.** Londrina: 2015.

ROSATI, M.; WEISS, R. Tradição e autenticidade em um mundo pós-convencional: uma leitura durkheimiana. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 17, n. 39, mai/ago 2015, p. 110-162

VAGAS. Analista de Software. Sem Data. Disponível em: <https://www.vagas.com.br/cargo/analista-de-software>. Acesso em 31/12/2019.

_____. Analista de Tecnologia. Sem Data. Disponível em: <https://www.vagas.com.br/cargo/analista-de-tecnologia>. Acesso em 31/12/2019.

VALORE, L. A.; SELIG, G. A. Inserção profissional de recém-graduados em tempos de inseguranças e incertezas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, vol. 10, núm. 2, mayo-agosto, 2010, pp. 390-404.

WIKIPEDIA. Analista clínico. Sem data. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Analista_cl%C3%ADnico. Acesso em 31/12/2019.

Recebido em 08/01/2020
Aprovado em 22/06/2020



ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO SISTEMA PARANAENSE DE INOVAÇÃO – 2006 A 2014

ANALYSIS OF THE EVOLUTION OF THE PARANAENSE INNOVATION SYSTEM - 2006 TO 2014

Miriã de Sousa Lucas¹
Leonardo Mateus de Moraes Auriglietti²
Antônio Carlos de Campos³
Kézia de Lucas Bondezan⁴

Resumo:

O objetivo deste trabalho é analisar as características gerais do Sistema de Inovação (SI) do estado do Paraná, bem como avaliar sua evolução e reunir indicadores que contribuam para a compreensão do seu atual funcionamento. Para atingir o objetivo proposto, utilizam-se dados da Pesquisa de Inovação (Pintec) dos anos 2008, 2011 e 2014 abordando informações qualitativas e quantitativas, considerando na análise os seguintes aspectos acerca das atividades realizadas pelas empresas inovativas do Paraná: o impacto causado pelas inovações sobre o volume de venda das empresas; o grau de novidade dos produtos e dos processos lançados; a importância atribuída pelas empresas às diversas atividades de inovação, bem como suas fontes de informação e cooperação; os dispêndios realizados em atividades de inovação além das origens dos recursos auferidos para esse processo; a qualificação dos profissionais ocupados nas atividades internas de pesquisa e desenvolvimento das firmas e os principais obstáculos enfrentados pelas empresas para a disseminação de suas inovações. Os resultados encontrados apresentam algumas limitações no sistema paranaense de inovação, sendo elas: pequena capacidade para lançar produtos e processos inéditos para o Brasil e o mundo; baixo dinamismo na relação das universidades e institutos de pesquisa com as empresas; pouco financiamento privado destinado às atividades de inovação e a grande carência na transferência de profissionais pós-graduados das universidades para as empresas. A partir disso, ressalta-se a importância de se compreender o SI do estado bem como seus possíveis gargalos para que sejam implementadas políticas eficazes de inovação visando contribuir para a modificação dessa realidade.

Palavras-chave: Sistema de Inovação, Sistema Paranaense de Inovação, Pesquisa de Inovação.

¹ Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá (2014) e Mestranda em Economia - Área de concentração: Teoria Econômica - pela mesma instituição. E-mail: miriaslucas@gmail.com

² Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá (2017). Mestrando em Teoria Econômica no Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá - UEM. E-mail: leonardo_auriglietti@hotmail.com

³ Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Maringá (1992), mestrado em Ciências (Economia Aplicada) pela Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz - ESALQ/USP, (1998) e doutorado em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná (2004). Professor Associado da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: accamps@uem.br

⁴ Graduada em Economia pela Universidade Estadual de Maringá (2003) e mestrado em Economia pela Universidade Estadual de Maringá (2006). Doutorada em Economia pela Universidade Estadual de Maringá (2014). Professora adjunta na Universidade Estadual de Maringá. E-mail: klbondezan@uem.br



Abstract:

The aim of this paper is to analyze the general characteristics of the Innovation System (SI) of the state of Paraná, as well as to evaluate its evolution and gather evidence that contribute to the understanding of its current functioning. In order to reach the proposed goal, data from the Innovation Survey (Pintec) of 2008, 2011 and 2014 are used, addressing qualitative and quantitative information, considering in the analysis the following aspects about the activities developed by the innovative companies of Paraná: the impact caused by the innovations in the sales volume of the companies; the degree of novelty of the products and processes launched; the importance given by companies to various innovation activities, as well as the sources of information and cooperation; the expenses incurred in innovation activities beyond the sources of resources obtained for this process; the qualification of the professionals employed in the internal activities of research and development of the companies and the main problems and obstacles faced by the companies for the dissemination of their innovations. The results found present some limitations in the innovation system in Paraná, being: small capacity to launch products and processes unprecedented for Brazil and the world; low dynamism in the relationship between universities and research institutes with companies; little private funding for innovation activities and a major shortage in the transfer of postgraduate professionals from universities to enterprises. From this, it is emphasized the importance of understanding the IS of the State as well as its possible bottlenecks so that effective policies of innovation are implemented in a way that contributes to the modification of this reality.

Keywords: System of Innovation, Paranaense System of Innovation, Research of Innovation.

1. Introdução

Dentre as várias correntes do pensamento econômico, e suas diferentes abordagens acerca do processo de desenvolvimento econômico, é possível constatar que a inovação possui cota decisiva em seu decurso. O pioneiro a tratar a inovação como variável chave para o progresso foi Joseph Schumpeter, que em seu livro “Teoria do Desenvolvimento Econômico”, de 1911, apresenta várias formas de inovação, e afirma que essa é a responsável por gerar um processo denominado “destruição criadora”⁵. A partir desse fenômeno ocorrem quebras em relação às tendências provenientes do passado, gerando assim desequilíbrios, que desencadearão o processo de desenvolvimento (SBICCA, 2004).

Schumpeter (1911) afirma ainda que o desenvolvimento é um processo de constante desequilíbrio, pois, apesar de a economia apresentar um “fluxo circular”⁶, a evolução, é produto de choques que são aplicados no sistema, sendo esses advindos das inovações. Assim para caracterizar o processo de inovação o autor apresenta cinco subdivisões: i) a inserção no mercado de um novo bem; ii) a introdução de um novo método produtivo ainda desconhecido; iii) a abertura de um novo mercado quer esse já tenha existido ou não; iv) conhecimento de uma nova fonte de matérias-primas, independentemente de sua prévia existência e v)

⁵ De acordo com Schumpeter (1911), o processo constante de sobreposição das inovações realiza a supressão de tecnologias consideradas ultrapassadas, da mesma forma empresas que não realizam o processo de inovação tendem a serem excluídas do mercado.

⁶ Segundo Schumpeter (1911), trata-se de um fluxo de trocas realizado ao longo do tempo, sendo que as transações realizadas no passado passam a ser de grande importância para o entendimento e projeção da produção que irá atender as atuais demandas de mercado.



estabelecimento de uma nova indústria ou mudança estrutural, tal como sua fragmentação (SCHUMPETER, 1911).

Ainda segundo Schumpeter (1911), essas novas formas de combinação de materiais e forças, são responsáveis por diversas mudanças econômicas e sociais. O empresário é o agente incumbido de realizar as devidas alterações por meio da execução de seus empreendimentos, que consequentemente resultarão em novos produtos, métodos de produção, abertura de novo mercado, entre outras formas de inovação.

Ainda em sua concepção, o empresário (empreendedor) é o responsável pela realização da inovação, sendo que essas não necessariamente serão invenções. Além disso, para o desenvolvimento dessas inovações o empreendedor não disporá de capital próprio para sua elaboração, mas utilizará o crédito oferecido pelo capitalista para realizar seus projetos (SCHUMPETER, 1911).

De acordo com Schumpeter (1911), o empresário deve inovar para que seja possível obter lucro, por mais que o desenvolvimento da inovação seja arriscado. O autor afirma que caso o empresário desenvolva a inovação e essa tenha aceitação pelo mercado, no longo prazo o custo médio de produção se tornará menor. Dessa forma, a diferença entre o custo inicial e aquele verificado ao longo do tempo, será responsável pela aferição de lucro pelo empreendedor. A inovação pode ainda ser considerada um processo contínuo de evolução, onde até as sociedades mais desenvolvidas podem continuar a realizar aperfeiçoamentos.

A corrente neoschumpeteriana a partir das análises apresentadas por Schumpeter (1911), demonstra relativa preocupação quanto as trajetórias tecnológicas. Tal como Schumpeter, essa corrente atribui à inovação a base para o desenvolvimento. Porém, a maneira como seus autores enxergam o processo de inovação difere da visão do seu antecessor, assim pois, a inovação não seria mais apresentada a uma empresa por meio de um inovador autônomo, que levaria até o empresário suas ideias, pelo contrário, as empresas chegaram a um patamar tão elevado de capacidade produtiva que essas mesmas incorporaram o desenvolvimento de inovações, com seus próprios setores de P&D (pesquisa e desenvolvimento) que buscam constantemente o desenvolvimento de novos produtos e o aperfeiçoamento daqueles já existentes (NELSON; WINTER, 1982).

Assim como Schumpeter apresentou o conceito de inovação, alguns autores da corrente evolucionária apresentaram também suas definições. De acordo com Freeman *et al.* (1982, *apud* Heijs; Buesa, 2016), a inovação tecnológica é um processo de integração que relaciona a tecnologia já existente, com as recentes criações, para o desenvolvimento de um produto, processo ou sistema melhorado. Já no sentido estritamente econômico refere-se ao processo de consolidação desses.

Dosi (1988), expoente do evolucionismo, também apresenta sua definição. Segundo o autor, inovação refere-se essencialmente a preocupação com a pesquisa, a descoberta, a experimentação, o desenvolvimento, a imitação e a adoção de novos produtos, processos de produção e novas configurações de organização.



Dessa forma, a inovação será responsável por determinar a trajetória pelo qual a empresa irá seguir e determinará o poder de mercado que certa empresa exerce sobre as demais, rompendo com a teoria clássica de que as empresas são tomadoras de preços. Sendo assim, a estrutura de mercado oligopolista acaba por ser considerada a mais adequada para a implantação de inovações tecnológicas (NELSON; WINTER, 1982).

Na visão de Nelson e Winter (1982), as empresas inovadoras apresentam maior grau de risco em suas atividades, já que realizam dispêndios consideráveis no desenvolvimento de pesquisas. Porém, é por meio desse processo que essa deixa de ser tomadora de preços, e passa a concentrar parte do mercado, o que por fim, lhe confere relativo poder sobre esse.

Dante das contribuições apresentadas pelos autores acima citados, é evidente que o processo inovador, contribui para o desenvolvimento econômico. Sendo assim, o presente trabalho apresenta a abordagem de Sistema de Inovações, aplicando essa ao contexto do estado do Paraná e explanados alguns resultados derivados da Pesquisa de Inovação, dos anos de 2006 a 2014 (PINTEC 2008, 2011, 2014), relativo as atividades inovativas das empresas de inovação paranaenses.

Além dessa introdução, apresenta-se na seção 2 uma revisão literatura acerca do Sistema de Inovação (SI). Na seção 3 discute-se o Sistema de Inovação para o caso paranaense evidenciando trabalhos realizados anteriormente. A seção 4 discorre sobre a base de dados e o procedimento metodológico. A seção 5 apresenta as análises dos dados destacando os principais pontos do SI no Paraná. A seção 6 exibe um breve apontamento das fragilidades no processo inovativo das empresas do estado e a seção 7 apresenta algumas considerações mais conclusivas do trabalho.

2. Revisão de literatura – Sistema de Inovação (SI)

A partir do desenvolvimento dos estudos apresentados na seção anterior, principalmente por autores das correntes evolucionária e neoschumpeteriana, são inseridas diversas abordagens quanto a capacidade de aprimoramento da inovação, sendo uma dessas denominada de Sistema de Inovação (SI).

Segundo Sbicca (2004) o termo “Sistema de Inovação” surgiu durante os anos 1980, sendo aprimorado posteriormente por meio do trabalho de Richard Nelson e Chris Freeman. Esses autores apresentaram mais especificamente o conceito de Sistema Nacional de Inovação (SNI), sendo definido como uma construção institucional⁷ resultante de uma ação planejada e

⁷ Essa construção institucional apontada pelos autores pode ser analisada, mais profundamente, segundo algumas definições de instituições. Segundo Hodgson (1988), “as instituições são padrões de normas que regem o comportamento daquilo que o indivíduo julga ser, dentro de uma sociedade”. Já segundo North (1991) as instituições configuram “as regras do jogo”. Sendo assim, para que políticas voltadas ao incentivo à inovação, possam ser efetivas, e surtir o efeito almejado, é necessário que se leve em conta as organizações, a tecnologia



articulada, ou de uma gama de ações desorganizadas e não planejadas, que leva ao avanço da tecnologia, em economias capitalistas complexas” (ALBUQUERQUE, 1995).

Entretanto, conforme também aponta Sbicca (2004) análises referentes ao SI já eram apresentadas bem antes do fenômeno inovativo ser levado em conta como determinante do processo de desenvolvimento. Em seu livro, *The National System of Political Economy*, de 1841, Friedrich List, elaborou uma crítica à Adam Smith, entre outros clássicos, afirmando que esses não atribuíam a relevância necessária à ciência, tecnologia e conhecimento na análise do crescimento econômico.

A crítica elaborada por List (1841), é evidenciada no trabalho de Lundvall (1992), presente no capítulo 4 do livro *The Learning Economy and the Economics of Hope*. Na obra, o autor aponta que os longos anos de hegemonia da teoria neoclássica na formulação de políticas foram prejudiciais ao sistema econômico. A principal suposição na análise do autor é de que o conhecimento é o recurso mais fundamental para o desenvolvimento, isso pois, enquanto os outros fatores de produção são escassos, o conhecimento ganha valor quando usado e, portanto, não sofre depreciação. Dessa maneira, o SI é constituído por elementos e relações que sofrem interação na produção, uso e difusão de novos conhecimentos, e que podem contribuir para a teoria econômica.

Ainda para Lundvall (1992), o SI está embasado em dois pilares. O primeiro refere-se ao processo de aprendizagem, no qual por meio das rotinas das empresas, envolvendo produção, distribuição e consumo, os insumos para o processo de inovação são desenvolvidos. Sendo assim, o autor divide os métodos de aprendizagem em três tipos: *learning-by-doing* (aprender fazendo); *learning-by-using* (aprender usando); e *learning-by-interactive* (aprender interagindo). Já o segundo pilar trata da configuração institucional no qual a empresa ou grupo de empresas estão inseridos, pois, sendo o processo de inovação uma atividade cercada de incertezas, cabe ao Estado fornecer as condições necessárias para um ambiente institucional confortável às empresas.

Analisando mais estritamente o Sistema Nacional de Inovação (SNI), verifica-se que esse não possui definição tão direta e simples quanto o SI, sem delimitação, pois se torna exaustivo levar em conta a delimitação de um Estado-nação, visto que, os indivíduos de um mesmo país, em sua grande maioria, não compartilham de igual língua, cultura, etnia, entre outras características (LUNDVALL, 1992). Isso ocorre devido ao fato de o processo de inovação muitas vezes ultrapassar o limite geográfico de um país, assim como pode se estabelecer em apenas uma região específica. Desse modo, é essencial para a implementação de políticas específicas para incentivo do SNI, que seja levado em conta o conhecimento do contexto institucional no qual o governo deverá atuar.

Segundo Tödtling e Trippel (2005), a evolução da literatura acerca do desenvolvimento de empresas em determinadas regiões, levou a elaboração de um novo modelo de política, que possui como características: empresas com alto grau tecnológico e empresas “criativas”,

vigente, os indivíduos inseridos nessa sociedade, entre outras restrições para que seja possível formular um arcabouço normativo (CONCEIÇÃO, 2002).



construção de pesquisa de excelência, atração de empresas globais, estímulo a *spin-offs* (inovação que deriva de produto já existente). Entretanto, apesar da grande contribuição apresentada pela nova política, foram omitidas das análises as especificidades relativas aos pontos favoráveis e desfavoráveis presentes em cada região, que acabou por acarretar no abandono das ligações apresentadas por diferentes localidades.

Segundo Carleial (1997), à medida que as tecnologias ganham cada vez maior importância nos rumos da economia, a territorialidade também obtém maior notoriedade. Esse enfoque é apoiado primeiramente sob a égide do desenvolvimento centralizado de algumas regiões. Em segundo lugar pode-se observar o desenvolvimento de distritos industriais⁸ bem-sucedidos a nível internacional. O terceiro ponto remete ao movimento de desverticalização das empresas, que antes se incumbiam de um processo produtivo por completo, ou quase em sua totalidade, e agora proporcionam a possibilidade da atuação de outras empresas. Outro fator ainda a ser levado em consideração trata-se da redução de custos de transporte e comunicação, proporcionado pelo processo de globalização, sendo o último atributo relativo à interação universidade e empresa no território nacional.

Carleial (1997) afirma ainda a existência de uma matriz produtiva integrada que está presente na extensão do território brasileiro. Porém o processo de integração produtiva acaba por gerar “manchas de expansão”, evidenciando as disparidades regionais.

Dante disso, para analisar os diferentes níveis de Sistemas de Inovação, Edquist (1997), apresenta quatro subtipos derivados dessa vertente de análise: Sistema Supranacional de Inovação (SSI), Sistema Nacional de Inovação (SNI), Sistema Setorial de Inovação (SSI) e o Sistema Regional de Inovação (SRI), sendo esse último utilizado para examinar um determinado SI, ponderado por uma extensão geográfica reduzida (CALZOLAIO et al, 2013).

Ainda segundo Edquist (1997) o SRI possui características peculiares, sendo essas, provenientes da região no qual está inserido. Portanto, para o desenvolvimento de políticas públicas relativas ao funcionamento do SRI devem ser observadas tais características, que acarretarão o melhor aproveitamento do *spillover*, gerado por essa estrutura (CALZOLAIO et al, 2013).

Dessa forma, Cassiolato e Lastres (2005) assinalam que apesar de um contexto de tecnoglobalização apontado pelos estudos inovativos, principalmente da década de 1980, a tendência de regionalização da geração, assimilação e difusão da inovação se fortaleceu. Isso porque a capacidade inovativa de uma determinada região é verificada por meio das relações entre os atores econômicos políticos e sociais, e acabam por refletir os fatores institucionais e culturais no qual as empresas estão inseridas.

Portanto, as políticas apresentadas pelas grandes agências que pressupõe ações de empresas reconhecidas internacionalmente, negam as disparidades tecnológicas de cada

⁸ Os distritos industriais foram inseridos na teoria econômica por Alfred Marshall. Seu conceito é apresentado por Giacomo Becattini (1994) como sendo “(...) uma entidade socioterritorial caracterizada pela presença ativa de uma comunidade de pessoas e de uma população de empresas num determinado espaço geográfico e histórico”.



nação. Sendo assim, é por meio do reconhecimento da especificidade de cada sistema local que as políticas acabam por criar mecanismos exclusivos que variam ao longo do tempo e podem levar a diferentes resultados (CASSIOLATO; LASTRES, 2005).

3. Sistema Regional de Inovação – o caso paranaense

Durante a década de 1930, o Brasil iniciou um processo de industrialização por substituição de importações, que foi aprimorado durante a década de 50 com a implantação de empresas com maior grau tecnológico. A localização dessas empresas foi quase em sua totalidade concentrada no entorno da região metropolitana de São Paulo. Entretanto, durante meados dos anos 70 inicia-se um processo de desconcentração que viria a beneficiar principalmente seus estados vizinhos (GUIMARÃES NETO *apud* ROLIM, 2003).

Ainda em consonância com os autores supracitados, Carleial (1997) afirma que, desde a década de 1970 o estado de São Paulo, reconhecido por sua estrutura industrial⁹, vem passando por um processo contínuo de desconcentração. Essa trajetória traçada na industrialização brasileira acabou por privilegiar os estados constituintes da região Sul. A atual rota da indústria contempla principalmente as capitais desses estados.

Diante disso, o Paraná foi uma das unidades federativas que acabou por receber parte dessas indústrias, sendo que a maioria delas foi alocada na região metropolitana de Curitiba. As indústrias implantadas nessa localidade, em sua maioria, pertencem aos setores com médio, e alto nível tecnológico. Entre os ramos abrangidos estão os de: metalurgia, mecânica, química e petroquímica (HOFFMANN, 2015). Esse processo de industrialização foi precedido por um período (década de 1960) que foi voltado ao desenvolvimento da infraestrutura necessária para a implantação das indústrias, além da construção de um ambiente com aparato institucional que oferecesse o respaldo necessário ao investidor industrial (BRAGA; CURADO, 2014).

Rolim (2003) aponta que apesar da notória dependência que o Paraná sempre apresentou, relativo à produção agrícola, o qual expandindo constantemente devido à alta tecnologia aplicada na produção, a indústria passou a ocupar um expressivo espaço. Empresas de gênero alimentício e de produção de madeira, deram lugar a indústrias relacionadas a eletro-eletrônicos e a metal mecânica, principalmente nos arredores de Curitiba. As empresas instaladas eram em sua maioria filiais derivadas de matrizes localizadas em São Paulo, entretanto várias multinacionais optaram também pela capital paranaense (ROLIM, 2003).

Entre as indústrias que se alocaram na região metropolitana de Curitiba estão, a Volvo, na década de 1970, e algumas outras indústrias também do setor automotivo, principalmente após a abertura comercial na década de 1990, tal como a Audi, a Renault, a Chrysler, entre

⁹ Quadros (2000) afirma que “O Sistema Público de C&T do estado de São Paulo é o mais diversificado e desenvolvido dentre os sistemas industriais do país”. O autor atribui tal fato aos investimentos realizados ao longo de três décadas (70, 80 e 90), o que resultou em mais de 50% da produção científica brasileira.



outras. O principal incentivo para sua localização está pautado no recebimento de isenções fiscais (ROLIM, 2003).

Segundo Braga e Curado (2014), o Paraná passou a apresentar maior relevância no contexto nacional após os anos 1970, período de início do processo de industrialização. No ano de 1970 o PIB paranaense referia-se a 5,5% de todo o PIB do Brasil, sendo que no ano de 1980 essa participação passou a 6,7%. Além disso, o PIB do setor agrícola paranaense em 1971 que constituía 32,22% de todo o PIB do estado passou a 18,53% em 1980. Quanto ao PIB industrial do estado, esse passou de 14,88% para 28,07% do montante do PIB do Paraná. A partir desses fatores é possível afirmar que houve um processo contínuo de industrialização no estado que se mostrou acelerado no decorrer dos anos.

Devido ao processo assíduo de industrialização pelo qual o estado do Paraná passou no período, foi instituída em 1987 a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI), cujo objetivo pautava-se em definir, coordenar e executar políticas e diretrizes nas áreas de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PARANÁ, 2019). A SETI é constituída por uma gama de órgãos que coordenam o sistema de inovação paranaense. Entre as organizações que a constituem estão: o Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR); Sistema Meteorológico do Paraná (SIMEPAR); e Fundação Araucária. Além disso, sete instituições estaduais de ensino superior (IEES) fazem parte do sistema, sendo responsáveis por atender mais de 100 mil estudantes (PARANÁ, 2019).

O Sistema Regional de Inovação do Paraná conta atualmente também com um respaldo legal. Trata-se da Lei Estadual 17.314/2012¹⁰, mais conhecida como Lei Estadual de Inovação. Esse diploma está em consenso com a Lei de Inovação¹¹ nacional. O dispositivo jurídico estadual apresenta em seu artigo 1º o objetivo pelo qual foi instituído:

Art. 1º Esta Lei, doravante denominada Lei Estadual de Inovação, estabelece medidas de incentivo à inovação, à pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, visando alcançar a capacitação para a pesquisa científica, tecnológica, a inovação e a autonomia tecnológica no ambiente econômico e social em geral, e no ambiente produtivo em particular, do Estado do Paraná [...]. (PARANÁ, 2012)

Desse modo, fica evidente o trabalho desenvolvido no Sistema Paranaense de Inovação, buscando a aproximação entre as instituições de ensino e pesquisa, e as empresas. A partir da configuração apresentada pelo sistema produtivo paranaense e seu sistema de inovação, serão analisados a seguir alguns fatores que visam contribuir na melhor compreensão das qualidades, assim como das limitações presentes nessa estrutura regional.

¹⁰ Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado do Paraná (PARANÁ, 2012).

¹¹ Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências (PARANÁ, 2012).



4. Procedimentos metodológicos

Para o desenvolvimento deste trabalho foram extraídos dados da Pesquisa de Inovação Tecnológica (Pintec) 2008, 2011 e 2014. Essa pesquisa é realizada a cada três anos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e seu objetivo concentra-se no levantamento de informações para a construção de indicadores nacionais sobre as atividades de inovação empreendidas pelas empresas brasileiras, além de adotar uma metodologia que permite comparações internacionais.

A Pintec busca aprofundar o tema da inovação produzindo informações sobre aspectos como gastos com as atividades inovativas, fontes de financiamento desses dispêndios, impacto das inovações no desempenho das empresas, fontes das informações utilizadas para o processo inovativo, arranjos cooperativos estabelecidos, papel dos incentivos governamentais e também aborda os principais obstáculos encontrados às atividades de inovação (IBGE, 2016).

A pesquisa inclui as empresas que atendam aos seguintes requisitos: i) estar em situação ativa no Cadastro Central de Empresas (Cempre); ii) atuar nas indústrias extractivas e de transformação; iii) estar sediada em qualquer parte do território nacional; iv) possuir dez ou mais pessoas ocupadas e v) estar organizada juridicamente como entidade empresarial. Além disso, a pesquisa possui duas referências temporais, sendo que, as variáveis qualitativas (aqueles que não envolvem registro de valor) refere-se a um período de três anos consecutivos, revelando a visão da empresa em relação ao seu próprio processo de inovação, já as variáveis quantitativas referem-se ao último ano do período de referência da pesquisa e agrega medidas acerca da inovação das firmas (IBGE, 2016).

Sendo assim, com o intuito de avaliar algumas dimensões regionais do sistema de inovação das empresas inovadoras paranaenses bem como a evolução do processo inovativo ao longo dos anos, os dados foram extraídos especificamente para o estado do Paraná a fim de avaliar o impacto da inovação nas empresas paranaenses bem como as limitações enfrentadas por essas no decorrer do período.

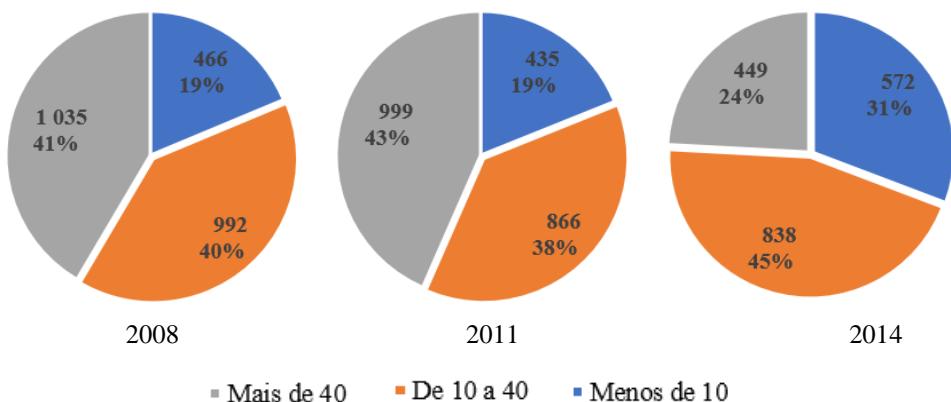
5. Análise dos resultados

5.1 Análise da inovação de produto e processo das empresas inovadoras do Paraná

O conjunto de indicadores disponibilizados pelas Pintec 2008, 2011 e 2014 contribui para a compreensão do comportamento das empresas paranaenses no período 2006 a 2014, no que diz respeito à inovação. Os dados permitem recortes analíticos e representam, deste modo, um instrumento fundamental para a criação, implementação e avaliação de políticas públicas e estratégias privadas visando incentivar as empresas a promoverem a inovação.

É importante destacar que, nos três triênios da análise (2006-2008, 2009-2011 e 2012-2014) as taxas de inovação do Paraná corresponderam a 43,89%, 33,52% e 40,06% respectivamente, ou seja, no primeiro triênio, das 8.974 empresas paranaenses (avaliadas pela Pintec), 3.939 implementaram produtos e/ou processos novos; no segundo triênio, embora o número de empresas entrevistadas aumentou para 10.238, aquelas envolvidas em atividades inovativas caiu para 3.432, e por fim no último triênio da análise, das 10.373 empresas, 4.155 promoveram inovação. Neste contexto, a figura 1 apresenta o comportamento ao longo dos anos da participação dos produtos novos ou aprimorados sobre o total das vendas do estado do Paraná.

Figura 1: Participação dos produtos novos ou substancialmente aprimorados no total das vendas internas em 2008, 2011 e 2014



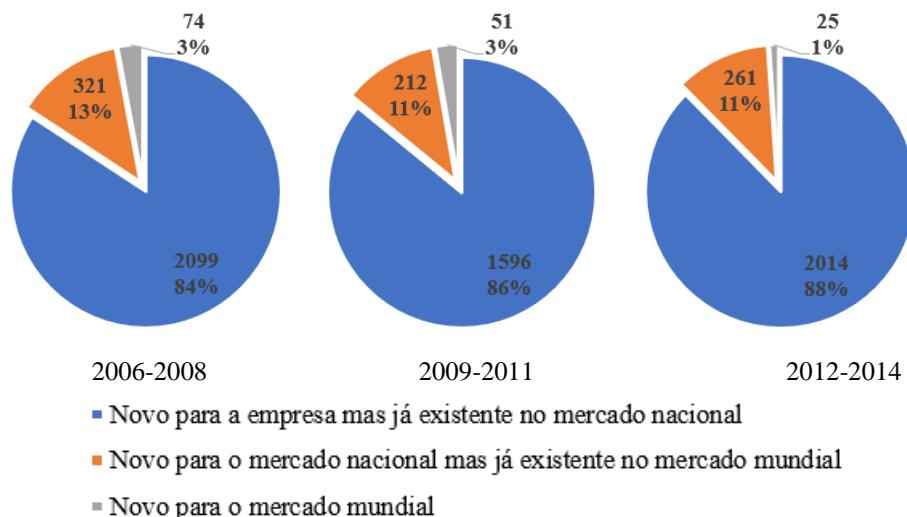
Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

É possível observar, através da figura 1, que em 2008, 41% dos produtos novos foram responsáveis por mais de 40% das vendas de 1.035 empresas que inovaram; 40% dos produtos novos foram responsáveis por entre 10% e 40% das vendas de 992 empresas que inovaram e apenas 19% dos produtos novos foram responsáveis por menos de 10% das vendas de 466 empresas que inovaram. Esse comportamento foi muito similar para o período de 2011, porém em 2014 apresentou uma distribuição diferente, que pode ser explicada devido à queda no número de empresas que participaram de atividades inovativas no período.

Contudo, embora a venda de novos produtos apresente parcela significativa com relação ao total de vendas dessas empresas, a dinâmica de inovação dessas instituições apresenta pequena capacidade de lançar produtos inéditos para o Brasil e o mundo. Isso pode ser constatado ao avaliar o grau de novidade das inovações lançadas pelas empresas de inovação paranaenses, retratado na figura 2.



Figura 2: Grau de novidade do principal produto inovador das empresas inovadoras do PR (2006 a 2014)

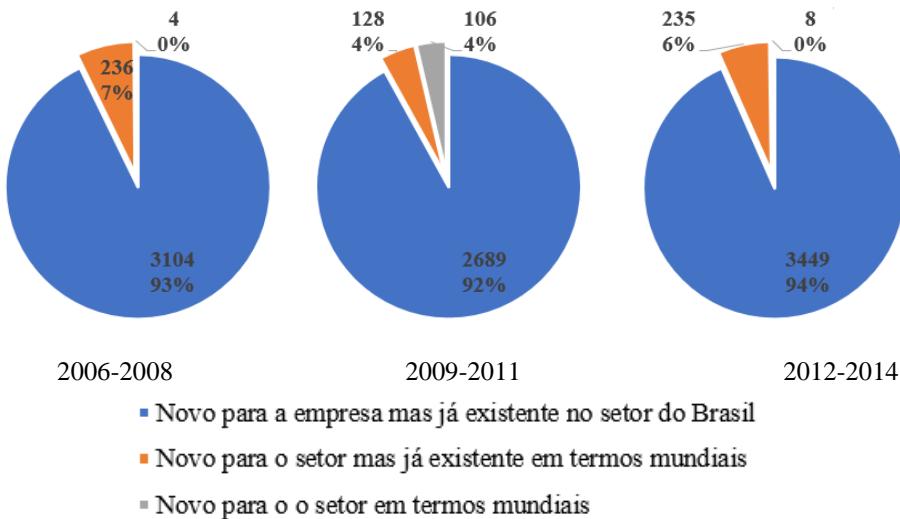


Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

No período de 2006 a 2008, observa-se que 84% dos produtos novos foram originais apenas para as empresas, ou seja, o mercado nacional já o comercializava, mas as empresas ainda não o produziam; nesse período 13% apresentaram-se novos para mercado nacional e já existiam no mercado mundial e apenas 3% referiu-se ao lançamento de produtos inéditos para mercado mundial. Esse comportamento manteve-se muito similar nos demais períodos da análise, ganhando destaque apenas a queda na inovação de produtos inéditos observada no último triênio da análise (2012-2014) que representou apenas 1%, com 25 produtos novos lançados no mercado mundial pelas empresas paranaenses.

Além de inovação de produtos, inovação de processos também é de suma importância para gerar competitividade e permitir que as empresas agreguem mais valor para si. Sendo assim, a figura 3 apresenta o grau de novidade de processos inovativos realizados pelas empresas dentro do estado do Paraná.

Figura 3: Grau de novidade do principal processo inovador das empresas inovadoras do PR (2006 a 2014)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

Observa-se que a dinâmica das empresas paranaenses está em absorver processos já existentes nacionalmente, pois conforme evidenciado na figura 3, no primeiro triênio da análise 93% dos processos implementados foram novos para as empresas, mas não para o setor do Brasil. Novos para o setor, em termos mundiais, foram apenas 4 processos nesse período.

Nos triênios seguintes, o comportamento das empresas paranaenses quanto ao grau de novidade dos processos foram muitos similares, contudo, cabe destacar que o período entre os anos de 2009 e 2011 houve a introdução de 106 novos processos para o setor em termos mundiais, representando 4% dos procedimentos inovativos empregados pelas empresas paranaenses no período.

5.2 Análise qualitativa da inovação nas empresas inovadoras do Paraná

Esta seção aborda uma avaliação qualitativa das empresas paranaenses que apresentaram algum tipo de inovação. Para isso analisa-se a percepção que os dirigentes das indústrias possuíam entre 2006 e 2014 em relação às diversas atividades inovativas. A tabela 1 ilustra o percentual de empresas que atribuíram alto grau de importância (conferindo relevância) para cada uma das atividades de inovação listadas.



Tabela 1: Quantidade e percentual de empresas inovadoras do PR que atribuíram alto grau de importância para as respectivas atividades de inovação entre 2006 e 2014

Atividades de inovação	2006-2008	2009-2011	2012-2014
Atividades internas de Pesquisa e Desenvolvimento	360 9%	380 11%	456 11%
Aquisição externa de Pesquisa e Desenvolvimento	73 2%	48 1%	49 1%
Aquisição de outros conhecimentos externos	287 7%	249 7%	382 9%
Aquisição de software	794 20%	609 18%	1 096 26%
Aquisição de máquinas e equipamentos	2 553 65%	1 805 53%	2 167 52%
Treinamento	1 857 47%	1 173 34%	1 980 48%
Introdução das inovações tecnológicas no mercado	546 14%	617 18%	792 19%
Projeto industrial e outras preparações técnicas	940 24%	624 18%	719 17%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

A tabela 1 demonstra, que nos três triênios analisados (2006-2008, 2009-2011 e 2012-2014) a aquisição de máquinas e equipamentos permaneceu sendo o mais relevante para as empresas inovadoras paranaenses (65%, 53% e 52% respectivamente), seguida de treinamento (47%, 34% e 48% respectivamente) e aquisição de *software* (20%, 18% e 26% respectivamente). Em contraposição, repete-se como menos importantes a atividade de aquisição externa de P&D (2%, 1% e 1% respectivamente) e a aquisição de outros conhecimentos externos (7%, 7% e 9% respectivamente). Destaca-se que o elevado grau de importância atribuído a aquisição de máquinas e equipamentos acaba por materializar o processo inovativo por meio do uso da tecnologia desenvolvida por outro setor, além disso, o baixo nível de investimento em P&D e conhecimentos externos reflete em um sistema caracterizado como predominantemente dominado pelo processo de aprendizado tecnológico típico de economias eminentemente imitadoras, nas quais a mudança técnica restringe-se basicamente na absorção e no aperfeiçoamento de inovações geradas fora do país.



Tabela 2: Quantidade e percentual de empresas inovadoras do PR que atribuíram alto grau de importância para informações segundo sua origem entre 2006 e 2014

Origem das Informações	2006-2008	2009-2011	2012-2014
Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento ¹	287 7%	353 10%	239 6%
Outras áreas ¹	1 498 38%	1 041 30%	1 264 30%
Outra empresa do grupo ²	137 3%	66 2%	107 3%
Fornecedores ²	1 096 28%	1 130 33%	1 546 37%
Clientes ou consumidores ²	1 716 44%	1 471 43%	1 961 47%
Concorrentes ²	898 23%	756 22%	999 24%
Empresas de consultoria e consultores independentes ²	292 7%	280 8%	454 11%
Universidades ou outros centros de ensino superior ²	182 5%	127 4%	286 7%
Institutos de pesquisa ou centros tecnológicos ²	173 4%	141 4%	186 4%
Centros de capacitação profissional e assistência técnica ²	417 11%	447 13%	338 8%
Instituições de testes, ensaios e certificações ²	433 11%	340 10%	389 9%
Conferências, encontros e publicações especializadas ²	597 15%	573 17%	428 10%
Feiras e exposições ²	1 046 27%	960 28%	918 22%
Redes de informação informatizadas ²	1 887 48%	1 604 47%	2 334 56%

Nota¹: Fontes de informações internas.

Nota²: Fontes de informações externas.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

Visto que a inovação é um fenômeno enraizado em conhecimento e, particularmente, em informação, é importante saber os meios em que as empresas buscam ideias para inovar uma vez que esse pode ser um caminho para a compreensão da dinâmica inovativa das empresas de uma determinada região. Os indicadores referentes às fontes de informação para



inovação são apresentados na tabela 2 e referem-se ao percentual de empresas que atribuíram alto grau de importância a cada uma das fontes de ideias que ofereceram suporte às inovações de produto e/ou processo implementadas.

Com relação as “fontes de informações externas”, nos três triênios da análise, 2006 a 2008, 2009 a 2011 e 2012 a 2014, destaca-se o alto percentual de empresas que manifestam elevado interesse pelas informações advindas de redes informatizadas (48%, 47% e 46%), clientes ou consumidores (44%, 43% e 47%), fornecedores (28%, 33% e 37%) e concorrentes (23%, 22% e 24%). Por outro lado, as informações advindas das universidades ou outros centros de ensino superior (5%, 4% e 7%) e institutos de pesquisa (4% para ambos os anos), obtiveram menor relevância para as empresas inovadoras do Paraná.

Já, com relação as “fontes de informações internas”, o departamento de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), deveria configurar uma fonte de informação crucial de informação, mas a incidência desta categoria está evidentemente condicionada a quantidade de empresas que conduz tal atividade, assim como à própria existência de um departamento de P&D no interior da empresa. Sendo assim, os dados apresentam que informações advindas desse departamento se revelam de alta importância apenas para uma pequena quantidade de empresas inovadoras do Paraná, sendo que as demais, recorrem as informações de outras áreas.

A cooperação, por sua vez, é de fundamental importância para a inovação, na medida em que empresas isoladamente podem apresentar dificuldades para reunir todas as competências necessárias para a implementação de novos produtos e/ou processos no mercado. Os conteúdos que enfatizam a cooperação para inovação, presentes na Pintec, tem como objetivo identificar as relações entre um vasto conjunto de atores que, interligados por canais de troca de conhecimento ou articulados em redes, formam o que se denomina Sistema Nacional de Inovação. Identificam-se através da pesquisa os parceiros das empresas nos projetos de cooperação, o objeto desta e a sua localização, sendo assim, a tabela 3 expõe a quantidade e o percentual de empresas inovadoras do Paraná que atribuíram alto grau de importância para a cooperação com as respectivas organizações.

Constata-se na tabela 3 que o comportamento das empresas inovadoras não sofreu grandes alterações ao longo dos triênios (2006-2008, 2009-2011 e 2012-2014). Em ambos os períodos, os fornecedores figuraram como os principais parceiros das empresas inovadoras (36%, 43% e 63% respectivamente), seguidos pelos clientes e consumidores (37%, 32% e 58% respectivamente); já, a parceria que apresentou menor impacto foi com universidades e institutos de pesquisa (9%, 5% e 4% respectivamente).

A importância atribuída pelas empresas inovadoras à formação de arranjos cooperativos com fornecedores, clientes e consumidores e a baixa interação com as universidade e institutos de pesquisa chama a atenção para as conclusões dos estudiosos do fenômeno da inovação, pois é evidente que a colaboração universidade-indústria é um importante canal para o sucesso das inovações nas empresas, e consequentemente promove o crescimento econômico sustentado, assim, há um grande desafio para os formuladores de



políticas, pois precisam incentivar as empresas a contar com o conhecimento produzido na academia e convencer as universidades a serem mais abertas à interação com o setor privado.

Tabela 3: Quantidade e percentual de empresas inovadoras do PR que atribuíram alto grau de importância para a cooperação com as respectivas organizações entre 2006 e 2014

Parceria	2006-2008	2009-2011	2012-2014
Clientes ou consumidores	159 37%	221 32%	341 58%
Fornecedores	153 36%	303 43%	371 63%
Concorrentes	87 20%	28 4%	63 11%
Outra empresa do grupo	24 6%	30 4%	106 18%
Empresas de consultoria	79 19%	103 15%	125 21%
Universidades e institutos de pesquisa	37 9%	38 5%	26 4%
Centros de capacitação profissional e assistência técnica	56 13%	99 14%	33 6%
Instituições de testes, ensaios e certificações	17 4%	48 7%	88 15%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

5.3 Análise quantitativa da inovação nas empresas inovadoras do Paraná

A inovação é um fenômeno complexo, onde as atividades são geralmente motivadas pela busca do lucro diferenciado, envolvendo o conhecimento das oportunidades técnicas e econômicas ainda não exploradas. Assim, para que a empresa ganhe parcelas mais significativas no mercado, faz-se necessário que essas invistam recursos financeiros em atividades inovativas. A tabela 4 apresenta os dispêndios realizados pelas empresas em atividades inovativas no Paraná.



Tabela 4: Dispêndios realizados pelas empresas em atividades inovativas no PR: número de empresas, valor corrente realizado em inovação¹ e proporção sobre as Receitas Líquidas de Vendas (RLV) - 2008, 2011 e 2014

Atividades de inovação	2008			2011			2014		
	Nº. de empresas	Valor corrente	Proporção sobre as RLV.	Nº. de empresas	Valor corrente	Proporção sobre as RLV	Nº. de empresas	Valor corrente	Proporção sobre as RLV.
Atividades internas P&D	405	422.817	0,31%	442	621.110	0,52%	585	792.655	0,48%
Aquisição externa P&D	104	39.294	0,04%	87	292.991	0,24%	100	231.891	0,14%
Aquisição conhecimentos externos	372	48.402	0,04%	380	22.808	0,02%	475	76.388	0,05%
Aquisição de software	882	71.213	0,06%	592	92.266	0,08%	1 215	110.884	0,07%
Aquisição de máquinas e equipamentos	2 324	1.240.381	1,14%	2 449	966.582	0,81%	2 439	1.343.494	0,82%
Treinamento	1 177	50.990	0,05%	652	31.245	0,03%	1 239	44.818	0,03%
Introdução das inovações	891	244.341	0,22%	859	164.223	0,14%	956	154.150	0,09%
Projeto industrial e preparações técnicas	1 051	155.403	0,14%	882	284.298	0,24%	816	415.640	0,25%
Total	2.272.841			2.475.523			3.169.920		

Nota¹: Valor corrente realizado em inovação em R\$ 1.000,00.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

Observa-se na tabela 4 que em 2008 foi realizado um investimento total de R\$ 2.272 bilhões em atividades de inovação, sendo 54,6% desse montante (R\$ 1.240 bilhão) gastos com aquisição de máquinas e equipamentos. Comparando com os períodos posteriores, 2011 e 2014, o dispêndio das empresas para as atividades de inovação foram de R\$ 2.475 bilhões e R\$ 3.169 bilhões respectivamente, sendo que a maior quantidade de recursos continuou sendo alocada para a aquisição de máquinas e equipamentos representando 39,0% (R\$ 996.584 milhões) e 42,4% (R\$ 1.343 bilhão) respectivamente.

Em seguida, o principal instrumento utilizado pelas empresas inovadoras foi o financiamento das atividades internas de P&D que representou 18,6% (R\$ 422.817 milhões), 25,1% (R\$ 621.110 milhões) e 25,0% (R\$ 792.655 milhões) do montante dos investimentos realizados nos anos 2008, 2011 e 2014 respectivamente. Em contrapartida, os menos utilizados foram: aquisição de outros conhecimentos externos, aquisição de software e



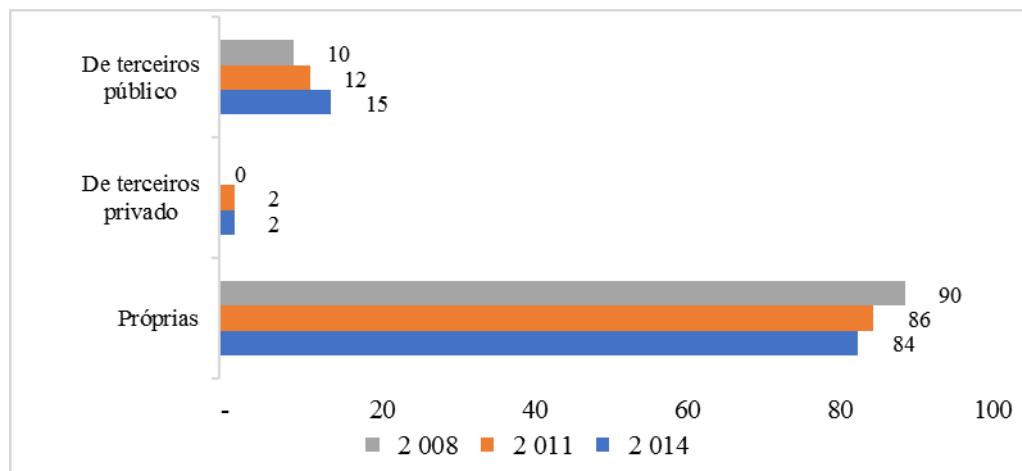
treinamentos. Esses instrumentos, representaram conjuntamente 7,5% (R\$ 170.605 milhões), 5,9% (R\$ 146.319 milhões) e 7,3% (R\$ 232.090 milhões) para os respectivos anos.

Cabe destacar que atividade externa de P&D ganhou relevância em 2011, passando de 1,7% (R\$ 39.329 milhões) do dispêndio total em 2008 para 11,8% (R\$ 292.991 milhões) em 2011. Observa-se que nesse período houve um esforço para que o relacionamento comercial entre setor privado e as instituições externas produtoras de P&D fosse impulsionado, contudo, o período seguinte (2014) mostra que o gasto destinado à essa atividade caiu para 7,3% (R\$ 232.891 milhões) em relação ao total.

Proporcionalmente à receita líquida de vendas, todo o dispêndio alocado em atividades de inovação correspondeu a 2,09%, 2,07%, e 1,94% do total dessa receita nos períodos de 2008, 2011 e 2014 respectivamente. Dentre as atividades com maior representatividade na receita líquida total destacam-se as despesas alocadas para aquisição de máquinas e equipamentos, representando 1,14%, 0,81% e 0,82 da receita líquida total e em seguida gastos destinados as atividades internas de P&D representando 0,31%, 0,52% e 0,48% do faturamento total para o respectivo período.

Além dos gastos com as atividades inovativas, um elemento no Sistema de Inovação de grande importância, refere-se as fontes de subsídios à inovação. Basicamente, os recursos podem ser originários das seguintes fontes: recursos próprios (poupança das empresas) e recursos de terceiros, que se subdividem em públicos e privados, sendo assim os gráficos abaixo apresentam as fontes de financiamento das atividades de P&D (gráfico 1) e das demais atividades inovativas das empresas paranaenses (gráfico 2).

Gráfico 1: Fontes de financiamento das atividades de P&D das empresas inovadoras do PR (%)

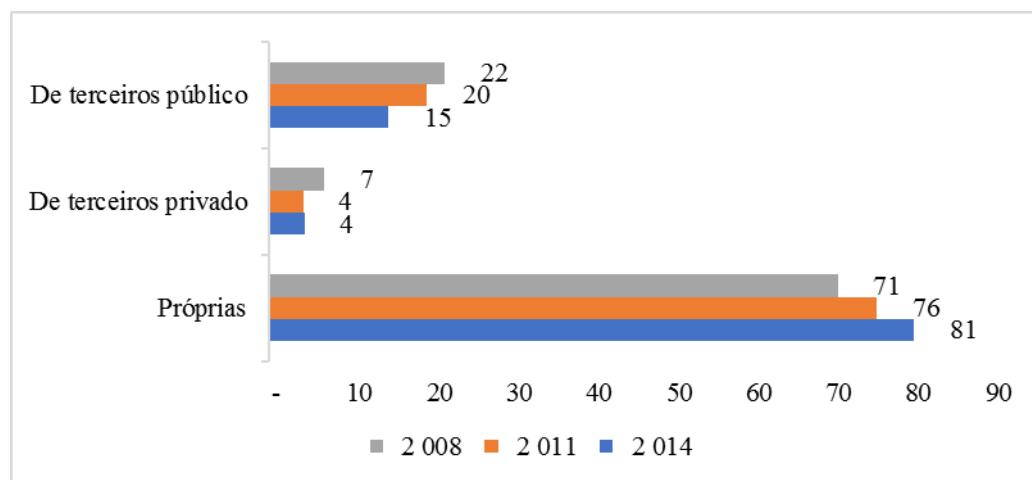


Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.



Observa-se que em 2008, 90% das despesas destinadas as atividades de P&D foram financiadas por recursos próprios, enquanto 10% foram financiadas com recursos de terceiros públicos, ou seja, o governo foi responsável por custear integralmente os recursos buscados fora das firmas. Nos anos posteriores (2011 e 2014) o setor privado começou a participar com uma parcela de 2% no financiamento das atividades de P&D buscada externamente, sendo que a maior parte permaneceu sendo subsidiada por recursos próprios, 86% e 84% respectivamente. Isso mostra que as instituições financeiras do Sistema de Inovação do estado do Paraná são limitadas, devido à escassez do financiamento privado à inovação das firmas, quando isso acontece, o governo é o maior agente credor. Quanto as fontes de financiamento das “demais atividades inovativas” o comportamento é sensivelmente diferente e pode ser observado através do gráfico 2.

Gráfico 2: Fontes de financiamento das demais atividades inovativas das empresas inovadoras do PR (%)



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

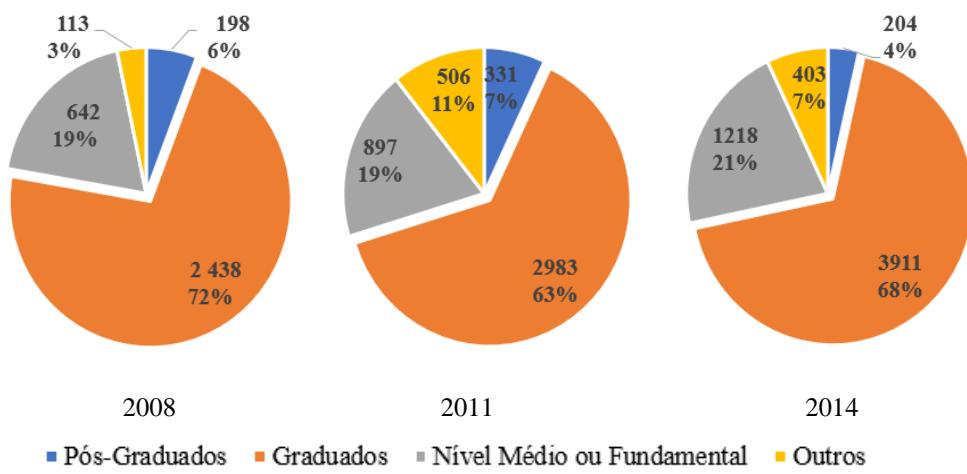
É possível identificar que nos anos de 2008, 2011 e 2014 as atividades de inovação também foram financiadas, em sua grande maioria, por recursos próprios, 71%, 76% e 81% respectivamente; quanto aos recursos buscados fora das firmas, o governo custeou 22%, 15% e 20% respectivamente e o setor privado 7%, 4% e 4% para o respectivo período. A participação de recursos públicos e privados é sensivelmente maior no “financiamento das demais atividades inovativas” do que no financiamento direto a P&D. Esse resultado está ligado ao menor risco e a maior tangibilidade em investimentos dessa natureza, como por exemplo a compra de máquinas e de equipamentos (IBGE, 2016).



5.4 Qualificação dos profissionais ocupados nas atividades internas de P&D nas empresas inovadoras do Paraná

No tocante aos recursos humanos envolvidos com as atividades internas de P&D, segundo a Pintec, 3.391, 4.717 e 5.736 pessoas, estavam ocupadas em empresas inovadoras com dispêndio nessas atividades nos anos 2008, 2011 e 2014 respectivamente, um aumento de 69,16% no número de pessoas dedicadas às atividades de P&D no período. A figura 4 apresenta a quantidade e percentual dos profissionais inseridos em atividades de inovação nas empresas paranaenses.

Figura 4: Pessoas ocupadas em atividades internas de P&D das empresas do PR que implementaram inovações, por nível de qualificação, em 2008, 2011 e 2014.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

Através da figura 4 é possível notar que em 2008 aproximadamente 72% das pessoas ocupadas nas atividades de P&D das empresas inovadoras possuíam nível superior, 19% nível médio ou fundamental, 6% pós-graduação e 3% outro nível de escolaridade. Em 2011 houve uma redução relativa das pessoas graduadas e ocupadas nas atividades de P&D nas empresas (63%), já o número de pessoas pós-graduadas aumentou de 198 para 331, representando 7% dos profissionais envolvidos nessas atividades no respectivo período. Já em 2014, do pessoal ocupado, 72% possuíam nível superior, sendo 68% graduados e 4% pós-graduados. Neste cenário, portanto, percebe-se um aumento relativo do pessoal com nível de graduação (68%) e nível médio (21%) com relação ao ano de 2011.

Embora tenha havido um aumento considerável no número de pessoas ocupadas nas atividades internas de P&D no decorrer dos anos, um dos obstáculos apontados pelas empresas para a inovação, conforme o IBGE (2016), continua sendo a falta de pessoal qualificado, pois, em sua maioria, os funcionários não possuem conhecimento suficiente para



manejar técnicas avançadas nas diversas áreas do conhecimento, o que restringe o uso de laboratórios de P&D e seus equipamentos com o máximo de aproveitamento.

6. Fragilidades e obstáculos do Sistema de Inovações do Paraná

No estado do Paraná, independentemente da origem do capital auferido pelas empresas, essas enfrentam barreiras para implementar atividades de inovação. Destaca-se que nas três edições da Pintec analisadas no presente trabalho, todas elas mostraram que os problemas e obstáculos de ordem econômica (riscos econômicos excessivos, elevados custos de se inovar e escassez de fontes apropriadas de financiamento) e a falta de pessoal qualificado sobrepujaram-se aos demais.

Sendo assim, a tabela 5 apresenta dados referente ao percentual de empresas paranaenses que implementaram algum tipo de inovação e atribuíram alto grau de importância para determinados fatores (sendo eles de ordem econômica, organizacional ou de caráter técnico e de informação) como obstáculos à inovação entre os períodos de 2006 e 2014.

Observa-se na tabela 5, que no período de 2006 a 2008, a falta de pessoal qualificado foi configurada como o principal entrave para inovação, sendo-lhe atribuída relevância alta por 50,08% das empresas que desenvolveram atividades inovativas no estado e apontaram pelo menos algum fator de dificuldade no processo de inovação. Nos triênios seguintes, observa-se que esse fator regrediu posições no *ranking*, obtendo a segunda posição entre os anos de 2009 e 2011 (assinalado por 48,85% das empresas) e a quarta posição entre 2012 e 2014 (32,65%).

Nas Pintec 2011 e 2014, os obstáculos de natureza econômica sobressaíram-se como os principais, sendo eles: o custo, que ocupou o primeiro posto entre 2009 e 2011 (assinalado por 55,40% das empresas), seguido pelos riscos econômicos (46,72%) e pela escassez de fontes de financiamento (36,82%). Já entre 2012 e 2014, o primeiro posto foi ocupado pelos riscos econômicos (assinalado por 53,30% das empresas), seguido dos custos (49,92%) e escassez de fontes de financiamento (43,84%).

Cumpre destacar o fato de que, na Pintec 2008, foi constatado o maior percentual de empresas inovadoras industriais indicando como relevante pelo menos um obstáculo (20,72%). Embora nos períodos seguintes esse percentual tenha sido sensivelmente menor, é possível sustentar a ideia de que as empresas de inovação paranaenses se depararam com níveis maiores de dificuldade no período 2006 a 2008. No triênio 2009-2011, 16,12% das empresas inovadoras haviam considerado algum tipo de problema/obstáculo como relevante, enquanto, na Pintec 2014, o percentual foi de 18,35%.



Tabela 5: Percentual de empresas inovadoras do Paraná que implementaram inovação e atribuíram alto grau de importância para determinado fator como obstáculo à inovação entre 2006 e 2014

Fator	2006-2008 em (%)	2009-2011 em (%)	2012-2014 em (%)
Riscos econômicos excessivos	38,93%	46,72%	53,30%
Elevados custos da inovação	47,47%	55,40%	49,92%
Escassez de fontes apropriadas de financiamento	36,35%	36,82%	43,84%
Rigidez organizacional	24,36%	21,01%	9,49%
Falta de pessoal qualificado	50,08%	48,85%	32,65%
Falta de informação sobre tecnologia	15,98%	24,31%	27,47%
Falta de informação sobre mercados	11,14%	27,25%	17,60%
Escassas possibilidades de cooperação com outras empresas/instituições	22,78%	20,53%	24,85%
Dificuldade para se adequar a padrões, normas e regulamentações	9,77%	32,08%	18,71%
Fraca resposta dos consumidores quanto a novos produtos	13,78%	20,80%	9,07%
Escassez de serviços técnicos externos adequados	15,27%	24,82%	14,95%
Centralização da atividade inovativa em outra empresa do grupo	0,31%	0,21%	0,76%

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos dados das Pintec 2008, 2011 e 2014.

7. Considerações finais

A análise realizada neste trabalho, buscou por meio do enfoque de Sistemas Regionais de Inovação, caracterizar o perfil do estado do Paraná, quanto aos comportamentos associados a capacidade inovativa local bem como sua evolução. Para isso, utilizaram-se os dados da Pintec, correspondentes ao período de 2006 a 2014. O método utilizado no estudo foi comparativo, almejando a obtenção de resultados relativos a fatores associados à inovação paranaense.



No que se refere a sua evolução, observou-se que a taxa de inovação apresentou certa oscilação, principalmente no tocante ao período de 2009 a 2011, no qual a taxa de inovação paranaense apresentou um recuo de 10 p.p., mesmo diante de um cenário de aumento do número de empresas, sendo no período de 2012 a 2014 apresentado uma retomada de 7 p.p. A participação de produtos novos nas vendas das empresas apresentou queda no último triênio analisado. Da mesma forma inovações em produtos e processos paranaenses lançados em escala mundial verificaram-se uma redução. Dessa maneira, esses indicadores acabam por demonstrar um recuo nas inovações paranaenses.

Quanto a percepção dos dirigentes de indústrias inovadoras, observou-se que a atividade inovativa considerada mais importante em todos os períodos de análise é a aquisição de máquinas e equipamentos, e a realização de treinamentos, respectivamente. Enquanto isso, a aquisição de P&D externa tem a mais baixa relevância para as empresas. Já em relação as “fontes de informação” utilizadas pelas empresas inovadoras, consideradas de alto grau de importância, destacam-se as redes de informação informatizadas, juntamente com os relatos fornecidos por consumidores e clientes. Entretanto, apesar da importância demonstrada na revisão de literatura, quanto a participação das universidades e centros de pesquisa no processo de inovação, esse grupo de organizações foi considerado de alto grau de importância por uma parcela muito pequena dos dirigentes, e em consequência vem perdendo importância ao longo dos períodos. Esses mesmos resultados foram observados de modo similar nas parcerias formadas pelos inovadores, no qual foi atribuído em maior parte, alto grau de importância aos fornecedores, e em menor parte as universidades e centros de pesquisa.

Em relação aos dispêndios realizados com atividades inovativas, foi observado em todos os períodos que a maioria das empresas investiu na aquisição de máquinas e equipamentos. Um dos destaques foi o dispêndio com atividades internas de P&D, que além de figurar como o segundo maior fator de gastos em inovação para as empresas, apresentou uma elevação de aproximadamente 87% no período analisado. Já as atividades externas de P&D apesar de apresentarem certo aumento no montante dos gastos ao longo do tempo, são realizadas por poucas empresas. Diante desse comportamento, uma das hipóteses neoschumpeterianas ganha relevância, demonstrando que não seria mais o agente “inovador” que buscara o capitalista, mas que as próprias empresas incorporariam o processo de inovação.

Os recursos utilizados para financiamento das atividades de P&D foram provenientes, em sua maioria, pelas próprias empresas, com participação relativamente baixa do governo, apresentando esse um pequeno aumento ao longo dos anos. Já a contribuição de “terceiros privado” representou apenas 2% nos anos 2011 e 2014, sendo que em 2008 os recursos auferidos de terceiros foi exclusivamente proveniente da esfera governamental. Quanto aos recursos utilizados para o financiamento das “demais atividades inovativas”, os níveis de contribuição são sensivelmente diferentes, ou seja, os recursos do governo e de terceiros privado apresentaram uma participação um pouco mais expressiva, mas ainda assim, os



recursos oriundos das próprias empresas se mantiveram como a maior fonte de financiamento para esse ramo de atividades.

Sobre a participação de recursos humanos empenhados em atividades de P&D, esse apresentou aumento ao longo dos triênios analisados. A participação de indivíduos com ensino fundamental ou médio apresentou um sensível aumento, enquanto os graduados sofreram redução. Um destaque são os pós-graduados que apresentaram queda no decorrer dos anos, além disso, representam em todos os períodos parcela inferior a 10% dos profissionais envolvidos. Quanto aos empecilhos para inovação apresentados, foi atribuído pelos dirigentes alto grau de importância os seguintes aspectos: a falta de pessoal qualificado, elevado custo de inovação e riscos econômicos excessivos, respectivamente.

Diante das evidências apresentadas, mesmo com um aumento nos gastos realizados pelas empresas em processos de inovação, nota-se uma baixa integração entre as organizações constituintes do sistema de inovação, com ênfase a relação universidade-empresa, que de acordo com as pesquisas, apresenta cada vez menor importância. Por outro lado, enquanto fragilidades do Sistema de Inovação observou-se que mesmo com os esforços, principalmente do setor público, quanto aos incentivos para a P&D, o resultado ainda não é de grandes proporções, sendo necessário uma compreensão mais conjunta e sistêmica de todos os atores envolvidos no processo inovativo.

Referências

BECATTINI, G. O Distrito Marshalliano: uma noção socioeconômica. In: BENKO, G; LIPIETZ, A. **As Regiões Ganhadoras – Distritos e Redes: os novos paradigmas da geografia econômica.** Oeiras, 1994. P. 19-32.

BRAGA, B. P. M; CURADO, M. L. Elementos Institucionais e a Transformação da Estrutura Produtiva do Paraná nos Anos Setenta. **Revista Paranaense de Desenvolvimento.** Curitiba, 2014. Vol. 35, n. 127, p. 99-114.

BRASIL. Lei Federal 10.973/2004 - Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Portal da Legislação,** Brasília, 2004.

CALZOLAIO, A. E; CORREIA, P; DATHEIN, R. Sistema de Inovação do Paraná: análise do processo de inovação do estado e implicações para a política. **Revista Economia & Tecnologia.** Curitiba, 2013. Vol. 9, n. 3, p. 108-125.

CARLEIAL, L. M. F. Sistemas Regionais de Inovação (SRI) e Relação entre Firmas: as “pistas” para um formato de desenvolvimento regional. **Revista Econômica do Nordeste.** Fortaleza, 1997. Vol. 28, n. especial, p. 143-168.



CASSIOLATO, J. E; LASTRES, H. M. M. Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: as implicações de política. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, 2005. Vol. 19, n. 1, p. 34-45.

CONCEIÇÃO, O. A. C. O Conceito de Instituição nas Modernas Abordagens Institucionalistas. **Revista Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, 2002.

DOSI, G. The Nature of the Innovative Process. In: DOSI, G. et al. **Technical Change and Economic Theory**. Londres: Pinter Publishers, 1988.

EDQUIST, C. Systems of Innovation Approaches – their emergence and characteristics. In: _____. **Systems of Innovation**: technologies, institutions, and organizations. Londres: Pinter Publishers/Cassel Academic, 1997.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). (2010). Pesquisa de Inovação Tecnológica 2008. Rio de Janeiro, 158 p, 2010.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). (2013). Pesquisa de Inovação 2011. Rio de Janeiro, 227 p, 2013. URL [on-line]:

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). (2016). Pesquisa de Inovação 2014. Rio de Janeiro, 104 p, 2016.

HEIJS, J; BUESA, M. **Manual de Economía de Innovación**. Madrid: IAIF, 2016.

HODGSON, G. **Economia e Instituições**: manifesto por uma economia institucional moderna. Oeiras: Celta Editora, 1994.

HOFFMANN, C. **Ciência e Tecnologia e a Relação com o Setor Produtivo no Paraná**: uma análise a partir de sistemas de inovação. Dissertação (Mestrado em Teoria Econômica). Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas, Universidade Estadual de Maringá, 2015.

LIST, F. **The National System of Political Economy**. Philadelphia: J. B. Lippincott & Co., 1856.

LUNDVALL, B. **National Systems of Innovation**: towards a theory of innovation and interactive learning. Londres: Pinter Publishers, 1992.

NELSON, R. R; WINTER, S. G. **Uma Teoria Evolucionária da Mudança Econômica**. Tradução de Cláudia Reller. Campinas: UNICAMP, 2005.

NORTH, D. C. **Institutions**. Journal of Economic Perspectives, 1991. Vol. 5, n. 1, p. 97-112.

PARANÁ. **História da Secretaria**. Apresenta características da SETI.



_____. Lei Estadual 17.314/2012 - Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em ambiente produtivo no Estado do Paraná. **Sistema Estadual de Legislação**, Curitiba, 2012

PASSOS, C. A. K. Sistemas Locais de Inovação: o caso do Paraná. In: CASSIOLATO, J. E; LASTRES, H. M. M. **Globalização e Inovação Localizada**: experiências de sistemas locais de inovação. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

QUADROS, R. et al. Força e Fragilidade do Sistema de Inovação Paulista. **São Paulo Perspectiva**. São Paulo, 2000. Vol. 14, n. 3, p. 124-141.

ROLIM, C. É Possível a Existência de Sistemas Regionais de Inovação em Países Subdesenvolvidos?. **Revista de Economia – UFPR**. Curitiba, 2003. Vol. 29, p. 275-300.

SBICCA, A. F. Reflexões sobre a Abordagem de Sistema de Inovação. **Textos para discussão**, História Econômica Geral, Faculdade de Economia. Curitiba: UFPR, 2004.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução de Maria Silvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

STEINGRABER, R. **Inovação e Produtividade**: o papel dos sistemas de inovação para a indústria brasileira. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Universidade Federal do Paraná, 2000.

TÖDTLING, F; TRIPPL. M. One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach. **ELSEVIER**. 2005. Vol. 34, p. 1203-1219.

Recebido em 20/01/2020

Aprovado em 22/06/2020



SOBRE O POSICIONAMENTO DO LEGISLATIVO URUGUAIO A RESPEITO DO ACORDO MERCOSUL-UNIÃO EUROPEIA E DA APROXIMAÇÃO URUGUAIA COM A ALIANÇA DO PACÍFICO

SOBRE LA POSICIÓN DEL LEGISLATIVO URUGUAYO RESPECTO DEL ACUERDO MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA Y EL ENFOQUE URUGUAYO CON LA ALIANZA DEL PACÍFICO

Samuel Decresci¹

Resumo:

O objeto de estudo deste artigo é a participação do Legislativo Uruguai no negociação entorno do Acordo Mercosul-União Europeia e sobre a aproximação uruguai com os países da Aliança do Pacífico. Assim, os objetivos deste trabalho são: apresentar, no recorte de 2000-2016, uma contextualização do cenário da integração regional sul-americana, mormente com enfoque para a controversa situação uruguai no Mercosul. Ademais, apresentar o posicionamento dos representantes uruguaios, com destaque para a atuação dos senadores e chanceleres, no seio da Comissão de Assuntos Internacionais do Senado, a respeito das negociações entorno do Acordo Mercosul-União Europeia e da aproximação uruguai da Aliança do Pacífico. Para tal, vale-se aqui, como fonte primária e fundamental, do uso das versões taquigráficas da referida instituição. Enquanto que, como fonte secundária, de uma bibliografia de apoio e de artigos e notícias de jornais. Logo, importante atentar, como forma de anúncio prévio dos resultados e conclusão, que o posicionamento dos políticos e representantes refletiu, dentro do recorte temporal e espacial, certo consenso quanto à necessidade de abertura econômica uruguai (face às limitações do seu mercado interno e a inoperância do Mercosul) e inserção internacional do país, a partir de acordos bilaterais (países e blocos), de cooperação e de integração regional.

Palavras-chave: Uruguai; Integração regional; Legislativo; Política externa; Mercosul.

Resumen:

El objeto de estudio de este artículo es la participación de la Legislatura Uruguaya en las negociaciones sobre el Acuerdo Mercosur-Unión Europea y sobre la aproximación uruguaya de los países de la Alianza del Pacífico. De este modo, los objetivos de este documento son: presentar, en el informe 2000-2016, una contextualización del escenario de integración regional de América del Sur, centrándose especialmente en la posición uruguaya en el Mercosur. Asimismo, presentar la posición de los representantes uruguayos, destacando las acciones de los senadores y cancilleres, dentro de la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado, con respecto a las negociaciones en torno al Acuerdo Mercosur-Unión Europea y la aproximación uruguaya de la Alianza del Pacífico. Con este fin, se utiliza aquí como la fuente primaria y fundamental del uso de las versiones taquigráficas de esa institución. Mientras, como fuente secundaria, una bibliografía de apoyo y artículos periodísticos y noticias. Por lo tanto, es importante señalar, como una forma de anuncio previo de los resultados y la conclusión, que la posición de los políticos y representantes reflejó, dentro del marco temporal y espacial, un cierto consenso con respecto a la necesidad de apertura económica uruguaya (dadas las limitaciones de su mercado interno y el Mercosur) y inserción internacional del país a través de acuerdos bilaterales (países y bloques), cooperación e integración regional.

Palabras clave: Uruguay; Integración regional; Legislativo; Política externa; Mercosur.

¹ Doutorando, Mestre e Bacharel em Ciências Sociais pela Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara (UNESP). E-mail: samdecresci@gmail.com .



Introdução

O presente artigo parte de um item específico do texto final de Dissertação de Mestrado do autor, que analisou a participação do Legislativo Uruguaio na elaboração da política externa do país, sobretudo relacionada com integração regional (Mercosul e Unasul). Isto posto, o artigo apresenta uma intenção -revelada nos discursos dos atores políticos uruguaios -representantes do povo e dos setores econômicos do país- de aproximação em forma de acordo entre blocos (Mercosul e União Europeia - que remonta aos anos 90). E também da necessidade de inserção internacional do Uruguai (por conta das limitações de seu mercado nacional e dos problemas internos do Mercosul, bloco que envolve os parceiros e sócios do Uruguai). Por último, por conta dos insucessos de tratativas ao longo dos últimos vinte anos, o texto revela que uma alternativa/solução mais próxima e viável, para o Uruguai, se materializa atualmente na aproximação com os países da Aliança do Pacífico, bloco econômico de perfil mais neoliberal.

Sobre o posicionamento do Legislativo Uruguaio a respeito do Acordo Mercosul-União Europeia e da aproximação uruguaia com a Aliança do Pacífico

Em meio ao cenário de globalização -e interdependência das economias dos países- um dos mais importantes desafios dos Estados nacionais (e o Uruguai não foge à regra nisso), em matéria de política externa, é a inserção internacional em posições que favoreçam a competitividade econômica dos países e lhes abram mercados. Logo, a estratégia que mais teve relevância desde o advento deste fenômeno supracitado é a do Regionalismo Aberto, entendida pela CEPAL como:

(...) um processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente (CEPAL apud CORAZZA; HERRERA, 2005, P. 145).

E é dentro dessa ideia/estratégia que o Mercosul foi fundado no início dos anos 90. O marco inaugural ocorreu em 26 de março de 1991, quando Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai assinaram o “Tratado de Assunção”. Tratava-se de uma integração com perfil diferente das outras experiências passadas. A marca era a abertura econômica tendo como filosofia econômica que orientava o Neoliberalismo. Como pano de fundo, a Nova Ordem Mundial marcada pela hegemonia do capital, globalização, as revoluções científica, comunicativa, de transportes e a multipolarização econômica. Logo, tem-se na integração um



mecanismo útil frente aos novos desafios e condições de competitividade internacional, e que visam atração de investimentos para a modernização tecnológica e infraestrutural. Sendo assim, a integração daquele momento foi vista como um mecanismo para integrar-se e ou inserir-se mais efetivamente no comércio mundial global (BRICEÑO RUIZ, 2011).

Logo, outro ponto importante (ou algo de extrema necessidade) dentro dessa perspectiva de inserção internacional diz respeito a firmar acordos bilaterais com países ou blocos. E desde o fim dos mesmos anos 1990 existe uma intenção recíproca do Mercosul e União Europeia firmarem um acordo, que representaria o maior acordo² e área de livre comércio do mundo. Entretanto, desde o princípio, entraves de lado a lado têm impedido que tal compromisso venha a ser selado.

Por esse fato, e também pela diminuição (atual) do Mercosul na pauta de destino de exportações do país, o Uruguai vem buscando aproximação com outros parceiros e atua como negociador do Mercosul para a obtenção de acordos com outros blocos. Ou, como aponta Godoy (2017), é legítimo ao país buscar novos parceiros e assinar acordos com terceiros se o bloco não funciona (apesar das amarras que o próprio bloco lança ao país, como a “Decisión N°32/00³”, que trata sobre o relacionamento externo do bloco).

Assim, dentro da pesquisa de Decresci (2018), que tratou de lançar uma análise das versões taquigráficas das comissões de Assuntos Internacionais da Câmara e Senado uruguaios (e averiguar o papel do Legislativo na política externa do país), o tema Acordo Mercosul/UE foi recorrente e apareceu em todas legislaturas; logo foi preocupação de todos os governos estudados no recorte temporal desta análise (2000-2016). A despeito disso, tal acordo – como já mencionado anteriormente – não foi sacramentado devido a muitos entraves. Do lado “Mercosulino”, segundo Caetano e Vaillant (2004) pesa o fato do Mercosul representar uma união aduaneira com restrições comerciais dentro do próprio bloco. Ademais, a lógica intergovernamentalista que fundamenta a institucionalidade do Mercosul dificulta a resolução de controvérsias e a construção de consensos, uma vez que importantes grupos econômicos nacionais vêm se mobilizando contra distintos aspectos da negociação (protecionismo aqui e acolá).

Pelo lado europeu, as dificuldades remetem a seu protecionismo (sobretudo em matéria agrícola e pecuária). Dentro dessa questão, dentro do governo do colorado Jorge Battle, em uma audiência em 1 de novembro de 2001, o então Chanceler Didier Opertti veio prestar esclarecimentos a respeito de questões comerciais e também das futuras negociações com os europeus. Segundo seu depoimento, um dos entraves que dificultava a entrada e a

² Segundo o diário “El País”: Mesmo sem um marco formal, a relação comercial entre os dois blocos é muito intensa. A UE é o principal parceiro comercial do Mercosul, com cifras que representam 21% do seu intercâmbio com o exterior, segundo dados da Comissão Europeia. As exportações comunitárias a esses países latino-americanos dobraram em 10 anos, atingindo 46 bilhões de euros (cerca de 166,82 bilhões de reais) em 2015. Vide em https://brasil.elpais.com/brasil/2017/07/18/internacional/1500397145_258352.html. Acesso em 08/11/2017.

³ Disponível em <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec3200s.asp> ;



competitividade dos produtos uruguaios (e do Mercosul) eram os subsídios pagos e a reação de agricultores europeus à entrada dos produtos agropecuários sul-americanos, mais competitivos pela quantidade e qualidade (URUGUAY, 2001).

Anos depois, já no terceiro ano do 1º governo do *Frente Amplio* (FA), muitas das críticas ainda giravam em torno dos subsídios europeus e outras formas de protecionismo. Para o Senador Couriel (FA):

Por lo tanto, quisiera referirme a dos aspectos. Por un lado, a que la Unión Europea no cumple con la rebaja de los subsidios agrícolas, y este tema no es menor, porque nos afecta como en el caso de Estados Unidos y Japón. El problema con la Unión Europea es muy importante, porque siempre ha sido más dura que todos en materia de subsidios agrícolas; y ahí surge una dificultad de negociación del MERCOSUR con ella (URUGUAY, 2007).

Importante assinalar também que, na mesma reunião, outros obstáculos foram mencionados pelo Chanceler Reinaldo Gargano. Estes, mais de caráter endógeno ao Mercosul, dizem respeito às diferenças e disparidades internas dos membros do bloco e ao seu papel dentro da divisão internacional do trabalho (atualmente os países são fornecedores de primários para o mundo). Na visão do mesmo, tal situação dificultaria o estabelecimento de uma agenda de negociação convergente entre os membros do Mercosul, pois há concorrência e não há consenso em relação aos seus interesses (URUGUAY, 2001).

Ainda dentro da temática relativa aos obstáculos endógenos, em audiência de 7 de maio de 2007, com membros do Parlamento Europeu, a Comissão de Assuntos Internacionais do Senado discutiu temas relativos à inauguração do Parlasul (Parlamento do Mercosul) e também sobre o acordo com a UE. Isto posto, o senador *blanco* (Partido Nacional) Sergio Abreu apresentou sua leitura dos fatores que, na visão dele, não colaboraram para o sucesso da negociação. Dentre eles, destaca-se a posição protecionista do Brasil: “Obviamente, cuando Brasil negocia lo hace en nombre de su industria y de sus intereses, y trata de que los países incorporados al proceso de integración no tengan prioridades distintas a las de la visión brasileña (URUGUAY, 2007)”.

Atrelado à tratativa desses obstáculos, outra questão recorrente dentro das falas e posicionamentos dos atores políticos uruguaios, presentes nas versões taquigráficas, diz respeito ao fato de, sobretudo segundo a oposição uruguaia, materializada em *blancos* e colorados, o Mercosul ter se tornado -com a ascensão dos partidos de esquerda/centro-esquerda- mais “político” que comercial/econômico (fugindo assim das suas origens “fenícias” mais voltadas para o comércio). Isso pode ser constatado nos problemas envolvendo a suspensão paraguai da Mercosul e a concomitante inserção da Venezuela⁴ (2012) no bloco. E também na demora do bloco em aplicar a “cláusula democrática” à

⁴ Vide em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/06/mercosul-suspende-paraguai-e-anuncia-adesao-da-venezuela.html>. Acesso em 31/08/2019.



Venezuela por conta dos excessos do Executivo daquele país e desequilíbrio entre os poderes (DECRESCI, 2018).

Recorrentes também foram as visitas de comitivas (e consequentemente a reabertura das negociações) de membros da União Europeia à comissão de Assuntos Internacionais. Dentro dessas se manifestaram intenções de fechamento de acordo de lado a lado. Entretanto, tais encontros não culminaram em compromissos efetivos. Para ilustrar tal afirmação, vide os posicionamentos abaixo em meio a encontros no ano de 2010 entre as autoridades e representantes uruguaios:

SEÑOR Jaime Trobo (deputado do Partido Nacional)- Por esa razón, quizás el anuncio más interesante de los últimos tiempos es el que tiene que ver con que las negociaciones en torno al acuerdo entre la Unión Europea y el MERCOSUR vuelvan a ponerse en marcha. Creo que para la Unión Europea esto es muy prestigioso, como también lo es para nosotros. Sin duda alguna, es un acuerdo de características particulares, que deseamos fervientemente que avance y, en la medida de lo posible, nos permita en términos razonables seguir desarrollándonos adecuadamente, valorar realmente nuestra producción y lograr su colocación, sobre todo en el mercado europeo, que para nuestra producción tiene una categoría muy especial por sus valores y sus precios. En ese sentido, los parlamentarios aspiramos a poder tener, dentro de poco tiempo, un documento donde conste el acuerdo entre el MERCOSUR y Europa (URUGUAY, 2010).

Em meio à resposta do representante europeu, Sr. Barret, verifica-se as dificuldades em torno da aceitação de itens relativos à pauta comercial:

No debemos olvidar que el acuerdo que estamos buscando no es solamente comercial, sino de asociación, y que va a tener tres componentes: uno, es el componente político – ya tenemos intercambios políticos de alto valor – otro, es el de cooperación – hay un programa de cooperación con el MERCOSUR muy desarrollado, que podría desarrollarse mucho más con un acuerdo de asociación – y, el último y más difícil, el componente comercial. (...) Actualmente, ambas partes están completamente convencidas de que si nos ponemos a negociar formalmente de nuevo, vamos a arribar con éxito a un acuerdo, y no al fracaso como sucedió en el año 2004. (...) Para nosotros es importantísimo lograr este acuerdo; es más, es nuestra prioridad número uno entre los acuerdos que restan por hacerse entre la Unión Europea y sus socios en el mundo (URUGUAY, 2010).

Ao pensar a parte final do recorte temporal proposto para este texto, e tendo em mente o tema, seria negligência omitir o contexto de crise que passa o Mercosul. Tarditi (2016) aponta que o Mercosul, em seu aniversário de 25 anos (2016) esteve submerso, a partir de seus membros, em crises políticas e econômicas, paralisado institucionalmente e sem rumo. Assim sendo, o *impeachment* de Dilma, as crises econômicas de Brasil e Argentina e a crise generalizada da Venezuela (e a consequente incapacidade destes últimos e Mercosul de não



conseguirem uma solução negociada e pacífica entre as partes em tensão) colocaram em xeque a própria existência do bloco.

Mediante a isso tudo, as consequências mais evidentes foram as trocas de governos e, obviamente, orientações em matéria de inserção internacional e integração regional. Saem Dilma Rousseff (em processo de *impeachment*) e Cristina Kirchner e entram Michel Temer e Maurício Macri. Em consequência, um olhar maior para o “norte”, o uso do discurso do pragmatismo, da flexibilização do Mercosul e a aproximação com a Aliança do Pacífico (TARDITI, 2016). Em convergência com isso, ao se pensar em teorias de relações internacionais, Lamas (2018) aponta que se tem fim, na América do Sul, à era do “Regionalismo post-liberal” com protagonismo do Estado e preocupações com desenvolvimento social e aproximação cultural, política, infraestrutural e uma mirada maior para a cooperação sul-sul para uma volta a um regionalismo aberto ou um “regionalismo estratégico” de nuances mais neoliberais e aberto com “mirada” para o “norte” e “sul” (capitaneados por governos de direita ou extrema-direita).

De volta às tratativas e negociações Mercosul/UE, destacamos o posicionamento do Chanceler Rodolfo Nin Novoa, no dia 30 de julho de 2015, na Comissão de Assuntos Internacionais do Senado. A partir de suas palavras, entende-se que se tal acordo com a UE malograsse (novamente) por conta das restrições europeias aos produtos oriundos da agropecuária uruguaia, o governo uruguai miraria mercados em todo mundo; assim, lançaria estratégias de curto, médio e longo prazo. E no que toca ao curto prazo, estão – como alvo – os países da Aliança do Pacífico:

Por nuestra parte queremos ver qué es lo que ese bloque nos plantea. Lo que establece cualquier acuerdo de libre comercio en el mundo es que haya un 90% de bienes y servicios desgravados y de libre circulación entre los bloques o países, por lo que me interesa especialmente conocer ese 10% que la Unión Europea se guarda para sí. Desde ya estoy diciendo que si ese 10% está integrado por los productos agrícolas, que son los que a nosotros nos interesa ingresar sin barreras ni aranceles, ese acuerdo no sería beneficioso para el Uruguay.

(...) Creemos que nuestra pertenencia como observadores en la Alianza del Pacífico es una convergencia que se puede dar perfectamente con los países que la integran. Uruguay ha celebrado un acuerdo de complementación económica con Chile, Perú y Colombia y tiene un tratado de libre comercio con México. Por lo tanto, consideramos que la dificultad para converger no sería mayor. (URUGUAY, 2015).

Segundo Batalla, Burian e Telias (2015), por medidas unilaterais ou multilaterais (tornando-se membro observador) o Uruguai tem se aproximado de maneira efetiva da Aliança do Pacífico e consequentemente dos países que a integram:



La decisión uruguaya de pedir ingreso a la Alianza del Pacífico en 2012 tuvo un origen exclusivamente gubernamental: esta condición contrasta con la decisión de solicitar el ingreso al proceso de integración que Brasil y Argentina estaban concretando en 1991 porque, en ese caso, fue la intervención altamente proactiva del sector privado, liderado por la Cámara de Industrias del Uruguay, el factor que condujo al canciller Héctor Gross Espiel a reclamar a los gobiernos de los dos vecinos mayores la apertura de negociaciones cuatripartitas, incluyendo también a Paraguay. En el caso de la incorporación a la Alianza del Pacífico, no parece haber existido una iniciativa privada fuerte en el mismo sentido, aunque es preciso anotar que el sector privado uruguayo ha sostenido posiciones a favor de la apertura comercial y ha tenido valoraciones críticas del Mercosur. De alguna forma, los partidos logran canalizar estas visiones y colocarlas en la agenda de debate de la política exterior uruguaya (BATALLA; BURIAN; TELIAS, 2015, p. 30-31).

Destaca-se também que durante uma visita espontânea do Chanceler Rodolfo Nin Novoa às duas Comissões de Assuntos Internacionais, para tratar do tema relativo ao TLC (Tratado de Livre Comércio) com o Chile, em 1 de setembro de 2016, este apresentou a nova estratégia de política externa do governo uruguai voltada para melhorar as condições de acesso aos mercados internacionais por meio de acordos comerciais bilaterais (URUGUAY, 2016). Por conseguinte, os discursos do governo uruguai do FA indicam que a abertura é necessária, uma vez que as vendas do país para o Mercosul não representaram, nesse ano, um quarto das exportações totais; e o país paga, em outros mercados, tarifas protecionistas para inserir-se no mercado externo (URUGUAY, 2016). Portanto, de acordo com o ministro, é preciso que o país consiga uma preferência de tarifas/abertura comercial. Todavia, isso não significa que o Uruguai deva sair do Mercosul e adentrar definitivamente à Aliança:

Creo que hay que destacar que el hecho de que se pretenda negociar acuerdos comerciales con los países miembros de la Alianza del Pacífico en forma bilateral nada tiene que ver con un eventual ingreso de nuestro país a ese bloque, porque si deseamos ingresar a ese bloque tenemos que suscribir la Declaración de Paraná, Antofagasta, Chile, que es la que crea la Alianza del Pacífico. Esta Secretaría de Estado todavía no está en ese horizonte, aunque sí estamos, como ustedes saben, participando de las reuniones en carácter de observadores (URUGUAY, 2016).

De certa forma isso converge para o que o trabalho de Batalla, Burian e Telias (2015) aponta, que é a busca -pelo país- de alternativas para a Ásia e Pacífico e uma demanda constante de flexibilização das normas do Mercosul para fechar acordos comerciais com terceiros.

Cabe assinalar também que a temática de aproximação com a Aliança do Pacífico tem contagiado o sistema partidário uruguai. Em enquete feita por Burian (2015), a maioria dos deputados se mostrou favorável à incorporação do Uruguai à Aliança do Pacífico como membro pleno, sobretudo a oposição. No caso do FA, um terço dos entrevistados se mostrou



favorável (caso da Frente Líber Seregni, setor que tem como destaque o presidente Vázquez, o chanceler Nin Novoa e o Ministro da Economia Danilo Astori).

Por último, dentro dessa temática do acordo bilateral com o Chile, destaca-se uma preocupação da Senadora *blanca* Verónica Alonso (favorável ao acordo) quanto à preservação do TLC (por conta de uma possível insurgência de setores do FA mais radicais como aconteceu com o TISA (Trade in Services Agreement) - Acordo de Comércio e Serviços) com o Chile:

Espero que esto no ocurra como ya sucedió en otras instancias con acuerdos de nuestro país en materia de servicios, especialmente, en el tema del TISA. Digo esto porque hemos escuchado que hay algunas preocupaciones con respecto a la posibilidad de que Uruguay firme un acuerdo bilateral con Chile. La preocupación está centrada, sobre todo, en que este acuerdo pueda abrir las puertas al TPP, con el miedo que conlleva a que Estados Unidos pueda estar detrás de él; por eso hice la referencia a las visiones ideológicas. En este sentido, hace un tiempo leí algunas declaraciones hechas por un integrante de la Comisión de Asuntos Internacionales de la Cámara de Representantes – el diputado Chiazzaro –, quien decía que el tema se estaba manejando bastante en secreto. Algo parecido se dijo con respecto al TISA: que se negociaba en secreto y que eso era malo para la democracia, decía el diputado. (...)

Si bien este acuerdo – que parece estar muy avanzado –, indudablemente, va a tener su discusión en el Parlamento para su ratificación, no queremos que todo ese esfuerzo que realizan los negociadores y la Cancillería corra la misma suerte que el TISA, del que terminamos bajándonos no por mandato del Gobierno sino del plenario del Frente Amplio (URUGUAY, 2016).

Em resposta, o Ministro Nin Novoa chamou a atenção para as competências e atribuições legais do Poder Executivo, indicando que o Executivo pretendia negociar primeiro e depois submetê-lo ao Parlamento, ainda que reconhecendo que no caso do TISA esse trâmite não foi bem-sucedido (URUGUAY, 2016). Isso, de certa forma, revela o protagonismo do Executivo, na figura do presidente e do Ministérios de Relações Exteriores, na elaboração da política externa da República Oriental do Uruguai (DECRESI, 2018). Isto posto, apesar do comportamento do governo, o referido Tratado com o Chile passou por dois anos de negociação envolvendo o governo e os setores do FA, e foi aprovado pelas duas casas no segundo semestre de 2018.

Em síntese, a partir do que foi exposto, pode-se afirmar que há uma convergência geral entre o governo do Uruguai e o Legislativo quanto à necessidade de abertura comercial. Assim, a partir de mecanismos bilaterais de política externa, e também a partir do próprio Mercosul, estes almejam uma visão pragmática de política externa aproximando gradualmente o país do comércio no Pacífico e continuam estimulando a assinatura de parcerias e acordos interblocos, especialmente com a UE (pois, nos últimos anos, sua chancelaria foi a mais atuante nos diálogos com os representantes europeus).



Conclusão

Atualmente e, portanto, fora do recorte temporal proposto por esse artigo, tem-se no cenário sul-americano/latino-americano da integração regional uma nova ordem de coisas, que de certa forma convergem para as aspirações (apresentadas ao longo do texto) da maioria dos atores políticos uruguaios (e obviamente também dos atores econômicos). Conduzidos pela maioria de governos de direita/extrema-direita no espectro político da região, existe uma volta a um Regionalismo Aberto, marcado por políticas econômicas neoliberais, com os elementos econômico e comercial dando o tom das negociações e relações entre os países e blocos. Para se ter uma ideia, de 2018 para 2019 houve uma aproximação formal e aberta de intenções entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico, um acordo do Mercosul com a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA) (bloco formado por quatro países europeus - Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein), e a assinatura do mais importante acordo, o Mercosul-União Europeia (fora outros que estão na pauta, como Acordo Mercosul-Canadá, Mercosul-Coreia do Sul...)⁵. Segundo Mariano (2019):

Não é possível ainda avaliar os reais impactos desse acordo porque há muitos aspectos em aberto – que serão negociados nos próximos anos – e tudo dependerá de como os governos vão agir a partir do momento em que este for ratificado e implementado, o que pode demorar ainda de dois a três anos.

Dito isto, importante destacar que -apesar de muitos setores, nos dois blocos, apoiarem o acordo, outros têm se posicionado contra (sobretudo aqueles que temem concorrência e demandam protecionismo para atuarem). Ademais, e ainda segundo Mariano (2019), tal aproximação em forma de acordo também se explica pela lógica política-eleitoral, uma vez que dois países do Mercosul (Uruguai e Argentina) passaram por eleições nacionais em 2019. Destarte, tal conquista pode representar (ou não) capital político para os presidentes que estiveram envolvidos nas negociações. E ter representado possibilidades de continuidade de governo.

⁵ Vide nos seguintes websites: a) <http://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/alian%C3%A7a-do-pac%C3%ADfico-e-mercosul-definem-plano-para-cria%C3%A7%C3%A3o-da-maior-zona-de>; b) <https://oglobo.globo.com/economia/alianca-do-pacifico-mercosul-se-aproximam-em-meio-tensoes-comerciais-22916909>; c) <https://mundo.sputniknews.com/america-latina/201807251080660482-cumbre-alianza-pacifico-mercosur-acuerda-plan-integracion/>; d) <http://www.mdic.gov.br/index.php/ultimas-noticias/2261-marcos-pereira-lanca-negociacoes-de-acordo-de-livre-comercio-entre-mercosul-e-efta>; e) <https://exame.abril.com.br/economia/mercosul-e-uniao-europeia-fecham-acordo-de-livre-comercio/>; f) <https://exame.abril.com.br/economia/reforcando-a-integracao-mercosul-alianca-do-pacifico-por-aloysio-nunes/>. Acesso em 31/08/2019.



Referências

BATALLA, Isabel; BURIAN, Camilo M. López; TELIAS, Diego. Uruguay y la Alianza del Pacífico: ¿repensando el modelo de inserción internacional? **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo** / Vol. 10. No. 19. enero - junio 2015.

BRICEÑO RUIZ, José. **La integración regional en América Latina y el Caribe**. Procesos históricos y realidades comparadas. Universidad de Los Andes, 1º edición, 2007.

BURIAN, Camilo M. López. **Partidos políticos y política exterior en Uruguay (1985-2015)**. La importancia de las instituciones, las ideas y los intereses de los actores. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, 2015.

CAETANO, Gerardo; VAILLANT, Marcel. **¿Qué MERCOSUR necesita Uruguay? ¿Qué Uruguay necesita el MERCOSUR?** Apuntes para entender requerimientos recíprocos. FRIEDRICH EBERT STIFTUNG, 2004.

CORAZZA, Gentil; HERRERA, Rémy. **O “Regionalismo Aberto” da CEPAL e a Inserção da América Latina na Globalização**. UFRGS, 2005.

DECRESCI, Samuel. **A participação do Congresso Uruguai no política externo do país e a relação com os projetos integracionistas (2000-2016)**. Dissertação de Mestrado. UNESP, Araraquara, 2018.

GODOY, Juan M. R. La encrucijada de Uruguay frente al MERCOSUR: ¿la disyuntiva de separación o el intento de forzar la integración del bloque? Argumentos para no incumplir los tratados de integración en el marco de la ALADI y las normas de derecho derivado y negociar unilateralmente con países extrazona. **Densidades**, número 21 - mayo de 2017.

TARDITI, Elena. Mercosur en crisis o cuando lo excepcional se vuelve ordinario. **Anuario de Integración**, 13, Año 2016.

LAMAS, Lorena. **Regionalismo en la Política Exterior de Uruguay en el siglo XXI**. ALACIP, 2018.

MARIANO, Karina L. P. Algumas reflexões sobre o Acordo Mercosul-União Europeia. **Observatório Regionalismo**, 2019. Disponível em <<http://observatorio.repri.org/artigos/algumas-reflexoes-sobre-o-acordo-mercosul-uniao->>



europeia/?fbclid=IwAR2k_5qn1Vg00yA-HuubqsopgevCqS7qm-Qftuv6cmd-YOR93HQ5PDTmKEE> .

URUGUAY. Senado. Comisión de Asuntos Internacionales. **Audiencia con el Señor Ministro de Relaciones Exteriores Didier Opertti.** Montevideo, 1, noviembre, 2001.

URUGUAY. Senado. Comisión de Asuntos Internacionales. **Delegación del Parlamento Europeo, para las relaciones con el MERCOSUR.** 7, mayo, 2007.

URUGUAY. Senado. Comisión de Asuntos Internacionales. **Embajadores de la delegación de la Unión Europea en Uruguay.** 10, junio, 2010.

URUGUAY. Senado. Comisión de Asuntos Internacionales. **Señor Ministro de Relaciones Exteriores Rodolfo Nin Novoa.** 30, julio, 2015.

URUGUAY. Senado. Comisión de Asuntos Internacionales. **Señor Ministro de Relaciones Exteriores Rodolfo Nin Novoa.** 1, setiembre, 2016.

Recebido em 23/01/2020
Aprovado em 22/06/2020



AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AO TRÁFICO HUMANO: CASO DA TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL, PARAGUAI E ARGENTINA (2002-2018)

PUBLIC POLICIES TO COMBAT HUMAN TRAFFICKING: CASE OF THE TRIPLE BORDER BRAZIL, PARAGUAY AND ARGENTINA (2002-2018)

Hugo Sakamoto Pessoa¹

Marcia Angela Dahmer Quinzani²

Mamadou Alpha Diallo³

Resumo:

O presente artigo tem como objetivo analisar as Políticas Públicas de Combate ao Tráfico Humano na Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai. Esses três países da fronteira são signatários do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas com o Enfrentamento ao Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, principalmente mulheres e crianças, denominado Protocolo de Palermo. Este estudo consistiu na coleta de informações a partir de fontes bibliográficas e documentais, de ordem primária e secundária. Os dados de fontes primárias foram retirados de sites dos governos dos países que fazem parte da Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai e os dados secundários foram utilizados através da Pesquisa ENAFROM (2013), entre outros. Através desse estudo demonstrou-se que as Políticas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas na Tríplice Fronteira têm sido deixadas de lado, devido os crimes de contrabando e o tráfico de drogas e armas ocultarem o crime do tráfico de pessoas, mantendo as forças públicas e de segurança envolvidas nestes crimes a maior parte do tempo na fronteira. Entretanto, são desenvolvidas algumas ações e medidas por outras entidades que se estabelecem na cidade de Foz do Iguaçu e tem buscado o diálogo entre os órgãos governamentais e a sociedade civil, para que se consiga ter uma maior eficiência ao enfrentamento ao tráfico de pessoas na Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai.

Palavras-chave: Tráfico de Pessoas; Políticas Públicas; Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai.

Abstract

This article aims to analyze the Public Policies to Combat Human Trafficking in the Triple Brazil-Argentina-Paraguay Border. These three border countries are signatories to the Additional Protocol to the United Nations Convention to Combat Transnational Organized Crime on the Prevention, Suppression and Punishment of Trafficking in Persons, especially women and children, called the Palermo Protocol. This study consisted of collecting information from bibliographic and documentary sources of primary and secondary order. Data from primary sources were taken from government websites of countries that are part of the Triple Brazil-Argentina-Paraguay Border and secondary data was used through the ENAFROM Survey (2013), among others. Through this study it was shown that the Policies to Combat Trafficking in Persons at the Triple Border have been set aside, as contraband crimes and trafficking in drugs and weapons conceal the crime of trafficking in persons, keeping public and involved in these crimes most of the time at the border. However, some actions and measures are being developed by other entities that are established in the city of Foz do Iguaçu and have been seeking dialogue between government agencies and civil society, so that it can be more efficient in tackling trafficking in persons in the Triple Brazil-Argentina-Paraguay Border.

Keywords: Trafficking in Persons; Public Policy; Triple Border Brazil-Argentina-Paraguay.

¹ Pós-graduado em Relações Internacionais Contemporâneas na Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA). E-mail: hugo.mt.adv@gmail.com

² Mestre em Integração Contemporânea da América Latina e Pós-graduada em Relações Internacionais Contemporâneas na Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA). E-mail: marciaquinzani@hotmail.com

³ Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais pela UFRGS. Professor da UNILA. E-mail: mamadou.diallo@unila.edu.br





1 Introdução

A globalização trouxe consigo maior mobilidade global e maiores oportunidades das relações de comércio, mas referidos benefícios não vieram desacompanhados de fatores negativos, porque devido ao aumento de circulação de bens e pessoas, as fronteiras se tornaram mais diluídas, enfraquecendo desta forma algumas instituições e criando uma lacuna. Lacuna esta, vista por criminosos como oportunidade para a atuação e crescimentos de redes criminosas transnacionais, que visam maior lucro e poder político (BREWER, 2011, p.46).

Neste contexto o tráfico de seres humanos passou a ser visto por organizações criminosas como um atrativo, e a prova de referida afirmação se dá com uma estimativa da ONU, que aponta o tráfico internacional de seres humanos como a terceira prática criminosa mais rentável do mundo, perdendo apenas para o tráfico de entorpecentes e de armas. Consequentemente, o tráfico de pessoas tem avançado em países em desenvolvimento incluindo suas fronteiras como ponto chave para a prática criminosa.

De acordo com o estudo, a Tríplice Fronteira é mais um desses pontos que acometem regularmente de todas as formas a prática desse crime transnacional, onde pessoas buscam oportunidades além-fronteira com a expectativa de uma vida melhor. Dessa forma, este trabalho tem como objetivo analisar as Políticas Públicas de Combate ao Tráfico Humano na Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai. Visto que estes três países aderiram o Protocolo de Palermo e adotaram suas diretrizes jurídicas, sendo que este é considerado o principal instrumento global de combate ao crime organizado transnacional.

O tráfico de pessoas é uma das maiores ameaças a direitos e garantias fundamentais dos seres humanos como o direito à vida, a liberdade de ir e vir, entre outros, o que impede o desenvolvimento político, econômico, social e cultural da sociedade. Destaca-se ainda que os ordenamentos jurídicos dos países democráticos também são afetados. Pois os criminosos aproveitam todas as brechas das normas jurídicas para burlar o aparato legal, devido à falta de padronização da definição do fato típico – crime de tráfico de seres humanos, penas impostas, bem como as limitações impostas pela soberania dos Países. Devido a esses fatores, é importante analisar a aplicação de políticas públicas principalmente em regiões de fronteira, como nesse caso, a Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai, onde o crime do tráfico de pessoas tem aproveitado as vulnerabilidades que existem nos pontos transfronteiriços.

Conforme preconiza Naím (2006), o contrabando e o tráfico de seres humanos têm estado entre as formas de crime transnacional que mais crescem, porque as condições atuais do mundo criaram demanda e oferta crescentes. Os fluxos migratórios são enormes e esse comércio ilícito torna-se oculto no movimento maciço de pessoas.

Portanto é fundamental que os países afetados por essa modalidade de crime, passem a cooperar uns com os outros, elaborando conjuntamente medidas de combate a referido delito, isso porque as Políticas Públicas de Desenvolvimento em nossa região da tríplice fronteira formada pelo Brasil, Paraguai e Argentina, devem ser encaradas como um processo dinâmico,



cujos sucessos na elaboração e implantação dependem de negociações, mobilizações, alianças e/ou coalizões de interesses.

Cumpre destacar que a região da tríplice fronteira formada pelo encontro da cidade de Foz do Iguaçu (BR), Puerto Iguazú (AR), Ciudad del Este e região metropolitana (PY) possuem três aeroportos internacionais, rodovias federais que ligam as regiões centrais de seus países, uma hidrografia de suma importância para os três países, a presença da Hidrelétrica de Itaipu (a maior hidrelétrica em geração de energia do mundo), conta também com a presença das cataratas do Iguaçu (uma das sete novas maravilhas da natureza), bem como um enorme fluxo humano e econômico.

Como mencionado anteriormente um fluxo maciço de pessoas, torna a região um ambiente ideal para as organizações criminosas atuarem de forma mascarada, em especial com o tráfico de seres humanos. Tanto se faz verdadeira essa afirmativa, que a Região da Tríplice Fronteira formada pelo Brasil, Paraguai e Argentina, foi apontada pela Pesquisa Nacional sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes (Pestraf), como uma das principais rotas de tráfico humano.

2 Tráfico humano e seus desdobramentos

O tráfico de pessoas que ocorre no Brasil e no mundo, para ser compreendido é necessário ter como referência no âmbito conceitual e legal, o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas com o enfrentamento ao Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, principalmente mulheres e crianças, denominado como o Protocolo de Palermo⁴. Em novembro de 2000, a Convenção foi adotada pela Resolução nº 55/25 da Assembleia Geral das Nações Unidas. Sendo que, em dezembro de 2000, foi aberta para assinaturas numa conferência de estados-membros em Palermo, na Itália, no entanto, começou a vigorar em setembro de 2003 (ENAFRON, 2013 et seq.).

É considerado o “principal instrumento global de combate ao crime organizado transnacional”. Possui três Protocolos Adicionais, os quais são o Protocolo Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, o Protocolo Relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, e o Protocolo contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições (UNODC, 2018).

Com relação ao Mercosul, todos os países-membros ratificaram o Protocolo de Palermo e as Convenções Fundamentais da Organização Internacional do Trabalho. Dado que, os Estados do Cone Sul ratificaram quase que totalmente os termos do Protocolo, e

⁴ O Protocolo de Palermo elaborado no ano 2000, ratificado pelo Brasil, entrando em vigor por meio do Decreto nº 5.017 de 12 de março de 2004, o qual define o crime de tráfico humano em seu artigo 3º (BRASIL, 2004).



adotaram as suas diretrizes jurídicas internas, como também, possuem diversas políticas públicas que envolvem o tema. A título de exemplo, se verifica a admissão da Política e do Plano Nacional de Combate ao Tráfico de Pessoas pelo Governo Brasileiro, sob o comando da Secretaria Nacional de Justiça e com a cooperação de diversos órgãos internacionais, governamentais e não-governamentais (UNODC, 2008).

No Brasil, o Protocolo de Palermo foi aprovado pelo Decreto nº 5.017 de 2004, e aderido, de acordo com algumas adaptações, pela Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, que foi aprovada pelo Decreto nº 5.948 de 26 de outubro de 2006. A partir disso, a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas vai definir que o “tráfico de pessoas” está vinculado ao “recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, sobre ameaça ou violência física, ou quaisquer outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade”, ou através de pagamentos e benefícios que tenham a finalidade de obter o consentimento de um indivíduo que tenha controle sobre outro com a finalidade de exploração. Dentre o contexto da exploração, será incluído por meio do proveito da prostituição de outra pessoa ou de outro modo de exploração sexual, o labor ou serviços forçados, a escravatura ou condutas parecidas a esta, ou a remoção de órgãos⁵ (ENAFRON, 2013, p. 20; BRASIL, 2004)).

O movimento ilegal de pessoas geralmente engloba duas atividades relacionadas: contrabando de migrantes e tráfico de pessoas⁶ para fins de exploração. Em suma, ambas as atividades envolvem o recrutamento, o movimento e a entrega de migrantes de um hospedeiro para um estado de destino. O que separa as duas atividades, no entanto, é que os traficantes escravizam e exploram pessoas traficadas, enquanto os migrantes contrabandeados mantêm uma relação consensual no início com seus contrabandistas. Além disso, muitos indivíduos contrabandeados são livres no final de sua jornada ou após um período de servidão contratada. O crescimento dessas duas formas de movimentação ilegal de pessoas tem sido significativo e consistente, levando a comunidade internacional a definir o problema e a iniciar uma ação coletiva para reduzir esse fenômeno generalizado (SHELLEY, 2010).

De acordo com os dados coletados pela Organização das Nações Unidas (ONU), o tráfico de pessoas está na terceira posição entre as atividades ilegais mais lucrativas e movimenta por ano 32 bilhões de dólares por toda a parte do planeta. Pode ser considerada a escravidão moderna, que geralmente é organizada e controlada por organizações criminosas transnacionais (MONTENEGRO, 2012; CNJ, 2018).

⁵ Protocolo de Palermo: “Artigo 3º Alínea a) ” (BRASIL, 2004).

⁶ “Vítima de tráfico de pessoas: pessoa vítima de recrutamento, transporte, transferência, abrigo ou recebimento de pessoas, por meio de ameaça ou uso da força ou outras formas de coerção, rapto, fraude, engano e abuso de poder, ou de uma posição de vulnerabilidade, ou ainda da oferta ou recebimento de pagamentos ou benefícios em troca do controle sobre outra pessoa, para o propósito de exploração” (OIM, 2018).



Com base nesse padrão que define o tráfico de pessoas se observa então, os três elementos que são necessários para que se configure o tráfico de pessoas como a ação, o meio e a finalidade, através do Quadro 1:

Quadro 1 – Conceito de Tráfico de Pessoas

AÇÃO	MEIO	FINALIDADE
RECRUTAMENTO, TRANSPORTE, TRANSFERÊNCIA, ALOJAMENTO OU ACOLHIMENTO DE PESSOAS.	AMEAÇA, USO DA FORÇA OU OUTRAS FORMAS DE COAÇÃO, RAPTO, FRAUDE, ENGAÑO, ABUSO DE AUTORIDADE OU SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE, ENTREGA OU ACEITAÇÃO DE PAGAMENTOS OU BENEFÍCIOS PARA OBTER O CONSENTIMENTO DE UMA PESSOA QUE TENHA AUTORIDADE SOBRE OUTRA.	EXPLORAÇÃO SEXUAL, TRABALHO OU SERVIÇOS FORÇADOS, ESCRAVATURA, SERVIDÃO, REMOÇÃO DE ÓRGÃOS, TECIDOS E PARTES DO CORPO, E OUTRAS FORMAS DE EXPLORAÇÃO.

Fonte: ENAFRON (2013) – Elaboração própria.

Em se tratando da exploração, o Protocolo de Palermo não é esgotante, e no entanto, a mídia, as pesquisas de campo e outros meios, têm apontando novas formas do tráfico de pessoas, como por exemplo, o tráfico de pessoas voltado para a mendicância ou adoção ilegal, além do tráfico de pessoas com a finalidade de crimes como, o cultivo e o tráfico de drogas e modalidades relacionadas a furtos (ENAFRON, 2013).

3 Relações Internacionais: os efeitos da globalização no tráfico humano

Com o advento dos anos 90 e o fim da Guerra Fria, ficariam mais evidentes as transformações políticas e econômicas e de valores sociais, democráticos, liberais que surgiram no cenário internacional a partir de uma nova visão “globalista” (NAÍM, 2003; BREWER, 2008). Essa nova Ordem Mundial⁷ nas Relações Internacionais é caracterizada pela globalização que, segundo Ianni (2008) pode ser definida como Sociedade Global, e de outro modo, Cervo (2007) vai descrevê-la como um Sistema Internacional Global. Esse processo de globalização de acordo com Krempel (2009) pode ser compreendido como decorrência do neoliberalismo⁸. Assim, para Santos (2008), o processo da globalização se

⁷ A Nova Ordem Mundial passa pelos efeitos nocivos da globalização, que fica submetida ao controle de conglomerados transnacionais, acima dos estados de direito, com regras próprias, ultrapassando barreiras de língua, cultura, religião e causando uma internacionalização da riqueza e também da miséria (ECHEGARAY e CASTRO, 1998).

⁸ A partir do final dos anos de 1980, o Neoliberalismo ganha um novo entendimento, onde agora se torna conceito predominante sobre desenvolvimento e economia política, ultrapassando termos relacionados,



define como uma etapa do capitalismo que geram impactos na economia, na política, na cultura e no ambiente.

De acordo com Brewer (2008), a globalização é o desenvolvimento de uma economia global cada vez mais integrada, marcada pelo livre comércio, pelo fluxo de capital e pela exploração de mercados de trabalho estrangeiros mais baratos que transcendem limites do estado-nação. Do mesmo modo, Bales (2005), vai observar que a globalização dissemina práticas, valores, tecnologia além de outros produtos humanos ao redor do mundo.

De acordo com as perspectivas dos globalistas, quer na economia, na soberania, na cultura ou nas estratégias, os Estados têm dificuldade de se adaptar aos novos jogadores que emergem com novas regras. Em razão de que esses seriam novos atores em um novo cenário que não dependeriam da supervisão ou do controle estatal, da mesma forma que ocorria durante o período da Guerra Fria e que daqui em diante, sua dependência seria de si próprio (ZIEGLER, 2003).

Sendo assim, o mundo atual pode ser confrontado com os efeitos da globalização devido à existência de impactos favoráveis, como a liberalização de fronteiras entre nações, ou seja, uma maior mobilidade global e o aumento da conscientização das diferenças entre tradições raciais e religiosas, assim como a possibilidade de economias emergentes se desenvolverem economicamente. Logo, as fronteiras se tornaram mais diluídas e pode-se notar a movimentação dos fluxos migratórios ultrapassando as fronteiras de quase todos os continentes, mediante uma liberalização fronteiriça, em prol dessa movimentação de pessoas, fazendo com que Estados e sociedades ficassem mais conectados aos sistemas e redes de interação globais. Esses benefícios impediram as pessoas de entenderem a globalização através de uma visão distinta referente aos efeitos nocivos que esse fenômeno provoca, em específico, o crescimento de redes criminosas transnacionais correspondentes ao tráfico de seres humanos (ADUHENE-KWARTENG, 2018; BREWER, 2008).

A partir da ideia do tráfico humano ser facilitado pelos processos da globalização, alguns autores como Bales (2005) vão fornecer uma definição funcional desse contexto como sendo um processo que, em parte, dissemina práticas, valores, tecnologia bem como outros produtos humanos em todo o globo. Ele indica que a globalização econômica e a facilitação do comércio internacionalmente contribuiu muito para o tráfico de seres humanos através das fronteiras do Estado. Joshi (2002) discute que o “pedágio” econômico sobre o terceiro mundo criado pela globalização e industrialização de antigas sociedades agrícolas e que, em particular, as mulheres se tornam mais vulneráveis em economias em transição de países em

como o monetarismo, o neoconservadorismo, o Consenso de Washington, além da “reforma do mercado” (BOAS e GANS-MORSE, 2009). Dessa forma, Ianni (1998) descreve que, o neoliberalismo diz respeito à transnacionalização das forças produtivas e das relações de produção, atravessando os territórios e as fronteiras, tanto quanto os regimes políticos e as culturas. E, segundo Harvey (2007, p. 6), o neoliberalismo é uma teoria de práticas político-econômicas que demonstra a melhor maneira de promover o bem-estar do ser humano, onde consiste em não restringir o livre desenvolvimento das capacidades e das liberdades de comércio em um marco institucional caracterizado por direitos de propriedades privadas fortes e livre-comércio.



desenvolvimento. Para Kantarci (2007), descreve que a comunicação e o transporte melhorou devido a globalização, e que, em decorrência disso facilitou o surgimento do tráfico de pessoas, mais precisamente, mulheres pobres do terceiro mundo, que não possuem oportunidades de emprego, e a única estratégia de sobrevivência é a prostituição.

De acordo com estes estudiosos, a globalização pode ser considerada a principal facilitadora para a ação das redes criminosas internacionais do tráfico humano, em escala mundial. Essas redes são favorecidas pela facilidade de locomoção de indivíduos entre as divisas territoriais, a mundialização das negociações comerciais, econômicas e financeiras, entre outros. Até o momento, a globalização facilitou em grande parte o tráfico de seres humanos consequentemente servindo para impedir os esforços de combate ao tráfico. Abordagens centradas no Estado para combater o tráfico está se mostrando obsoleto e fútil, uma vez que o tráfico de pessoas não conhece fronteiras estaduais (RODAS, 2007; BREWER, 2008).

4 Panorama do tráfico de pessoas nas áreas de fronteiras: tríplice fronteira (Brasil, Argentina, Paraguai)

O tráfico de pessoas nunca esteve na pauta principal de governo no Brasil, até o momento da Organização dos Estados Americanos (OEA) solicitarem a Pesquisa sobre o Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para Fins de Exploração Sexual Comercial no Brasil (PESTRAF) realizada em 2002 que demonstrou a existência dessa problemática em todos os cantos do país (HAZEU, 2007). A pesquisa foi financiada pela Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça e teve como parceria o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e como parceiro implementador o *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD), com sede em Viena, na Áustria.

A partir dessa pesquisa, em se tratando de tráfico de pessoas para fins sexuais, no caso de mulheres, crianças e adolescentes, vai ganhar maior visibilidade em 2002. No entanto, o tráfico de pessoas começa a ser tratado como política pública no Brasil após o Congresso Nacional aprovar, através do Decreto Legislativo nº 231, de 29 de maio de 2003, o texto do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (LEAL e LEAL, 2007). Mas, em 2004 o Governo Brasileiro ratificou o Protocolo.

A Organização Internacional para as Migrações (OIM) contabilizou que perto da metade das vítimas pesquisadas são traficadas para a exploração da força de trabalho, sendo que a maioria está direcionada para os setores da construção, agricultura, manufatura, trabalho doméstico, hotelaria ou alimentação. Apesar disso, a exploração sexual corresponde ao tipo mais comum de exploração, onde segundo a pesquisa, implicou mais da metade dos adultos e mais de 70% das crianças, bem como, 80% dos casos, as vítimas são mulheres. Além disso, as



vítimas de sequestro para o tráfico têm grandes chances de terem amigos e familiares envolvidos nesse ato criminoso (ONU, 2018).

O tráfico de pessoas com a finalidade de exploração pelo trabalho se presume que um indivíduo na condição de empregador, acaba se aproveitando do baixo custo do trabalhador que se encontra de forma ilegal, ou, em condições que caracterizam o trabalho análogo ao de escravo, estimulando a atividade ilícita. Esse ato criminoso acontece principalmente através de organizações criminosas, onde a vítima, ou seja, o trabalhador é aliciado para entrar em outro país de maneira ilegal ou até mesmo com o visto de turismo, sendo depois submetido ao trabalho forçado, e às inúmeras condições degradantes, podendo ser vítima de mutilações, liberdade restrita e endividamentos (MONTENEGRO, 2012).

No entanto, nem todas as vítimas de trabalhos forçados são oriundas do tráfico de pessoas. Pode ser considerado um trabalhador traficado o indivíduo que é retirado do seu ambiente de origem, privado de liberdade de locomoção, tendo os documentos retidos, e de outro modo, na ocorrência de corte de recursos financeiros e atribuição de dívidas com impossibilidades de serem pagas com o trabalho que conseguem prestar⁹ (CNJ, 2018).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹⁰ pressupõe que o número de pessoas em situação de trabalho forçado chegam a estimativa de 12,3 milhões em todo o mundo. Os quais por sua vez, 9,8 milhões são explorados na iniciativa privada tanto para exploração econômica quanto para a exploração sexual, e 2,4 milhões foram vítimas de tráfico de pessoas. Os 2,5 milhões restantes são indivíduos obrigados a trabalhar em nome de Estados ou grupos militares rebeldes. Analisando como um todo, essa atividade ilícita gera lucros de 32 bilhões de dólares por ano ao redor do planeta (SAKAMOTO e PLASSAT, 2007).

Em se tratando dos aliciadores na maioria das vezes são pessoas que fazem parte do meio de convivência e afetivo da vítima, como por exemplo, do círculo de amizades ou de familiares. Quase sempre possuem um bom nível de escolaridade, são cativantes, além de terem um nível forte de convencimento e persuasão. Dentre estes, alguns são empresários que se dizem donos de casas de show, bares, e agências de encontros e modelos de fachada. Logo, os captadores fazem propostas de emprego que criam expectativas de melhorias de vida futura para as vítimas. No caso do trabalho escravo, os aliciadores, normalmente fazem propostas de trabalho para pessoas direcionadas a atividades do campo, como a agricultura e a pecuária, na construção civil e, também, em oficinas de costura (CNJ, 2018).

⁹ Pode-se considerar tráfico de pessoas quando a vítima é retirada de seu ambiente, de sua cidade e até de seu país e fica com a mobilidade restringida, sem liberdade de sair da situação de exploração sexual ou laboral ou do confinamento para remoção de órgãos ou tecidos. A perda da mobilidade pode estar caracterizada por ameaças à pessoa ou aos entes familiares, bem como pela retenção de seus documentos, entre outras formas de violência que mantenham a vítima junto ao traficante ou à rede criminosa (CNJ, 2018).

¹⁰ A OIT é um ator que desde o início de sua constituição esteve comprometida na proteção da criança e na promoção do trabalho digno como elementos necessários para se buscar a justiça social e a paz universal. O tráfico para o trabalho forçado ou a exploração sexual é uma violação grave dos direitos humanos no mundo e o seu combate é parte essencial do ordenamento da OIT (OLIVEIRA e FARIA, 2007).



Com relação ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual comercial, principalmente o de mulheres, meninas e transgêneros, é importante destacar que as vítimas muitas vezes sabem que ingressarão no mercado de sexo. Contudo, podem desconhecer as condições de trabalho que serão submetidas. No caso do tráfico internacional de pessoas, muitas mulheres e meninas, quando chegam ao país de destino, perdem a sua liberdade e são exploradas pelo trabalho forçado. Existem casos nos quais os passaportes das vítimas são retidos, deixando as vítimas em regime de servidão por dívidas, como uma forma de terem que arcar com os gastos da viagem, entre outras despesas. Geralmente, o aliciamento está disfarçado de recrutamento para o trabalho em atividades como de garçonetes, trabalhadoras domésticas, modelos e dançarinas (FAUZINA e FARIA, 2009).

Por sua vez, as vítimas do tráfico internacional cruzam áreas de fronteiras oficiais. De acordo com o relatório da Organização Internacional de Migrações (OIM), os principais pontos utilizados pelos traficantes são os aeroportuários, marítimos ou terrestres. Através de dados da Organização, 80% das viagens feitas pelas vítimas do tráfico humano internacional foram realizados em pontos fronteiriços oficiais nos últimos dez anos. Ainda que o tráfico de pessoas é considerado uma atividade clandestina atrelada à migração irregular, a população e as autoridades têm sempre algum conhecimento sobre a sua existência, conforme relata a OIM. Assim, a Organização ressalta que as agências fronteiriças e os serviços de pontos fronteiriços têm um papel importante na identificação das vítimas potenciais, na proteção e na assistência. E, com relação aos dados que caracterizam o tráfico, as mulheres são o alvo principal representando 84% dos casos, posto que, 80% das vítimas do tráfico que atravessam os pontos fronteiriços são adultos (EBC, 2018).

As áreas de fronteiras são pontos de maior dificuldade para a identificação ou o reconhecimento de situações de tráfico de pessoas. Posto que é na fronteira que se iniciam as possibilidades de saída, de libertação e da finalização dos trâmites da migração. A fronteira também é lugar de mobilidade marcada pelos contrastes de culturas e meios sociais. Tanto que em populações de fronteira podem existir manifestações de culturas próprias, em que a língua, os costumes, a gastronomia, sintetizam a vivência entre os dois países, onde o cotidiano das pessoas da fronteira acabam sendo uma combinação de influências¹¹ (TERESI e HEALY, 2012 et seq.).

Cabe destacar que comunidades de áreas de fronteiras são qualificadas como localizações com um alto nível de criminalidade de diversas naturezas, ou pelo fluxo incessante de migrantes estrangeiros. Essas populações podem ser consideradas importunas, assim como os migrantes que atravessaram a fronteira de maneira irregular ou que estão sem autorização para residir em um país. Quando se volta no dinamismo do movimento migratório

¹¹ Segundo Cícero Rufino Pereira, a fronteira é uma região de articulação intensa, onde o seu dinamismo se denomina de “efeito-fronteira”, isto é, a população que reside em localidades de fronteira possui um estilo de vida distinto de outras regiões, pois compreende diferenciadas culturas, práticas lícitas e ilícitas, religiões, as quais precisam ter um convívio harmônico, dado que a região se defronta com diversos aspectos de vida (PEREIRA, 2015).



nas fronteiras terrestres se percebe algumas diferenças. O seu elemento comum é a clandestinidade, pois existem muitos facilitadores para a migração irregular, como o controle de entrada e saída ineficientes, espaços geográficos com condições propícias de acesso, como os sistemas fluviais, as cidades gêmeas, além de espaços de preservação ambiental. Contudo, a clandestinidade em outras esferas de fronteira, como a aérea e a marítima, também são presentes, mas, em menor grau, pois, é dificultada pelas condições geográficas e pela forte presença das seguranças públicas dos Estados de cada país nos pontos de entrada e saída¹².

O tráfico de pessoas é considerado uma atividade ilícita sendo uma das maneiras de violação dos direitos humanos decorrentes na “fronteira seca” do território brasileiro. Uma vez que esse crime implica mobilidade e o transporte de pessoas de uma localidade para outra com intenções intrínsecas de exploração. O movimento de uma região para outra, resultantes do tráfico, pode ocorrer entre estados da Federação, entre o mesmo estado, e entre países diversos. O atravessar a linha de fronteira ou divisas internacionais, são elementos definidores de tráfico internacional e nacional, sendo essa mobilidade facilitada componente do crime de tráfico de pessoas (ENAFRON, 2013 et seq.).

Os principais fluxos migratórios identificados na área de fronteira, conforme os dados coletados, não são fixos, estando em movimento contínuo devido as mudanças econômicas do estado ou da localidade que se encontram, por motivos humanitários ou de preservação ambiental, ou pelos motivos de mudanças em vias de deslocamento e meios de transportes. A respeito da imigração irregular e do tráfico de pessoas, em específico para o trabalho escravo, constata-se que as rotas do tráfico mudam como consequência do aumento da fiscalização proveniente das forças públicas, como as polícias e o Ministério Público.

Em se tratando do tráfico de pessoas em áreas de fronteiras é um tema com muito dinamismo que enfrenta fragilidade com relação a definições conceituais, em que essas implicações ficam evidentes no âmbito de elaboração das políticas públicas. Os atores estratégicos ainda se deparam com dificuldades em distinguir o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual da exploração sexual sem tráfico, a prostituição do tráfico para fins de exploração sexual (intitulada prostituição forçada), e do mesmo modo, o tráfico de crianças e adolescentes com a finalidade de exploração sexual da exploração sexual de crianças e adolescentes, sem que ainda o tráfico tenha sido caracterizado.

Existe um desalinhamento na compreensão do mercado de sexo, tráfico de pessoas e exploração sexual, pois a comunidade em geral não se sente com a responsabilidade de tentar reprimir a busca de oportunidades de mulheres que se direcionam para o mercado de sexo. A

¹² Não se pode deixar de evidenciar também, que, segundo a UNODC (2011, p. 6), “a corrupção é um instrumento essencial para os traficantes na facilitação das etapas como a passagem das fronteiras sem a devida fiscalização ou funcionários cúmplices que acabam fornecendo falsificação de vistos, passaporte e outros documentos necessários de entrada”. Esses corruptores podem ser do setor público, como agentes policiais, autoridades locais, de serviços consulares e de imigração, e funcionários públicos em geral; Do setor privado, como agências de viagens, companhias aéreas, instituições financeiras, advogados e contadores, por exemplo, que acabam corroborando com tráfico humano.



população faz uma reprovação moral e ao mesmo tempo, busca aceitar a prática de uma maneira silenciosa. Porém, quando aparecem denúncias de escravidão ou até mesmo, assassinatos decorrentes do mercado de sexo é que as pessoas vão se manifestar (HAZEU, 2013). Conclusivamente, se observa que enquanto não houver caracterização da violência e da exploração, tanto a população, quanto as autoridades, não conseguirão perceber de maneira mais clara, a ocorrência do tráfico de pessoas, sejam de homens, mulheres, adolescentes e crianças em pontos fronteiriços.

No caso do tráfico internacional de mulheres para fins de exploração sexual, é um crime que tem lucrado milhões pela falta de cooperação jurídica coerente entre os países da América Latina, como a Argentina, o Paraguai e o Brasil, países que fazem parte da tríplice fronteira, os quais têm exportado vítimas para diversos cantos do mundo. A implicação que esses países enfrentam é a ausência de uma cooperação internacional efetiva e uma interação equilibrada de suas leis, pois, argentinas e paraguaias são persuadidas por aliciadores com a finalidade de trabalho no município de Foz do Iguaçu. De acordo com o Ministério Público, Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho, a região de Foz do Iguaçu é o principal destino com relação a todo o território brasileiro, para o tráfico internacional de mulheres argentinas e paraguaias para a exploração sexual (ENAFRON, 2013).

Conforme a Pesquisa da Enafron (2013 et seq.), sobre o tráfico de pessoas nas fronteiras, os órgãos de segurança como a Polícia Federal, a Pastoral do Migrante e a Polícia Rodoviária Federal em Curitiba, reconhecem que em Foz do Iguaçu ocorre o tráfico de pessoas, visto que há uma grande incidência de exploração sexual de crianças e adolescentes nesta cidade. Além de que, as características locais deste município favorecem a intensa circulação de brasileiros e estrangeiros, além de um grande número de caminhoneiros, demarcando com isso o longo período histórico de exploração sexual nesta região.

São levados diversos trabalhadores de todo o país e também do Paraguai, para trabalhar no meio rural, como, para o corte da cana-de-açúcar e madeira, colheita de erva-mate, plantação de tomate, pecuária e na construção civil, ficando em situação de exploração, principalmente na região oeste do Paraná, como, Cascavel, Umuarama, e etc., e na região sudeste, como a cidade de Ponta Grossa. Foram relatados pelos órgãos de segurança que, a fronteira de Foz do Iguaçu comporta situação de migração irregular de países muçulmanos como, Bangladesh, Índia, Nigéria e Paquistão, que são encaminhados para o trabalho em frigoríficos e são encarregados para o abate Halal¹³ no Oeste do estado do Paraná, nas cidades de Francisco Beltrão e Cruzeiro do Oeste. Sendo que estes migrantes se encontrariam em situações degradantes, cumprindo jornadas de trabalho esgotantes, sem garantia dos direitos trabalhistas. Foram registrados em 2009 na cidade de Francisco Beltrão pelo Ministério

¹³ Abatimento de animais como bovinos, caprinos, ovinos e frangos segundo os rituais islâmicos. Essas regras segundo o que é permitido estão em trechos do Alcorão. Destaca-se a Surata da Abelha, Versículo 115, “Eles vos vedou a carniça, o sangue, a carne do suíno e tudo o que for sacrificado sob invocação de outro nome que não seja Deus. (...)" (KOSTIK, 2016).



Público Federal, frigoríficos envolvidos em diversas irregularidades com aliciamento e recrutamento de estrangeiros de forma irregular.

A Defensoria Pública da União e o Ministério Público do Trabalho apontaram a incidência de tráfico de crianças e adolescentes brasileiras e paraguaias na Tríplice Fronteira para a prática de crimes como o contrabando de mercadorias e drogas. De acordo com os fatores analisados pela Coordenação da ENAFRON, a fronteira é um espaço de vulnerabilidade, a facilidade de entrar e sair nas vias terrestres e fluviais na área de fronteira, proporciona a interação entre os povos e o movimento de pessoas, estando ou não estando traficadas. Conforme o Departamento de Polícia Federal, o custo de deslocamento é baixo, que geralmente é feito através de ônibus ou carros particulares, assim como o uso do passaporte não ser obrigatório para viajar na maior parte dos países de fronteiras, o que contribui para ocorrência do tráfico de pessoas na região.

De acordo com o Quadro 2, será demonstrado um resumo das rotas principais com a finalidade de exploração sexual e de trabalho escravo, que estão registradas no relatório de PESQUISA DA ENAFRON (2013), mais precisamente, no Estado do Paraná com o foco em área de fronteira. Nessa pesquisa se observou que, da mesma forma que os fluxos migratórios, as rotas são transitórias e estão interligadas com os moldes de exploração econômica e as vias de fluxo de pessoas e de transporte da região.

Quadro 2: Áreas de vulnerabilidade e risco de incidência do tráfico de pessoas no Paraná

Grupo	Local de Origem	Local de Destino	Modalidade de Tráfico de Pessoas
Crianças e Adolescentes	Foz do Iguaçu, Curitiba, Londrina, São João do Triunfo (PR)	Piraquara (PR), Estados Unidos da América, Paraguai e Argentina	Adoção Ilegal
Homens e Mulheres (Trabalhadores Rurais)	Regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste do país, fronteira do Paraguai	Cascavel, Umuarama, Clevelândia, Engenheiro Beltrão, Cambira, Reserva União da Vitória, Palmas, Porto Vitoria, Ponta Grossa, General Carneiro	
Homens (Construção Civil)	Nordeste (Maranhão, Pará, Acre, Rio Grande do Norte, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Bahia), Goiás, Mato Grosso, fronteira do Paraguai	Curitiba e região metropolitana, Foz do Iguaçu e região	Exploração do Trabalho
Paraguaias	Paraguai (região de fronteira)	Foz do Iguaçu e região	Servidão doméstica
Argentinas e Paraguaias	Foz do Iguaçu e região, Curitiba e região metropolitana, Guairá, Londrina, Maringá, Cascavel, Paranaguá e Campo Mourão (PR)	Foz do Iguaçu e Guaíra	
Mulheres Brasileiras	Umuarama, Maringá, Guarapuava, Pinhão e Curitiba (PR), Goiás, Minas Gerais	Espanha, Portugal, Itália, Argentina, França, Inglaterra, Suíça e Alemanha	
Mulheres Brasileiras	Umuarama, Maringá, Guarapuava, Pinhão e Curitiba (PR), Goiás, Minas Gerais	Foz do Iguaçu, Curitiba, Guaíra e Paranaguá	Exploração Sexual

Fonte: ENAFRON (2013) – Elaboração própria.



No que se refere ao contexto urbano, segundo informações da Pastoral do Migrante, do Ministério Público do Trabalho, existe aliciamento de paraguaios da região fronteiriça, para breves períodos de trabalho no setor da construção civil. A partir disso, os destinos principais e localidades onde se detectou situações de exploração foram Curitiba, tal como Foz do Iguaçu e região. Segundo o Ministério Público do Trabalho, se observou também, o aliciamento de mulheres e adolescentes paraguaias das regiões de fronteira para a exploração no trabalho doméstico no estado do Paraná, sendo que Foz do Iguaçu é a principal localização desta exploração de mão de obra (ENAFRON, 2013 et seq.).

No caso do tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual, de acordo com os dados da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, cidades como Foz do Iguaçu e região, Curitiba e região metropolitana, Guaíra, Londrina, Maringá, Cascavel, Paranaguá e Campo Mourão são locais de aliciamento. Os destinos principais para a exploração estão configurados como, Foz do Iguaçu e Guaíra, onde as vítimas são estrangeiras, vindas da Argentina e do Paraguai, bem como Espanha, Portugal, Itália, Argentina, França, Reino Unido, Suíça e Alemanha, quando as vítimas são brasileiras.

Com relação ao tráfico interno de pessoas para fins de exploração sexual, segundo o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Paraná (NETP/PR), Pastoral do Migrante e Associações LGBT, foram apontadas que Foz do Iguaçu, Curitiba, Guaíra e Paranaguá (no Paraná) são locais para a exploração sexual.

Para o tráfico e venda de crianças e adolescentes, segundo a Polícia Federal, o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas do Paraná (NETP/PR), a Pastoral do Migrante e o Ministério Público do Trabalho, observaram que os principais pontos de aliciamento foram, Foz do Iguaçu, Curitiba, Londrina, São João do Triunfo onde as vítimas exploradas são brasileiras e argentinas e ou paraguaias, quando as vítimas exploradas são estrangeiras. O Paraguai e a Argentina também aparecem como um dos principais destinos do tráfico internacional de crianças e adolescentes, com o intuito de adoção ilegal. Porém, a principal área de incidência sobre o tráfico de pessoas para a prática de transporte de drogas e contrabando de mercadorias, tanto de aliciamento quanto de exploração, é a região da Tríplice Fronteira, composto por Foz do Iguaçu (Brasil), Puerto Iguazú (Argentina) e Ciudad del Este (Paraguai).

5 As Políticas Públicas para o combate ao Tráfico Humano

Existem três tipos de políticas que têm importante relevância quando se refere sobre o tráfico de pessoas, como, as políticas econômicas, as políticas de migração e as políticas de enfrentamento ao tráfico de pessoas. Por sua vez, só haverá efeitos nas últimas se todas as outras estiverem em conformidade, dando mais oportunidades às pessoas, facilitando o acesso aos seus direitos e que a liberdade de escolha de se manter em um lugar ou migrar não seja



restringida. No entanto, as políticas econômicas caminham em oposição quando se trata do combate ao tráfico de pessoas (HAZEU, 2007 et seq.).

As políticas migratórias internacionais evidenciam as implicações que são geradas através da construção de barreiras nas fronteiras, tanto legislativas, quanto físicas e o favorecimento da vulnerabilidade com a criminalização dos migrantes, tanto os legais, quanto os ilegais. Dessa forma, pode-se observar que quanto mais rigorosas forem as leis de migração, mais fortalece o tráfico de pessoas. Durante esse tempo, não houve ratificação da Convenção da ONU sobre a Proteção de todos os Trabalhadores Migrantes e seus Familiares nos principais países que se destinam a migração internacional.

Enquanto isso, as políticas de enfrentamento do tráfico de pessoas, nacionais e internacionais, sofrem por falta de estímulos entre o emaranhado de políticas, que estão contempladas em contradições, agendas tão pouco conhecidas do público e recursos escassos. Através das políticas públicas se pressupõe que o Estado tem o interesse em investir em programas específicos bem como projetos que sejam direcionados para reverter em melhorias cotidianas para toda a população.

O Mercosul possui um instituto de políticas públicas em Direitos Humanos, e, em 2015 instituiu um projeto chamado de *Cooperación Humanitaria Internacional para migrantes, apátridas, refugiados y víctimas de trata de personas en el MERCOSUR*, com o apoio de recursos financeiros do governo brasileiro. O projeto tem o interesse no combate ao tráfico internacional de pessoas com ações públicas, divulgação através de campanhas, disponibilização de guias e protocolos, declarações e outros mecanismos. Em 2016, foi realizado pelo instituto um curso de capacitação aos agentes envolvidos diretamente com as vítimas do tráfico, além de um fórum de participação social com relação ao tráfico internacional de pessoas, sendo elaborado maneiras de prevenção, repressão e assistência e a III Consulta Pública do Foro de Participação Social sobre a temática¹⁴(IPPDH, 2016). Estiveram presentes no fórum de discussão, representantes do Brasil, Paraguai e Argentina. Os quais fazem parte da Tríplice Fronteira com as suas respectivas cidades, Puerto Iguazú (Argentina), Ciudad del Este (Paraguai) e Foz do Iguaçu (Brasil).

A Argentina por meio da aprovação da Lei nº 26.364¹⁵ (promulgada em 29 de abril de 2008) modificada pela Lei 26.842 (promulgada em 27 de dezembro de 2012) instituiu a política intitulada de *Programa Nacional de Prevención y Erradicación de la Trata de Personas y de Asistencia a sus Víctimas*. Esse Programa consiste principalmente em dar atenção as vítimas de maus tratos, decorrentes das violências que sofreram de qualquer

¹⁴ La actualización y profundización del estudio permitirá, a su vez, generar insumos estratégicos que servirán de base para las demás actividades del proyecto relacionadas a la temática. Además, posibilitará la discusión y el avance en iniciativas y políticas en materia de combate a la trata de personas a nivel regional, a la luz de los desafíos vigentes para avanzar en esta lucha (IPPDH, 2016).

¹⁵ Argentina. Lei nº 26.842 que altera a Lei nº 26.364 (Decreto Nº 1281/2007) sobre Prevenção e Punição do Tráfico de Pessoas e Assistência às Vítimas. Sancionada: 19 de dezembro de 2012 e Promulgada: 26 de dezembro de 2012 (MPD, 2012).



natureza, sejam através da contenção, segurança e garantia dos seus direitos. Neste Programa se enquadram a luta contra os maus tratos, exploração e prostituição infantil. A Lei de enfrentamento ao tráfico de pessoas tem como objetivo a prevenção e a repressão ao tráfico de pessoas, bem como oferece garantias mínimas dos direitos das vítimas. Em caso da vítima ser menor de idade, além de todos os direitos e garantias precedentes da Lei de enfrentamento ao tráfico de pessoas, serão garantidos o reconhecimento de suas necessidades especiais que implicam na condição de seu desenvolvimento como indivíduo¹⁶ (SIPI, 2018; MERCOSUL, 2011; ARGENTINA, 2013; GATTI, 2013).

A Argentina também conta com a *Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual de Niñas y Niños (UFIDISN)* Resolución PGN N°427/16; o *Programa “Las Víctimas contra las Violencias”*; a *Unidad para la Investigación de Delitos Contra la Identidad Sexual, Trata de Personas y Prostitución Infantil*; a *Oficina de Asistencia a la Víctima sob Jurisdicción de la Procuraduría General de la Nación*; o *Programa las Víctimas Contra las Violencias*; e, a *Comisión Nacional para la Erradicación Del Trabajo Infantil (CONAETI)* mediante o *Decreto n. 719/2000 que demarca a proposta da Organização Internacional do Trabalho (OIT)* (MPF, 2016; ARGENTINA, 2018; MSDS, 2018).

No âmbito internacional, a Argentina faz parte do *Plan de Acción del Mercosur y Estados Asociados para la Lucha contra la Trata de Personas y del Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas contra la Trata de Personas* que tem por finalidade adotar medidas de cooperação e coordenação, em relação a prevenção, capacitação e informação quando se trata do tráfico de pessoas (GHEZZI, 2013).

O Paraguai possui a Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas, (implementada em 2010 e começa a ser executada em 2019) e a Ley Integral contra la Trata de Personas. Em se tratando da política, tem como objetivos principais a prevenção, a proteção e atenção integral às vítimas, além da investigação e de aplicações penais, com base na cooperação local, nacional e internacional, de acordo com sua própria Constituição, através de instrumentos nacionais e internacionais ratificados pelo país e pela legislação nacional. Dentre os princípios norteadores de proteção as vítimas do tráfico de pessoas, tem como prioridade a atenção as crianças e adolescentes (SIPI, 2018). Com relação a essa política, se adota o conceito do tráfico de pessoas do Artigo 3 do Protocolo de Palermo que foi aprovado pela Lei nº 2.396/2004.

O Paraguai também conta com a Lei do Código Penal 1160/97, que se limita a tipificar o tráfico de pessoas como apenas um fenômeno internacional e destinado especificamente para fins da exploração sexual. Logo após a modificação da Lei 3440/08 foram reconhecidas outras formas de exploração como a exploração laboral e pessoal e extração de órgãos e tecidos humanos, no entanto, estão consideradas somente quando o crime é internacional, o

¹⁶ En el año 2002, Argentina ratificó el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, también conocido como Protocolo de Palermo (Italia) (GATTI, 2013).



que implica obrigatoriamente nas passagens das fronteiras. Em 2012, o governo do Paraguai aprovou a Lei nº 4788/12 contra o Tráfico de Pessoas, a qual tem o propósito de prevenir e penalizar o tráfico de pessoas tanto em território nacional, quanto em território internacional (PARAGUAI, 2010; MP – RPY, 2016).

De acordo com o documento institucional da Política Nacional do Paraguai, é dado um respaldo maior na responsabilidade estatal no campo dos direitos humanos, utilizado como instrumento na prevenção e no combate ao tráfico de pessoas. A Política Nacional do Paraguai está demarcada em descentralização e trabalho cooperativo, promovendo as atividades com outras políticas nacionais segundo a política migratória, a política de proteção aos direitos humanos, entre outras (PARAGUAI, 2010).

Em referência ao Brasil, após a ratificação do Protocolo Adicional Relativo ao Tráfico de Pessoas, através do Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006, foi aprovada a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas pelo então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, representando um marco histórico com a proposta de estabelecer princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão ao tráfico de pessoas e ao atendimento às vítimas (BRASIL, 2006). Em 4 de fevereiro de 2013 esse tema ganhou uma nova abordagem, através do Decreto nº 7.901, da então Presidenta Dilma Rousseff. A partir disso, se instituiu a coordenação tripartite da política nacional e o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas – CONATRAP (BRASIL, 2013).

Em consonância com a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5.948), foi aprovada a Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, conhecida com a Lei de Tráfico de Pessoas. Que está baseada em três eixos principais como, prevenção, proteção à vítima e repressão, além de ampliar a pauta de finalidades quanto ao crime de tráfico de pessoas, conduziu um grande avanço em referência ao eixo de proteção, com a elaboração de uma política ampla de assistência às vítimas, que mantém em sua composição, assistência jurídica, social, saúde, trabalho e emprego, acolhimento com aviso temporário, prevenção à revitimização da pessoa e por fim, ter um atendimento humanizado¹⁷ (MJSP, 2018).

Quando se trata do cenário da tríplice fronteira, Brasil-Paraguai-Argentina, o tráfico de pessoas acaba sendo deixado de lado devido a força do comércio ilegal de armas e drogas, pois são negligenciados pelas autoridades que o crime de tráfico de pessoas acaba sendo consequência do crime de tráfico de armas e drogas. Dessa forma, as políticas públicas são voltadas para o tráfico de armas e drogas e não para o tráfico internacional de seres humanos (OIT, 2009 et seq.). Foz do Iguaçu também está associada ao contrabando e ao descaminho de mercadorias, onde as forças públicas se concentram ainda mais neste tipo de crime.

¹⁷ A Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016, instituiu o Dia Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, a ser comemorado, anualmente, em 30 de julho, quando também é celebrado o Dia Mundial de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas pela Organização das Nações Unidas (ONU).



Apesar da falta de políticas públicas eficazes para o enfrentamento do tráfico de pessoas na tríplice fronteira, são decorrentes diversos trabalhos e medidas tomados pelos órgãos a cada ano. No ano de 2001, segundo Patruni (2018) foi realizado a PESTRAFIC (pesquisa sobre o tráfico de pessoas) nas regiões brasileiras, onde houve coletas de dados em Foz do Iguaçu, apontando situações de tráfico de mulheres nesta cidade, através de depoimentos coletados das vítimas traficadas, além da menção a ações penais sobre o tráfico de pessoas do sexo feminino, presentes na Justiça Federal.

De 2001 a meados de 2005, a OIT através do financiamento do Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, implementou o Programa de Prevenção e Eliminação da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes por meio do Programa de Eliminação do Trabalho Infantil na Tríplice Fronteira Argentina-Brasil-Paraguai, em suas respectivas cidades, Puerto Iguazú, Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. Por sua vez, a fronteira Argentina-Brasil-Paraguai foi a escolhida para um dos programas mundiais de combate à exploração sexual da OIT devido a complexa realidade da região, que possui forte presença do crime organizado e do tráfico internacional de drogas, armas e seres humanos¹⁸ (UNICEF e ITAIPU Binacional, 2005).

Em 2007 foi lançado o Programa de Assistência Integral às Vítimas de Tráfico de Pessoas na Tríplice Fronteira, sendo financiado pela Organização Internacional das Migrações (OIM), onde aconteceram resgates e assistências às vítimas do tráfico humano através do trabalho do programa Luz da Infância, da cidade de Puerto Iguazú, do programa da Casa de Apoio Esperança em Cristo, do município de Foz do Iguaçu e pelo programa CEAPRA, de Ciudad del Este. No ano de 2008, ocorreu o Programa Ação contra o Tráfico, financiado pela fundação *Partners of the America*, que desenvolveu um diagnóstico do eixo de defesa, bem como a punição em casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, ocorrências estas que foram abertas e concluídas na comarca de Foz do Iguaçu (PATRUNI, 2018).

Ainda no ano de 2008, houve a iniciativa do Projeto de Combate ao Tráfico de Pessoas da OIT com o intuito de apoiar o diálogo regional bem como estimular a cooperação transnacional para o enfrentamento ao tráfico de pessoas de uma maneira mais eficaz. Por sua vez, a cartilha demonstra os resultados de um questionário aplicado às forças de segurança dos Países Membros do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), e do Chile (Estado Associado ao bloco regional), que entregou informações comparativas no aspecto legal, estrutural e operacional entre esses países determinando êxitos e os desafios para o enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito regional. No final dessa oficina, ocorreu a

¹⁸ O programa teve um alcance promissor em seus resultados, que foram obtidos em termos da identificação das lacunas legais e de propostas equilibradas entre os três países; contribuir na obtenção e análise de informações sérias sobre a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes; fortalecer as instituições públicas e privadas na formulação e implementação de ações para extinguir a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes; proporcionar atenção nas áreas de saúde, educação, apoio psicossocial e jurídico a crianças e adolescentes sexualmente exploradas, além de contribuir na formulação de políticas e mecanismos de prevenção a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes (UNICEF e ITAIPU Binacional, 2005).



assinatura da Carta da Tríplice Fronteira, sendo um importante documento que sinaliza aos governos da região e a polícia, soluções possíveis para implicações à cooperação e coordenação transfronteiriça (OIT, 2009)

Mesmo com diversas iniciativas e ações desenvolvidas em Foz do Iguaçu, são utilizados como parâmetro os fundamentos do Plano Nacional, devido não termos um Plano Municipal de Enfrentamento a Violência Sexual de Crianças e Adolescentes que possam guiar as ações desenvolvidas no município referente a esse crime. Logo, no período de 2009 à 2010 foi criado o Programa Estratégia Regional de Enfrentamento ao Tráfico de Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual no MERCOSUL – PAIR MERCOSUL, na região trinacional. Para que o programa alcançasse efeitos positivos foram elaboradas ações estratégicas articuladas e intersetoriais com a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, a Secretaria Municipal de Assistência Social, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, a ITAIPU Binacional, a Universidade Unioeste e a Rede Proteger para fazer frente ao abuso sexual, a exploração e ao tráfico de pessoas (PMFI, 2018).

Entre 2010 e 2013 ocorreu o quarto PAIR/MERCOSUL com o programa intitulado de Estratégia Regional de Enfrentamento ao Tráfico de Crianças e de Adolescentes para Fins de Exploração Sexual no Mercosul com ações realizadas em cidades gêmeas de fronteira entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. O processo de coordenação política e de mobilização institucional contou com o apoio das instituições governamentais de cada país envolvido, como, no caso do Brasil, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR/ Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente/ Programa Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; no caso da Argentina, a *Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*; no caso do Paraguai, a *Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia de la Presidencia de la Repùblica / Unidad de Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes*; no caso do Uruguai, o *Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay - INAU de la Republica Oriental Del Uruguay*. Esse projeto esteve sob coordenação da Fundação de Apoio à Pesquisa ao Ensino e à Cultura da Universidade do Mato Grosso do Sul – FAPEC e foi financiado pelo Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID), além de outros aportes vindos dos governos dos quatro países (PAIR, 2018).

Entre o período de 2013 e 2014 ocorreu o processo de construção coletiva que esteve relacionado ao problema da violência contra a mulher, principalmente o tráfico de mulheres em diversos municípios brasileiros, dentre eles Foz do Iguaçu, sob a perspectiva da redefinição do conceito ampliado de Paz através da prática cotidiana baseada na segurança humana e na justiça. Durante esse período, em 2013, ocorreu a Oficina Mulheres e Homens pela Paz e contra o Tráfico de Mulheres e a Violência Sexual, tendo reunido organizações e lideranças femininas com o propósito de construir relações equitativas de gênero, debater a violência doméstica e sexual e o tráfico de mulheres (VIEIRA, 2014).

Na Tríplice Fronteira tem ocorrido seminários relacionados ao tráfico de pessoas anualmente, de maneira que facilite o acesso a esse assunto pelos órgãos competentes e a toda



a sociedade da região. Em 2014, de 22 e 23 de setembro, foi realizado o I Seminário Internacional da Tríplice Fronteira, através da iniciativa da Cáritas Brasileira Regional Paraná em de Foz do Iguaçu com a Campanha da Fraternidade vinculada ao tema de Tráfico de Pessoas. O Seminário contou com a participação da sociedade civil organizada e agentes de pastorais da Igreja Católica, com o lema “Não somos mercadoria”, além de propor ações que podem ser críticos ao atual sistema¹⁹. Logo, em 23 de setembro de 2015 realizou-se pela Cáritas Paraná e pela Cáritas Foz do Iguaçu, com o apoio da Itaipu, o II Seminário Internacional da Tríplice Fronteira, onde utilizou o tema “Igreja, Sociedade e o Tráfico Humano”. Dessa vez, o Seminário demonstrou as ações que foram desenvolvidas referentes ao Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas em Foz do Iguaçu e algumas explanações de combate ao tráfico de pessoas focado na condição de crianças e exploração sexual do Paraguai (CÁRITAS BRASILEIRA, 2014, 2015).

Por sua vez, em 2016, o III Seminário Internacional da Tríplice Fronteira dedicado a temática do tráfico de pessoas, foi realizado em 27 e 28 julho, no qual passa a integrar a Unioeste que dispõe de apoio ao projeto, sediando o evento e auxiliando nos trabalhos de reflexão e enfrentamento da temática, por entender que é imprescindível o papel da universidade para formação de recursos humanos voltados a pesquisa e socialmente engajados em causas de relevância regional. Nesse evento participaram especialistas nacionais, além de outras autoridades argentinas e paraguaias que se comprometeram com o enfrentamento do Tráfico de Pessoas na Tríplice Fronteira. Em sequência, no ano de 2017, foi realizado o IV Seminário Internacional da Tríplice Fronteira, dessa vez como tema principal foram tratados a violência infantojuvenil, sendo parte do Fórum Permanente: Fronteiras Integradas Coração Azul, com a participação da Rede Proteger, apoio institucional e financeiro da ITAIPU BINACIONAL e parceria acadêmica da CCSA, 2016; UNIOESTE, 2016).

Por conseguinte, no ano de 2018, ocorreu o V Seminário Internacional da Tríplice Fronteira sobre Tráfico de Pessoas, em 25 e 26 de julho e esteve voltado para debates de políticas públicas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas, o acolhimento e a proteção de estrangeiros em situação de risco social e se propôs a apresentação do painel “Desafios do acolhimento das vítimas na tríplice fronteira”. Esse Seminário contou com diversos atores da região, dentre eles, o Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira do Paraná (GGIfon), Unioeste, Unila, IDESF, Rede Proteger e com o patrocínio da Itaipu Binacional (IDESF, 2018). Esses seminários que vem sendo realizados a cada ano tem por meta operacional ser um instrumento relevante para os processos de integração das fronteiras entre Brasil-Argentina-Paraguai, colaborando no estreitamento dos debates políticos sobre o tráfico de pessoas entre as camadas das esferas institucionais na fronteira.

¹⁹ A partir de 2014, a Cáritas de Foz do Iguaçu, vem realizando seminários e debates, referente ao tráfico humano na região da Tríplice Fronteira, sendo que, em 2016, com a criação do Fórum Permanente Fronteiras Integradas Coração Azul (FICA), ocorreu uma maior articulação das organizações governamentais e não governamentais e outros segmentos da Tríplice Fronteira que lidam com o atendimento a migrantes em situação de vulnerabilidade (OIM, 2018).



6 Considerações Finais

O tráfico de seres humanos tem se tornado um grande problema global que requer iniciativas e respostas que sejam eficientes para a prevenção e o controle desse crime transnacional. Por toda a parte do mundo, e principalmente em países em desenvolvimento, milhares de pessoas, dentre elas, homens, mulheres e crianças são vítimas do tráfico humano para todo o tipo de exploração. Na maioria das vezes, são atraídos pela expectativa de se ter um trabalho com uma boa remuneração ou até mesmo, ofertas vinculadas ao mercado de sexo que lhe propiciem uma melhor condição de vida. Logo, as questões sociais e econômicas em conjunto com a falta de oportunidades fazem parte dos fatores geradores do tráfico internacional de pessoas. De acordo com as pesquisas, a maior parte das vítimas são mulheres e crianças, sendo que, no caso das crianças, a maioria é vítima do tráfico de pessoas para fins de exploração sexual.

No decorrer dos anos com o início da globalização, o tráfico de pessoas tem aumentado drasticamente, principalmente em regiões de fronteira, onde os limites territoriais de cada Estado se tornaram mais frágeis, o que gerou dificuldades ao enfrentamento desse crime transnacional. Por um lado, a globalização facilitou a liberdade de se transitar entre as regiões, bem como a busca de melhores condições de vida. Mas, por outro lado, as dificuldades para uma fiscalização adequada pelas forças de segurança, e as dificuldades de se encontrar meios de cooperação eficientes entre os países que se localizam em regiões de fronteiras, deixam lacunas abertas para que o crime do tráfico humano continue a ocorrer cada vez mais.

No caso da Tríplice Fronteira Brasil-Argentina-Paraguai, as políticas públicas desses países para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas têm ficado de lado, pois como a região é forte no contrabando e no tráfico de drogas e armamentos, as forças de segurança acabam se envolvendo mais nesses crimes. No entanto, são feitas ações e mobilizações que envolvem a sociedade civil e órgãos governamentais para o combate ao crime do tráfico de pessoas regularmente a cada ano, por entidades como a Cáritas Diocesana, a UNIOESTE, a ITAIPU Binacional, entre outros.

Conclusivamente, a Tríplice Fronteira necessita de mais ações preventivas e de combate ao crime do tráfico de pessoas que precisam ser desenvolvidas na região. Levando em consideração que a sofisticação e a evolução desse crime transnacional tem criado um cenário de difícil enfrentamento ao tráfico humano, onde se pode observar que as organizações criminosas sempre buscam estar um passo à frente dos órgãos governamentais. Dessa forma, há que se ponderar que o Estado e a sociedade civil precisam atuar de maneira conjunta e com cooperação entre os países da fronteira para que sejam impulsionadas as políticas públicas de combate ao tráfico humano.



Referências

ADUHENE-KWARTENG, Kwame. *The Influence of Globalization on Human Trafficking.* THES, American Military University, 2018.

ARGENTINA. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *Prevencion y Sancion de la Trata de Personas y Asistencia a suas Víctimas: Ley 26.842.* 2013. Disponível em: <<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92015/106966/F818916412/ARG92015.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2018 às 18:48 hs.

ARGENTINA. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la Nación. *Atención a las Víctimas: Programa “Las Víctimas Contra las Violencias”.* 2018. Disponível em: <<http://www.jus.gob.ar/atencion-al-ciudadano/atencion-a-las-victimas/programa-victimas-contra-las-violencias.aspx>>. Acesso em: 22 set. 2018 às 19:32 hs.

ARMEDE, Juliana Felicidade. **O Papel dos comitês de enfrentamento ao Tráfico de pessoas e a Política Nacional de enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.** In: SIQUEIRA, Priscila. QUINTEIRO, Maria. Quanto vale o ser humano na balança comercial do lucro? São Paulo: Ideias e Letras, 2013.

BOAS, Taylor C.; GANS-MORSE, Jordan. *Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan.* 2009. Disponível em: <<https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs12116-009-9040-5>>. Acesso em: 26 out. 2018 às 21:04 hs.

BRASIL. Decreto Nº 5.017, de 12 de março de 2004. Brasília: Presidência da República do Brasil, Casa Civil, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm>. Acesso em: 18 mar. 2018 às 19:06 hs.

BRASIL. Decreto nº 5.948 de 26 de outubro de 2006. Aprova a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e institui Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de elaborar proposta do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas-PNETP. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5948.htm>. Acesso em: 26 out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.901 de 4 de fevereiro de 2013. Institui a Coordenação Tripartite da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e o Comitê Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas-CONATRAP. 2013. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/politica-brasileira/anexos/decreto-no-7901-tripartite-e-conatrap.pdf>>. Acesso em: 21 set. de 2018.



BREWER, Devin. *Globalization and Human Trafficking. Topical Research Digest: Human Rights And Human Traffickin*, [s.i.], p.46-56. University of Denver, 2008. Disponível em <<http://www.du.edu/korbel/hrhw/researchdigest/trafficking/Globalization.pdf>> Acesso em 26 set. 2017 às 18:03 hs.

CÁRITAS BRASILEIRA. Organismo da CNBB. **Cáritas Paraná participa do I Seminário Internacional da Tríplice Fronteira**. 2014. Disponível em: <<http://pr.caritas.org.br.s174889.gridserver.com/2014/11/25/caritas-parana-participa-seminario-internacional-da-triplice-fronteira/>>. Acesso em: 23 out. 2018 às 18:56 hs.

_____. **II SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA TRÍPLICE FRONTEIRA: Campanha da Fraternidade 2015 e Tráfico de pessoas**. 2015. Disponível em: <<http://pr.caritas.org.br.s174889.gridserver.com/2015/09/28/ii-seminario-internacional-da-triplice-fronteira-campanha-da-fraternidade-2015-trafico-de-pessoas/>>. Acesso em: 23 out. 2018 às 19:25 hs.

CCSA. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. **III Seminário Internacional da Tríplice Fronteira – Tráfico de Pessoas**. Campus de Foz do Iguaçu – Paraná. 2016. Disponível em: <<https://ccsafoz.wordpress.com/2016/05/30/iii-seminario-internacional-da-triplice-fronteira-trafico-de-pessoas/>>. Acesso em: 23 out. 2018 às 19:32 hs.

CERVO, Amado Luiz. **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX a era da globalização**. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 1.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Tráfico de Pessoas**. 2018. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/assuntos-fundiarios/trabalho-escravo-e-trafico-de-pessoas/trafico-de-pessoas>>. Acesso em: 25 abr. 2018 às 21:36 hs.

_____. **Tráfico de Pessoas**. 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/cidadania-direito-de-todos/trafico-de-pessoas>>. Acesso em 21 mai. 2018 às 19:07 hs.

EBC – Empresa Brasil de Comunicação. **Tráfico humano cruza fronteiras oficiais dos países**. Agência EFE: Genebra, 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-07/trafico-humano-cruza-fronteiras-oficiais-dos-paises>>. Acesso em: 04 ago. 2018 às 20:42 hs.

ECHEGARAY, Maria Auxiliadora Andrade de; CASTRO, Jorge Cardoso. **Comunicação, globalização e nova ordem mundial**. Trabalho apresentado ao V Encontro Iberoamericano de Ciências da Comunicação (IBERCOM) – Porto (Portugal), 19-21 nov. 1998.



FAUZINA, Ana Luiza; FARIA, Marcia Vasconcelos e Thaís Dumêt. OIT. **Manual de Capacitação sobre Tráfico de Pessoas.** 2009. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos/manualcapacitacao-1.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2018 às 19:07 hs.

GATTI, Zaida. *Las víctimas de la Trata. Política de restitución de derechos.* In: In: GATTI, Zaida... [et al]. *Trata de Personas: políticas del estado para su prevención y sanción.*- 1^a ed. - Buenos Aires: Infojus, 2013. 200 p. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/politicas_de_estado_trata_de_personas.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018 às 18:36 hs.

GHEZZI, Antonela C. *Relevamiento normativo en materia de prevención y sanción del delito de Trata de Personas y de organismos estatales articulados.* In: GATTI, Zaida... [et al]. *Trata de Personas: políticas del estado para su prevención y sanción.*- 1^a ed. - Buenos Aires: Infojus, 2013. 200 p. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/politicas_de_estado_trata_de_personas.pdf>. Acesso em: 23 out. 2018 às 18:36 hs.

HARVEY, David. *Breve História del Neoliberalismo.* Traducción de Ana Varela Mateos. Ediciones Akal, 2007.

HAZEU, Marcel. **Políticas Públicas de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas: a quem interessa enfrentar o tráfico de pessoas?** In: Ministério da Justiça. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, fevereiro, 2007. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018 às 20:08 hs.

_____. (Entrevista Marcel Hazeu). **Tráfico sexual na Amazônia: Um pacto silencioso de reprovação moral e aceitação prática.** 2011. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/45548-trafico-sexual-na-amazonia-um-pacto-silencioso-de-reprovacao-moral-e-aceitacao-pratica-entrevista-especial-com-marcel-hazeu>> Acesso em: 18 mai. 2018 às 19:32 hs.

IANNI, Octavio. **Globalização e Neoliberalismo.** São Paulo em Perspectiva, 12 (2) 1998. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v12n02/v12n02_03.pdf>. Acesso em: 26 out. 2018 às 21:32 hs.

_____. **A sociedade global.** 13^a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

IDESF – Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. **V Seminário Internacional da Tríplice Fronteira sobre Tráfico de Pessoas.** 2018. Disponível em:



<<http://www.idesf.org.br/2018/07/30/v-seminario-internacional-da-triplice-fronteira-sobre-trafico-de-pessoas/>>. Acesso em: 25 out. 2018 às 19:32 hs.

IPPDH – Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos Mercosur. **Relevamiento de instrumentos del MERCOSUR en materia de trata de personas.** 2016. Disponível em: <<http://www.ipdh.mercosur.int/relevamiento-de-instrumentos-del-mercosur-en-materia-de-trata-de-personas/>> Acesso em: 20 jul. 2018 às 19:36 hs.

KOSTIK, Andréia de Cássia. **Redes Sociais, Capital Social, e empreendedorismo: o caso dos exportadores brasileiros de frango Halal.** 2016. 91 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Paulista, São Paulo, 2016.

KREMPPEL, Angélica Aparecida Ferraz. **Soberania Tributária em tempos de globalização econômica.** IDEA, Uberlândia, v.1, n.1, jul./dez. 2009, p. 75-93.

Leal, Maria Lúcia e Leal, Maria de Fátima P. (Orgs). **Pesquisa sobre Tráfico de Mulheres, Crianças e Adolescentes para fins de Exploração Sexual Comercial – PESTRAF: Relatório Nacional** – Brasil. Brasília: CECRIA, 2003.

MERCOSUL. **Diagnóstico Regional: O Tráfico de Mulheres com fins de Exploração Sexual no MERCOSUL.** Montevideo, 2011.

MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública (Governo Federal). **Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.** 2018. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/leia-mais/leia-mais>>. Acesso em: 02 out. 2018 às 18:45 hs.

NAÍM, Moisés. **The five wars of globalization.** In: *Foreign Policy Magazine*, 2003. Disponível em: <<http://users.clas.ufl.edu/zselden/Course%20Readings/Naim.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018 às 20:25 hs.

_____. **Illicit: How Smugglers, Traffickers and Copycats Are Hijacking the Global Economy.** New York: Anchor Books, 2006, pp 88–91.

MONTENEGRO, Juliana Ferreira. **Tráfico de mulheres – o duro retrato de uma fantasia.** In: PIOVESAN, Flavia. Direitos Humanos na ordem contemporânea – proteção nacional, regional e global. Volume V. Curitiba: Juruá, 2012.

MPD – Ministerio Público de la Defensa. **Programa de Asesoramiento y Patrocinio para las Víctimas del Delito de Trata de Personas. Ley N°26.842 que modifica la Ley N° 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas.** Disponível em: <<https://www.mpd.gov.ar/index.php/marco-normativo/365-normativa-nacional/leyes/3249->>



ley-n-n-26-842-que-modifica-la-ley-n-26-364-de-prevencion-y-sancion-de-la-trata-de-personas-y-asistencia-a-sus-victimas>. Acesso em: 20 set. 2018 às 21:03 hs.

MP – RPY (*MINISTERIO PÚBLICO – República del Paraguay*). *Lucha contra la Trata de Personas: Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes*.

2016. Disponível em: <<https://www.ministeriopublico.gov.py/lucha-contra-la-trata-de-personas-i244>>. Acesso em: 20 out. 2018 às 19:38 hs.

MPF – Ministerio Público Fiscal. *Acerca de Unidad Fiscal para la Investigación de Delitos contra la Integridad Sexual de Niñas y Niños (UFIDISN)*. 2016. Disponível em: <<https://www.mpf.gob.ar/ufisex/>>. Acesso em: 21 set. 2018 às 20:03 hs.

MSDS – *Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI)*. 2018. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/trabajo/trabajoinfantil/conaeti>>. Acesso em: 22 out. 2018 às 20:26 hs.

OIM – Organização Internacional para as Migrações – Brasil. **Protocolo de Assistência a Migrantes em situação de vulnerabilidade**. Brasília – DF, Brasil, 2018. Disponível em: <http://publications.iom.int/system/files/pdf/protocolo_de_assistencia_a_migrantes_em_situacao_de_vulnerabilidade.pdf>. Acesso em: 20 out. 2018 às 21:32 hs.

OIT – Organização Internacional do Trabalho. **Cooperação e Coordenação Policial no MERCOSUL e Chile para o Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas**. - Informações Básicas. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/-americas/-/-roma/-ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233763.pdf> Acesso em: 21 jul. 2018 às 19:32 hs.

ONU – Organização das Nações Unidas Brasil. **Agência da ONU lança nova versão de plataforma sobre tráfico humano**. 2018. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia-da-onu-lanca-nova-versao-de-plataforma-sobre-trafico-humano/>>. Acesso em: 20 nov. 2018 às 21:37 hs.

PAIR – Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento da Violência Sexual Infantojuvenil no Território Brasileiro. PAIR MERCOSUL. **Estratégia Regional de Enfrentamento ao Tráfico de Crianças e de Adolescentes para Fins de Exploração Sexual no Mercosul**. 4 PAIR MERCOSUL. 2018. Disponível em: <http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/pair/cartilha_04_pair.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018 às 21:16 hs.



PARAGUAI. Secretaría de La Mujer de La Presidencia de La República (smpr). Ministerio de Justicia y Trabajo (mjt). **La Trata de Personas en Paraguay y Propuesta de Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas en Paraguay 2010- 2019.** Assuncion, 2010. Disponível em: <http://migracion.iniciativa2025alc.org/download/08PYf_Propuesta_PoliCC81tica_Trata.pdf>. Acesso em: 21 out. 2018 às 20:47 hs.

PATRUNI, Anna Paula Cardoso de Paula. **O Tráfico de Pessoas no Contexto da Exploração Econômica Neocolonial: Dilemas, Ações e Solidariedade na Região da Tríplice Fronteira (Argentina-Brasil-Paraguai).** Dissertação (mestrado), Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Foz do Iguaçu, Centro de Educação, Letras e Saúde, Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Cultura e Fronteiras. Paraná, Foz do Iguaçu, 2018. 157 p.

PEREIRA, Cícero Rufino. **Direitos Humanos Fundamentais: O Tráfico de Pessoas e a Fronteira.** São Paulo: LTr, 2015.

Pesquisa ENAFRON. **Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira.** Brasília: Ministério da Justiça, 2013. Disponível em:< http://www.justica.gov.br/sua-protectao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/pesquisa_enafron_202x266mm_1710_19h00_web.pdf> acesso em: 24 set. 2018 às 20:36 hs.

PMFI – Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. **Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-Juvenil.** 2018. Disponível em: <<http://www.pmfipr.gov.br/ArquivosDB?idMidia=62858>>. Acesso em: 24 out. 2018 às 20:48 hs.

RODAS, Francisco Cortés; GIUSTI, Miguel. **Justicia global, derechos humanos y responsabilidad.** Bogotá: Siglo del hombre, 2007.

SAKAMOTO, Leonardo; PLASSAT, Xavier. **Desafios para uma política de enfrentamento ao tráfico de seres humanos para o trabalho escravo.** In: BRASIL. Ministério da Justiça. Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. Brasília, fevereiro, 2007. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/documentos/cartilha_trafico_pessoas.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2018 às 20:08 hs.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 5^a ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SHELLEY Louise. **Human Trafficking: A Global Perspective.** Cambridge University Press, 2010.



SUPI – Sistema de Información sobre la primera infancia em América Latina. **Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas. Política: Paraguay.** 2018. Disponível em: <<http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/850/politica-nacional-de-prevencion-y-combate-la-trata-de-personas>>. Acesso em: 20 set. 2018 às 19:37 hs.

TERESI, Verônica Maria; HEALY, Claire. **Guia de referência para a rede de enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.** Brasília; Ministério da Justiça; Secretaria Nacional de Justiça, 2012. 150 p.

UNICEF; ITAIPU Binacional. **Situação das Crianças e dos Adolescentes na Tríplice Fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai: Desafios e Recomendações.** TACHO, Maria Anita Sprandel (coord.). - Curitiba: ITAIPU Binacional, 2005. 144 p.

UNIOESTE. Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Foz do Iguaçu. **Seminário Internacional da Tríplice Fronteira.** 2016. Disponível em: <<https://midas.unioeste.br/sgev/eventos/fica3seminario>>. Acesso em: 25 out. 2018 às 20:03 hs.

UNODC. *United Nations Office on Drugs and Crime. Crime Prevention and Criminal Justice: legal framework. “United Nations Convention against Transnational Organized Crime.* 2018. Disponível em: <<https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/crime/marco-legal.html>> Acesso em: 20 fev. 2018 às 21:36 hs.

_____. **The Role of Corruption in Trafficking in Persons.** United Nations: Vienna, 2011. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/Issue_Paper_-_The_Role_of_Corruption_in_Trafficking_in_Persons.pdf. Acesso em: 20 mar. 2018 às 18:56 hs.

_____. **Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas.** Secretaria Nacional de justiça. - Brasília: SNJ, 2008. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_TIP/Publicacoes/2008_PlanoNacionalTP.pdf> Acesso em: 20 jun. 2018 às 19:07 hs.

VIEIRA, Clara Charf, (orgs.). **Mulheres e homens trabalhando pela paz e contra o tráfico de mulheres e a violência sexual.** 1ª ed. São Paulo: Associação Mulheres pela Paz, 2014.

ZIEGLER, Jean. **Os Senhores do Crime: As novas máfias contra a democracia.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

Recebido em 04/02/2020
Aprovado em 22/06/2020



PIB VERDE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE MEDIDA DE SUSTENTABILIDADE ECONÔMICA

GREEN GDP IN BRAZIL: AN ANALYSIS OF AN ECONOMIC SUSTAINABILITY MEASURE

Thais Andreia Araújo de Souza¹

Resumo:

Este trabalho objetivou mensurar a sustentabilidade econômica de alguns estados brasileiros, comparando-a a medidas tradicionais, sendo a medida de sustentabilidade o PIB verde a preços de mercado. A metodologia consiste na comparação entre o PIB verde ao PIB tradicional, para os estados do Pará, Ceará, Pernambuco, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, no período 2005-2012 (início da vigência do Protocolo de Quioto). Esta análise permite verificar se o país conseguiu cumprir as metas do Protocolo firmado e diminuir os impactos na natureza decorrentes da atividade econômica. Ademais, também permite comparar a sustentabilidade dos estados. Dentre os resultados se verificou que os estados possuem medida do PIB verde inferior ao PIB tradicional, então, os estados não são totalmente sustentáveis. Porém, a medida possui tendência de crescimento durante o período. Além disso, se verificou que o estado mais sustentável é São Paulo, entretanto, este fato pode decorrer da metodologia, visto que são descontadas a depleção mineral e o custo de controle da degradação ambiental da medida de PIB tradicional. Portanto, é possível concluir que durante o período o Brasil conseguiu diminuir os prejuízos à natureza decorrentes da atividade econômica, cumprindo um dos objetivos do Protocolo.

Palavras-chave: Protocolo de Quioto; Depleção Mineral; Custo de Controle da Degradação Ambiental.

Abstract:

This paper has the aim to measure sustainability in economic activity of some Brazilian States, comparing it to traditional measures of activity, the sustainability measure used was the Green GDP at market prices. The methodology consists of the comparison of the Green GDP and the traditional GDP, for the States of *Pará, Ceará, Pernambuco, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Santa Catarina* and *Rio Grande do Sul*, between the period from 2005 to 2012 (initial period of the Kyoto Protocol). This analysis allows checking to see whether the country, in a disaggregated form, was able to meet the goals of the Kyoto Protocol – Japan firmed and decrease the impacts suffered by nature as a result of economic activity. Besides, it also allows comparing the sustainability of the states. Among the results it was found that all the states have the Green GDP measure lower than the traditional GDP, that is, the states are not fully sustainable. Therefore, it can be concluded that during the period the Brazil managed to decrease the damage to nature arising from economic activity, fulfilling one of the goals of the Kyoto Protocol.

Keywords: Kyoto Protocol; Mineral Depletion; Cost of Controlling the Environmental Degradation.

¹ Doutoranda em Economia pela UFRGS. E-mail: thaisandreiaa@gmail.com



1 Introdução

A partir da segunda metade do século XX a questão ambiental se tornou muito importante para os países ao considerar a atividade econômica. Isto porque estudos afirmavam que se medidas não fossem tomadas, os recursos naturais se esgotariam. Desse modo, surgiram conceitos ambientais que atualmente são indispensáveis para o sistema de produção.

Entre eles se encontram os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. Entretanto, definidos os conceitos de sustentabilidade, há divergências a respeito da melhor maneira de tratá-la, bem como de mensurá-la, considerando que há falta de dados e de metodologias adequadas.

Considerando estes fatos, é importante tentar mensurar economicamente o conceito de sustentabilidade, para verificar a efetividade das ações em relação ao meio ambiente e as atividades produtivas nos estados brasileiros. Assim, considerando que o indicador Produto Interno Bruto (PIB) verde é um dos mais aceitos atualmente, este trabalho tem a intenção de mensurá-lo para estados selecionados e também compará-lo à medida de produção tradicional, o PIB. Diante do capital natural de uma nação questiona-se: quanto pode-se dizer que houve evolução ou involução quando se faz o balanço do capital natural?

Portanto, o objetivo deste trabalho é medir a sustentabilidade de alguns estados brasileiros através do PIB verde, verificando se as economias estão se direcionando a atividades econômicas mais sustentáveis no decorrer do período analisado. Para isto, é realizada uma breve retomada dos conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, levantando resultados destas medidas para o Brasil através de estudos já realizados.

Por fim, é mensurado o PIB verde para os estados selecionados e verificado os seus comportamentos durante o período. A hipótese inicial é de que entre os estados analisados, as atividades não sejam totalmente sustentáveis, ou seja, que haja diferença entre as medidas de PIB tradicional e PIB verde. Contudo, que no decorrer do período a medida de PIB verde tenha tendência de crescimento, considerando que o período analisado é o mesmo de vigência do Protocolo de Quioto. Portanto, período em que o país firmou acordo para diminuir a degradação ambiental. Também se espera que quanto maior o nível de produção dos estados, maior seja a degradação ambiental sofrida pelo estado.

A mensuração e comparação entre as medidas se justifica pela necessidade de inovar na produção ao garantir que o prejuízo à natureza seja o mínimo possível. Isto porque o capital natural, que é um dos insumos para qualquer atividade econômica, não é obtido dentro do sistema de produção. Ou seja, não podem ser substituídos por outros tipos de capital, tais como manufaturado e humano. Portanto, estão passíveis de esgotamento. Assim, surge a necessidade de garantir a continuidade da produção de bens e serviços presente sem comprometer a produção de bens e serviços futura, o que é o conceito de sustentabilidade conforme Veiga (2010).



O PIB verde surge como medida que permite verificar qual o grau de sustentabilidade dos estados, auxiliando na tomada de decisões quanto ao sistema de produção. Para isto, primeiramente é feito um levantamento bibliográfico a respeito da importância da questão ambiental. Em seguida é definida a metodologia do PIB verde como sendo o PIB menos a depleção mineral e o custo de controle da degradação ambiental. A partir disso, é analisada a evolução das variáveis no decorrer do período e também a evolução do índice de sustentabilidade. Esta comparação se justifica dada a necessidade de inovar na produção ao garantir que o prejuízo à natureza seja o mínimo possível, isto porque se medidas não forem tomadas, futuramente as fontes de capital natural se esgotarão.

Este trabalho se encontra estruturado em cinco seções. Na primeira tem-se o problema de pesquisa, os objetivos e a metodologia. Na segunda seção é feito uma retomada teórica a respeito dos conceitos de desenvolvimento sustentável, sustentabilidade e capital natural, além de verificar a sustentabilidade em algumas partes do Brasil através do uso do PIB verde. Na terceira seção são mostradas as etapas metodológicas para a mensuração do PIB verde, bem como é realizada uma análise descritiva a respeito das variáveis utilizadas para o cálculo do índice. Na quarta seção são verificados os resultados do cálculo do PIB verde para os estados analisados no período. E, por fim, é feita a conclusão a partir dos objetivos traçados para a pesquisa.

2 Economia e ecologia ambiental

2. 1 Trajetória da sustentabilidade

A preocupação em torno da questão ambiental se tornou mais discutida a partir da segunda metade do século XX. Principalmente a partir das discussões do Clube de Roma, que afirmavam que para que as atividades econômicas não esbarrassem em falta de recursos naturais, era necessário que o crescimento futuro fosse zero (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

A partir da Rio-92 foi primeiramente definido o conceito de sustentabilidade. A partir desta definição, a sustentabilidade passou a ser muito utilizada em discussões de diversas áreas, sendo por isto, considerado um conceito transdisciplinar. É possível afirmar que a sustentabilidade está firmada em duas ciências, sendo estas a ecologia e a economia. Porém, a discussão nas duas áreas tomou rumos diferentes. Enquanto na ecologia houve consenso a respeito do conceito de sustentabilidade, chegando a ser criado um índice para mensurá-la, a Pegada Ecológica, na economia, houve divergências a respeito da melhor forma de tratar e mensurar a sustentabilidade (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

Primeiramente surgiu o estudo da sustentabilidade através da abordagem da economia neoclássica, apresentando a economia ambiental e economia de recursos naturais.



Entretanto, esta abordagem resultou em falhas no estudo do assunto, abrindo margem para novas abordagens, entre elas a economia institucional e a economia neokeynesiana. Ademais, também se destacou a economia ecológica, na qual a principal preocupação era a sustentabilidade. Esta abordagem diverge da economia neoclássica por afirmar que, enquanto os agentes perseguem objetivos microeconômicos, não necessariamente estão sendo atingidos os objetivos macroeconômicos. Portanto, era necessária a definição de objetivos macroeconômicos relacionados à sustentabilidade (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

Inicialmente o conceito de sustentabilidade foi definido como sendo as atividades que buscam suprir as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender suas próprias necessidades. Entretanto, este conceito ficou muito amplo, levando a novas definições. Destas se destaca a definição da Cúpula Mundial de 2002, que afirma que sustentabilidade é a melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes do mundo sem aumentar o uso de recursos naturais além da capacidade da terra. Entrelaçado ao conceito de sustentabilidade também está a definição do que seria um desenvolvimento sustentável, sendo que, de acordo com definições da Rio-92 seriam o desenvolvimento que melhora a vida do homem ao mesmo tempo em que respeita a capacidade de produção dos ecossistemas nos quais vivem (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

Definidos os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, houve necessidade de definir a melhor forma de mensuração. A qual deu margem a diferentes interpretações novamente. Entre os índices de sustentabilidade econômica se encontraram o Índice de Bem-Estar Econômico, Índice de Rees, Índice de Desempenho Energético, Índice de Sustentabilidade Ambiental, entre outros. A principal questão na mensuração da sustentabilidade se resume na diferença entre os conceitos de sustentabilidade forte e sustentabilidade fraca. Estes termos se diferenciam especificamente na diferente interpretação do conceito de capital natural, que é o estoque de todos os recursos naturais em si mesmos (renováveis e não renováveis), e mais elementos, estrutura do solo e atmosfera, biomassa de plantas e animais, entre outros. O capital natural não pode ser substituído por outros tipos de capitais, tais como capital manufaturado e capital humano (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

A sustentabilidade fraca, que é defendida pela economia neoclássica, sugere que o capital natural pode ser substituído pelo capital manufaturado ou capital humano para continuar as atividades econômicas. Não considerando que pode haver escassez deste tipo de capital, sendo que ele é obtido fora processo de produção econômica. Entre as críticas que a sustentabilidade fraca recebe estão que ao mensurar um índice de sustentabilidade desta maneira, estão sendo agregadas variáveis de fluxo, tais como as medidas de produção, e variáveis de estoque, que são as variáveis ambientais. Além de também misturarem variáveis monetárias com variáveis físicas. Já o conceito de sustentabilidade forte é principalmente defendido pela economia ecológica, e afirma que o capital natural precisa se manter intacto, pois não pode ser substituído por outros tipos de capital. Portanto, eles criticam índices que



consideram tanto variáveis monetárias quanto físicas. Para esta abordagem, são sugeridos conjuntos de índices físicos de atividades sustentáveis (MIKHAILOVA, 2004; SICHE, *et al.*, 2007; VEIGA, 2010).

Apesar da melhor definição se basear na sustentabilidade forte, que considera que o capital natural não é substituível, ainda há falta de metodologias e fontes de dados que auxiliem na mensuração da sustentabilidade por este conceito. Desse modo, os índices de sustentabilidade fraca, tais como o PIB verde, suprem a falta de dados relativos à sustentabilidade nas atividades econômicas.

2. 2 Sustentabilidade e capital natural

Há muita preocupação com a questão da sustentabilidade devido ao capital natural não ser algo substituível por outro tipo de capital. Além disso, por ser um recurso escasso, é conhecido como o capital que não é gerado dentro do sistema de produção, conforme Young *et al.* (2000). Ou seja, a sustentabilidade se preocupa em produzir atualmente de modo a não comprometer o capital natural futuro.

A partir disso surgem tentativas de uma metodologia denominada Sistema de Contas Nacionais que considere não somente os benefícios da atividade ambiental, porém, também os prejuízos. É neste ponto que o PIB verde surgiu, e é considerado um indicador síntese, ou seja, um indicador que mede em um único número uma medida de degradação ambiental, agregando tanto variáveis monetárias, relacionadas à produção, quanto variáveis ambientais, que são de difícil mensuração. É nesta agregação de diferentes medidas que o PIB verde encontra sua maior crítica, conforme Gonzalez e Albuquerque (2013), pois, a partir disso, implica que o capital natural pode ser substituído por outro tipo de capital. Portanto, o PIB verde é um indicador de sustentabilidade fraca.

Diferentemente do indicador síntese, também existem os sistemas de indicadores, que, conforme Tayra e Ribeiro (2006), são indicadores de sustentabilidade forte. Eles apresentam diferentes indicadores a respeito do meio ambiente que são apresentados em conjunto. A dificuldade do uso do sistema de indicadores reside na difícil aplicação prática dos seus princípios. Por isso, são mais comumente utilizados indicadores de sustentabilidade fraca, pois permitem a análise através do lado monetário. Neste ponto, Veiga (2009), afirma que o PIB verde é um dos indicadores ambientais mais aceitos atualmente.

Diversos autores buscaram desenvolver metodologias de mensuração da produção que agregassem os malefícios ambientais, entre eles se encontram Young *et al.* (2000), Ferreira Jr e Lustosa (2007), Gonzalez e Albuquerque (2013), entre outros. Young *et al.* (2000) foi o primeiro a esboçar uma metodologia do PIB verde brasileiro, ele estimou três diferentes medidas, uma na qual era descontada a depleção mineral, outra na qual era descontado o custo do controle da degradação ambiental, e, uma terceira na qual era descontado o desmatamento da floresta amazônica.



Já Ferreira Jr e Lustosa (2007), a partir do trabalho de Young *et al.* (2000), estimaram o PIB verde industrial da região Nordeste brasileira. Os autores deram preferência ao setor industrial, pois, conforme Young *et al.* (2000), a depleção mineral é considerada como a produção comercial mineral, que é uma atividade do setor industrial, também, o custo de controle da degradação ambiental foi calculado utilizando a incidência de um parâmetro sobre o setor industrial dos Estados Unidos. Portanto, ambas as medidas de prejuízo ambiental estão mais correlacionadas à indústria, desse modo, o PIB verde industrial se mostra mais próximo da realidade. Entre os resultados encontraram que há estados em que há grande produção industrial, contudo, também possuem grande depleção mineral e custo de controle de degradação, o que acarreta baixo PIB verde, gerando um paradoxo do crescimento.

Gonzalez e Albuquerque (2013) utilizaram a mesma metodologia de Ferreira Jr e Lustosa (2007), o desconto da depleção mineral e custo de controle da degradação ambiental do PIB agregado. Contudo, o aplicaram para o estado do Paraná no período de 1996 a 2005. Entre os resultados, encontraram que a economia paranaense era altamente sustentável. Já Silva e Holanda (2010), aplicaram a metodologia do PIB verde para os agroecossistemas extrativistas, juntamente com outras medidas, concluíram que o PIB verde é uma das melhores metodologias para verificação do impacto da degradação ambiental na produção. Frischak (2010) afirma que a criação do PIB verde tem o impacto de levar à preservação ou ampliação do capital natural nos países. Portanto, se pode concluir que, apesar de o PIB verde receber críticas no quesito de ser um indicador de sustentabilidade fraca, é um dos mais aceitos atualmente, considerando que é possível de mensurá-lo e compará-lo com a produção.

3 Metodologia

3.1 Base de dados

O cálculo do PIB verde para estados selecionados se utilizou dos dados do PIB estadual das Contas Regionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017). Além disso, foi utilizado o deflator do PIB do Sistema de Contas Nacionais, também do IBGE (2017), para deflacionar a série. Em seguida, foram utilizados os dados de produção mineral comercializada, disponíveis pelo Ministério de Minas e Energia - Departamento Nacional de Produção Mineral (BRASIL/DNPM, 2017), como *proxy* para a depleção mineral.

Para medir o custo do controle de degradação ambiental, foi utilizado o parâmetro calculado pelo *International Pollution Projection System* (IPPS) do World Bank (2017), o qual é calculado com base na produção industrial dos Estados Unidos. Contudo, dada a escassez de estudos na área, o mesmo parâmetro será adotado como *proxy* sobre o PIB industrial dos estados, também obtido do IBGE (2017).



3.2 Métodos

A presente metodologia para o cálculo do PIB verde seguiu indicação de Gonzalez e Albuquerque (2013). Em que são deduzidos do PIB agregado a depleção mineral juntamente com o custo de controle da degradação ambiental. Portanto, o cálculo se deu conforme a seguinte equação:

$$\text{PIB VERDE} = \text{PIB} - \text{DEPLEÇÃO DE RECURSOS MINERAIS} - \text{CUSTO DE CONTROLE DE DEGRADAÇÃO AMBIENTAL}$$

Tanto a depleção mineral quanto o custo de controle de degradação ambiental são considerados como o custo ambiental da produção dos estados. Portanto, ao comparar o PIB das Contas Nacionais com o PIB verde, é possível verificar se uma economia é sustentável ou não. Desse modo, se ambas as medidas são idênticas, a economia é totalmente sustentável, entretanto, se o PIB verde é menor do que o das Contas Nacionais, se verifica que a economia não é totalmente sustentável.

4 Análise de resultados

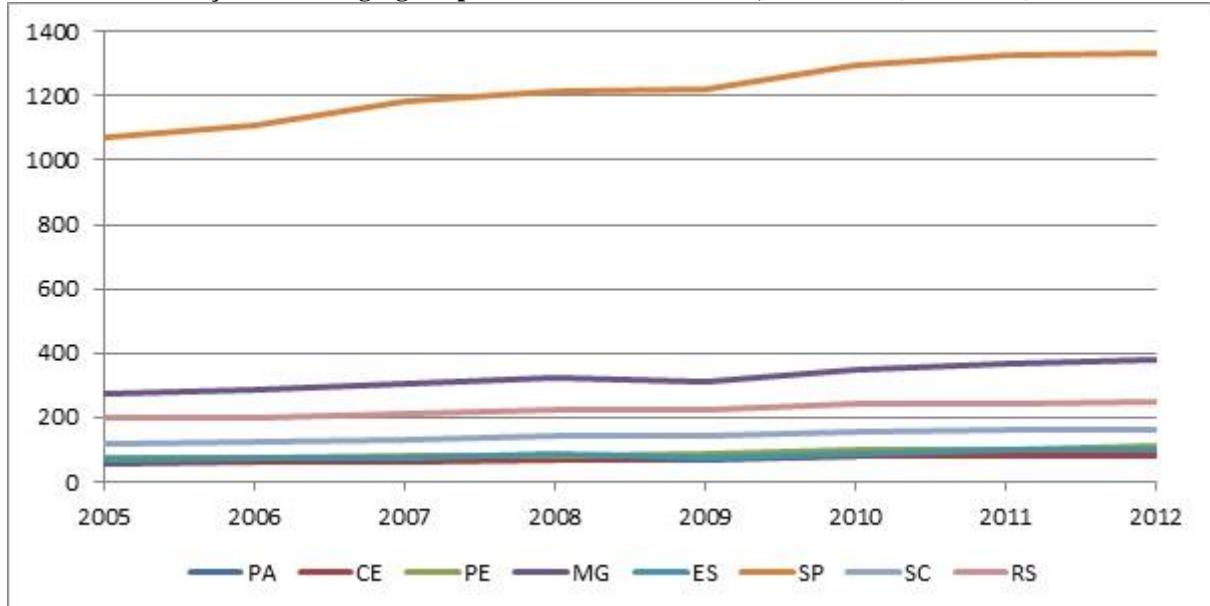
4.1 Produto Interno Bruto Verde

Nesta seção é apresentado o comportamento no decorrer do período das variáveis utilizadas para o cálculo do PIB verde. Inicialmente, o Gráfico 1 apresenta a evolução do PIB para os estados selecionados. Claramente, o estado analisado que possui maior nível de produção é o estado de São Paulo, sendo que o seu crescimento no período foi de 22,12%. Durante o período houve tendência de crescimento, com ligeira queda no ano de 2009, entretanto, esta queda decorreu de resquícios da Crise de 2008.

Em seguida, o estado que apresenta maior produção é Minas Gerais, que obteve crescimento de 33,37% no período. Assim como ocorreu com o estado de São Paulo, em Minas Gerais também ocorreu queda do produto no ano de 2009. O Rio Grande do Sul é o terceiro colocado em termos de quantidade produzida no período, seguido por Santa Catarina. Ambos os estados tiveram crescimento de 22,63% e 33,53%, respectivamente. Em nenhum dos estados foi verificado tendência de queda da produção no ano de 2009, após a Crise de 2008. Os estados mencionados permaneceram nas respectivas colocações em termos de produção durante todo o período.



Gráfico 1 – Evolução do PIB Agregado para Estados Selecionados, 2005-2012 (R\$ Bilhões)



Fonte: dados do IBGE (2017)

Contudo, a respeito dos demais estados, Pará, Ceará, Pernambuco e Espírito Santo, tiveram produções similares e a mesma trajetória de crescimento. O Pará apresentou crescimento de 45,18% no período, o Ceará, Pernambuco e Espírito Santo, 33,95%, 41,52% e 39,04%, respectivamente. No período, o estado que apresentou maior crescimento do PIB foi o Pará, em oposição, o que apresentou menor crescimento foi São Paulo, apesar de ser o estado que detém maior nível de produção.

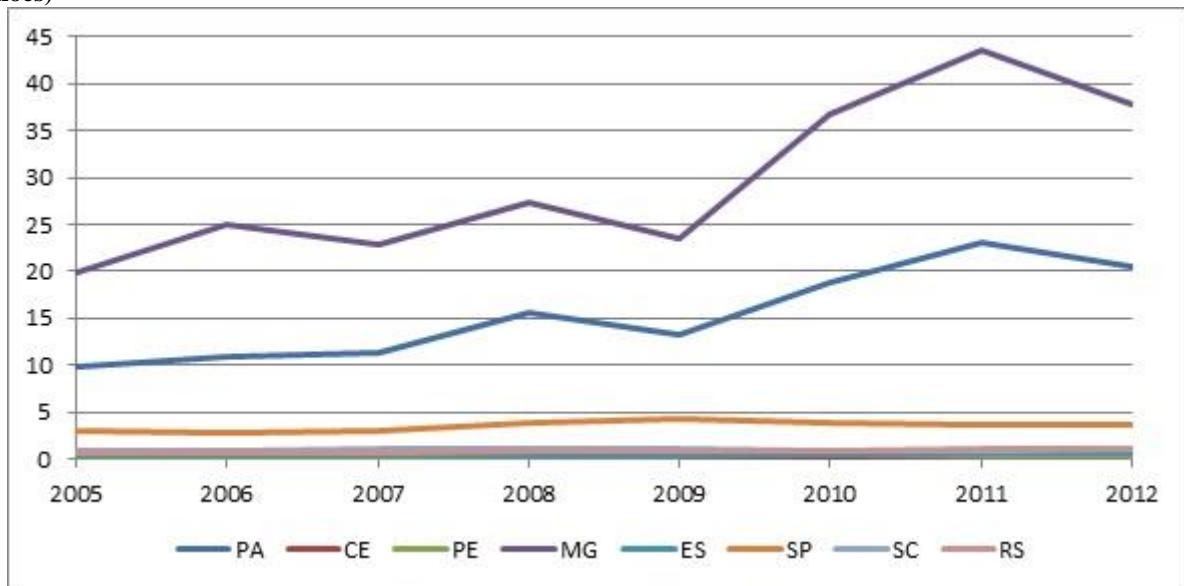
Em seguida, são analisados os desempenhos e evoluções da depleção mineral para os estados selecionados no período, apresentados no Gráfico 2. Como comentado anteriormente, a depleção é medida como produção mineral comercializada dos estados. O estado que apresenta maior nível de depleção mineral é Minas Gerais, que também teve crescimento de 64,21% no período. Em seguida se encontra o Pará, com crescimento de 72,67% no período. Em terceiro lugar, em termos de depleção mineral, aparece o estado de São Paulo, com crescimento de 20,29%. É perceptível que houve queda da depleção entre os anos de 2006 e 2007 em Minas Gerais. Além da queda da depleção em 2009 para Minas Gerais e Pará, assim como ocorreu com o PIB. Ademais, ainda houve tendência de queda entre os anos de 2011 e 2012 para ambos os estados.

Os demais estados, Ceará, Pernambuco, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul tiveram níveis similares de degradação ambiental, caracterizada pela depleção mineral. As suas taxas de crescimento foram 44,40%, 70,08%, 45,42%, 2,83% e 45,37%, respectivamente. O Pará teve maior crescimento em termos de depleção mineral no período,



enquanto Santa Catarina foi o estado que deteve menor crescimento dentre os estados analisados, portanto, foi o estado em que houve menor crescimento da degradação ambiental.

Gráfico 2 – Evolução da Depleção Mineral dos Recursos Naturais para Estados Selecionados, 2005-2012 (R\$ Bilhões)



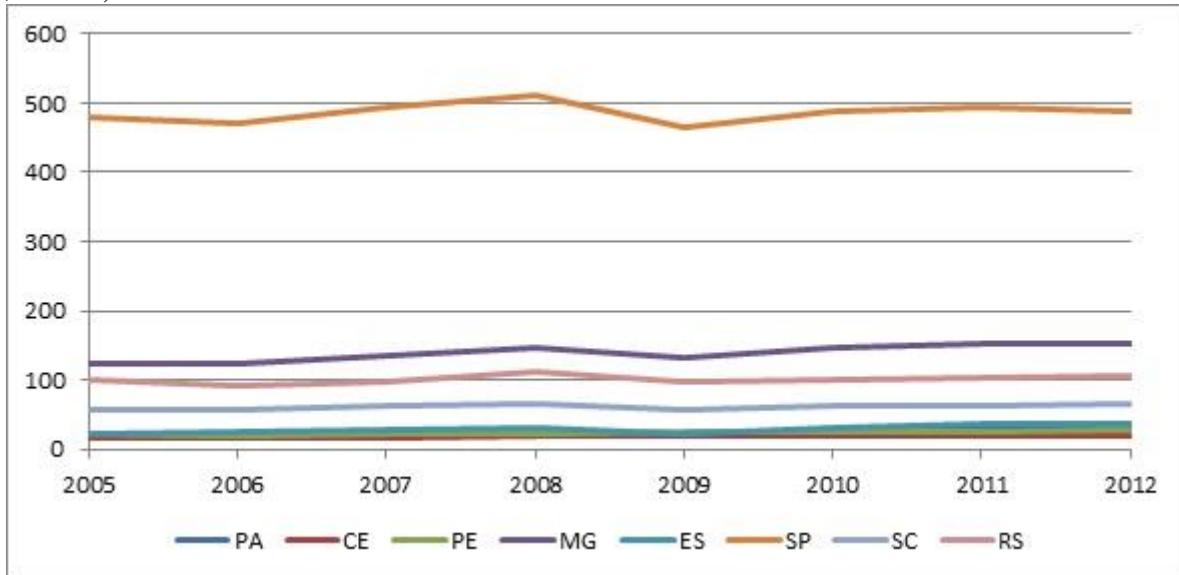
Fonte: BRASIL/DNPM (2017).

A respeito do custo de controle da degradação ambiental, considerando que os parâmetros obtidos foram estimados para os Estados Unidos, foram associados à produção industrial deflacionada dos estados para que indicassem uma medida do nível de degradação dos estados brasileiros. Os resultados são sumarizados no Gráfico 3.

Bem como ocorreu com o nível de produção, em termos de custo para controlar a degradação, o estado de São Paulo apresenta maior nível. Sendo que o seu crescimento no período foi de 1,56%. Portanto, São Paulo está próximo de apresentar queda para o custo de controle da degradação, o que é um bom sinal em termos de sustentabilidade. Em seguida, o estado que apresenta maior custo de controle é Minas Gerais, que deteve crescimento de 21,51% no período.



Gráfico 3 – Evolução do Custo de Controle da Degradação Ambiental para Estados Selecionados, 2005-2012 (R\$ Bilhões)



Fonte: World Bank (2017) e IBGE (2017).

Em terceiro lugar, entre os estados com maior custo para controle da degradação ambiental está o Rio Grande do Sul, com crescimento de 5,75% no período. E em quarto lugar aparece o estado de Santa Catarina, com crescimento de 13,11% no período. Os estados mantiveram suas colocações em termo de custo durante o período analisado.

Em relação aos demais estados, Pará, Ceará, Pernambuco e Espírito Santo, os respectivos crescimentos foram de 41,60%, 21,97%, 29,00% e 40,86%. Sendo que em termos de níveis de custo de controle da degradação ambiental, estes estados apresentam comportamento similar.

Em relação às variáveis utilizadas para o cálculo do PIB verde, se destacaram os estados de São Paulo e Minas Gerais como os que detiveram maior nível de produção e custo de controle da degradação. Em relação à depleção mineral, os estados do Pará e Minas Gerais detiveram maiores níveis. Comparado aos demais estados, se verificou que Ceará, Pernambuco e Espírito Santo são os estados que detiveram menores níveis de produção e também de custo ambiental.

4.2 PIB e PIB VERDE nos Estados Selecionados

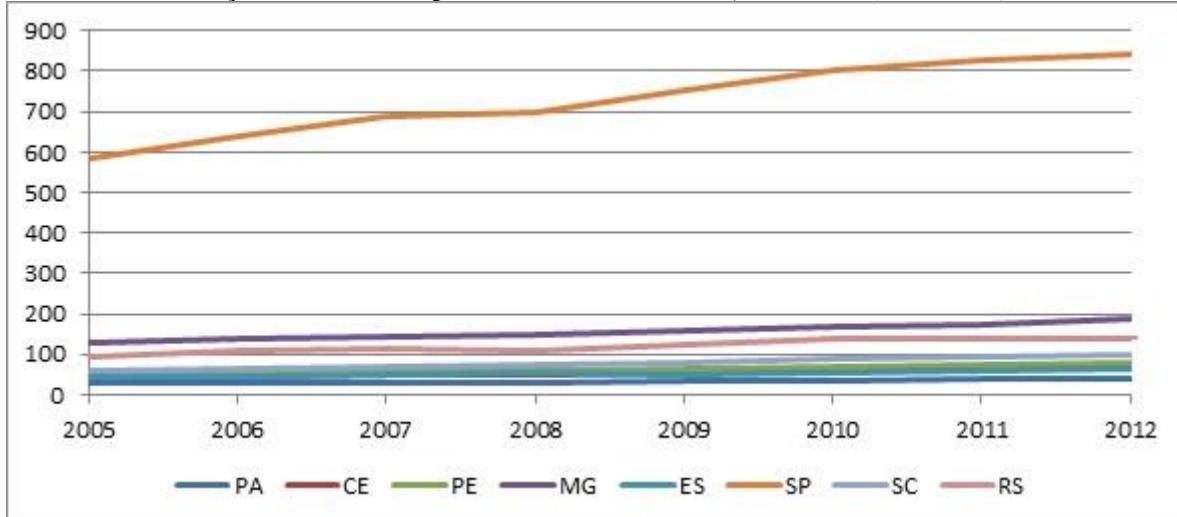
O PIB verde foi calculado para os estados do Pará, Ceará, Pernambuco, Minas Gerais, Espírito Santo, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, considerado a



disponibilidade de dados sobre a produção mineral comercializada disponibilizada pelo Ministério de Minas e Energia do Departamento Nacional de Produção Mineral. O período analisado foi de 2005 a 2012 e foi escolhido por ser a segunda fase de vigência do Protocolo de Quioto, assinado pelo Brasil. Portanto, se buscou verificar se com a implantação do acordo a economia brasileira seguiu padrão de maior sustentabilidade.

O Gráfico 4 apresenta os resultados obtidos do cálculo. Assim como ocorre com o PIB agregado, o PIB verde apresentou maiores níveis para o estado de São Paulo, sendo que este seguiu tendência de crescimento, apresentando indícios de aumento da sustentabilidade. O seu crescimento foi de 36,26% no período. Novamente, como ocorreu com o agregado, Minas Gerais se apresenta como o segundo estado com maior nível do PIB verde no período, sendo que seu crescimento foi de 38,39%. Em terceiro lugar se encontra o Rio Grande do Sul, com crescimento de 37,33%. Em quarto lugar Santa Catarina teve crescimento de 50,35%.

Gráfico 4 – Evolução do PIB Verde para Estados Selecionados, 2005-2012 (R\$ Bilhões)



Fonte: IBGE (2017), BRASIL/DNPM (2017) e World Bank (2017).

Diferentemente do que ocorreu com o PIB agregado, o PIB verde não apresentou queda no ano de 2009. O estado que apresentou menor nível foi o Pará, com crescimento de 36,32% no período, entretanto, isto tem alta correlação com o fato de o estado apresentar desempenho do PIB agregado moderado e não indica que o estado possui menor sustentabilidade em comparação com os demais.

A Figura 1 apresenta os resultados do cálculo do PIB e do PIB verde para os estados selecionados. É possível verificar que nenhum dos estados é totalmente sustentável, considerando que o PIB verde é menor do que o PIB original. Analisando o estado do Pará, é



verificado que ambas as medidas de produção possuem tendência de crescimento, e que no ano de 2009 a distância entre as medidas diminuiu, portanto, houve melhoria em termos de sustentabilidade. Entretanto, esta queda só ocorreu neste ano, visto que a partir de 2010 as duas medidas se afastaram novamente. Em termos de crescimento, se verifica que o PIB agregado cresceu mais, 45,18%, enquanto o PIB verde cresceu 36,32%.

Relacionado ao Ceará, assim como ocorreu com o Pará, a tendência das duas medidas é de crescimento e o PIB agregado é maior do que o PIB verde. Contudo, o crescimento do período do PIB verde foi maior, sendo 38,14%, enquanto o original cresceu 33,95%. Em Pernambuco o crescimento do PIB verde também foi maior, 46,14%, do que o PIB agregado, 41,52%. Portanto, nestes estados há tendência de aumento da sustentabilidade na produção.

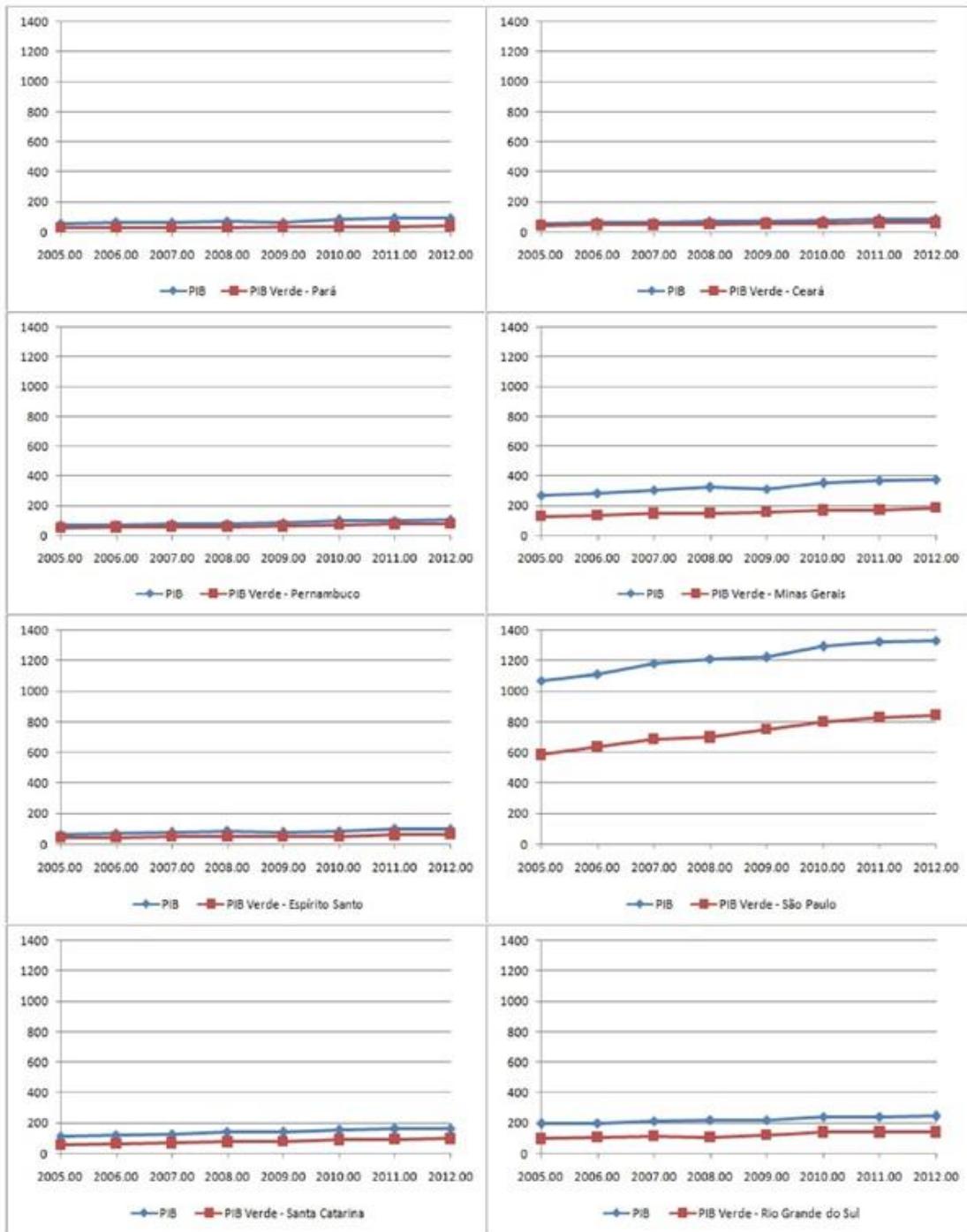
Minas Gerais é o segundo maior estado em termos de produção, dentre os analisados. É perceptível a tendência de crescimento das medidas, sendo que em 2009 a medida agregada apresentou queda. Ambas as medidas possuem maior distância quando comparadas aos outros estados. Entretanto, o PIB verde cresceu mais no período, 38,39%, em comparação com a outra medida, 33,37%. O Espírito Santo também possui tendência de crescimento para ambas as medidas no período, sendo que, juntamente com o Pará, é um dos estados em que o PIB verde cresceu menos do que o PIB agregado, 37,97% e 39,04%, respectivamente. Portanto, em ambos os estados houve menor crescimento em direção à produção sustentável.

Em relação a São Paulo, o estado possui o maior PIB dentre os estados analisados, sendo que a distância entre as medidas, considerando e não considerando a degradação ambiental, são significativas. Apesar disso, ambas as medidas seguiram tendência de crescimento, e, a taxa de crescimento do PIB verde foi superior à do original, 36,26% e 22,12%, respectivamente.

A respeito dos dois estados do Sul analisados, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, assim como ocorreu com os estados analisados anteriormente, a produção não é totalmente sustentável, considerando que o PIB sem incluir a degradação ambiental é maior em ambos os estados. Apesar disso, o crescimento do PIB verde foi maior no decorrer do período em ambos os locais, 50,35% em Santa Catarina e 37,3% no Rio Grande do Sul, comparado ao PIB agregado, 33,53% em Santa Catarina e 22,63%.



Figura 1 – PIB e PIB Verde para Estados Selecionados, 2005-2012 (R\$ Bilhões)



Fonte: IBGE (2017), BRASIL/DNPM (2017) e World Bank (2017).



Deduz-se pelos resultados que nenhum dos estados analisados é totalmente sustentável. Além disso, se verificou que no período inicial de implementação do Protocolo de Quioto, o PIB verde cresceu em todos os estados, sendo que somente no Pará e no Espírito Santo o seu crescimento foi inferior ao do PIB agregado. Assim, se verifica que os resultados em termos de uma tendência em direção à produção mais sustentável são positivos para os estados brasileiros, firmando o incentivo oferecido pelo Protocolo para que as atividades econômicas sejam mais sustentáveis.

5 Conclusão

Há divergentes abordagens estudando a sustentabilidade, sendo esta considerada um conceito transdisciplinar. Dentro do estudo econômico há principalmente divergência relacionada à sustentabilidade fraca e forte, sendo que a última considera que o capital natural não pode ser substituído por outros tipos de capital, contudo, há falta de dados e metodologia para mensurar índices de sustentabilidade forte. Assim, os indicadores de sustentabilidade fraca visam preencher esta lacuna, apesar das críticas que sofrem.

Dentre os indicadores de sustentabilidade, o PIB verde é considerado um indicador síntese, pois agregada em um único número os níveis de degradação ambiental. Sendo incluídas variáveis monetárias e ambientais, desse modo, é considerado um índice de sustentabilidade fraca. Ou seja, considera que o capital natural pode ser substituível. Contudo, dada a difícil aplicação de indicadores de sustentabilidade forte, o PIB verde é um dos indicadores ambientais mais aceitos.

Em relação às variáveis utilizadas para o cálculo do PIB verde, se destacaram os estados de São Paulo e Minas Gerais como os que detiveram maior nível de produção e custo de controle da degradação. Em relação à depleção mineral, os estados do Pará e Minas Gerais detiveram maiores níveis. Comparado aos demais estados, se verificou que Ceará, Pernambuco e Espírito Santo são os estados que detiveram menores níveis de produção e também de custo ambiental.

A respeito do PIB verde, verificou-se que nenhum dos estados analisados foi totalmente sustentável, sendo que pelo conceito utilizado, a sustentabilidade total é impossível. Além disso, se verificou que na fase de implementação do Protocolo de Quioto, o PIB verde cresceu em todos os estados, sendo que somente no Pará e no Espírito Santo o seu crescimento foi inferior ao do PIB agregado. Assim, se verifica que os resultados em termos de uma tendência em direção à produção mais sustentável são positivos para os estados brasileiros.



Referências

BRASIL. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL (DNPM). **Anuário Estatístico Mineral do Brasil**. Disponível em: <<http://www.dnpm.gov.br/>>. Acesso em 13 jul. 2017.

FERREIRA JR, H. B. F.; LUSTOSA, M. C. J. Pib Verde Industrial dos Estados do Nordeste como Indicador de Sustentabilidade. In: VII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. 20., 2007. Fortaleza. **Anais Eletrônicos...** Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Fortaleza: 2007. Disponível em: <http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vii_en/mesa2/trabalhos/pib_verde_industrial.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2017.

FRISCHTAK, Cláudio R. O Brasil e a Economia da Sustentabilidade. In: XII Fórum Nacional 2009 – Na Crise, Brasil, Desenvolvimento de uma Sociedade Ativa e Moderna (Sociedade do Diálogo, da Tolerância, da Negociação), “Programa Nacional de Direitos Humanos”. E Novos Temas. 73. 2010. **Anais Eletrônicos...** XXII Fórum Nacional: 2010. Disponível em: <<http://www.interb.com.br/sites/default/files/FRISCHTAK,%20Cl%C3%A1udio%20R.%20O%20Brasil%20e%20a%20Economia%20da%20Sustentabilidade.%20F%C3%B3rum%20Nacional,%202010.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

GONZALEZ, M. H. G.; ALBUQUERQUE, M. R. O Pib Verde Industrial do Estado do Paraná. **A Economia em Revista**, v. 21, n. 2, p. 37-48, jul/. 2013.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados**. 2017. Disponível em: <www.ibge.gov.br/>. Acesso em 13 jul. 2017.

MIKHAILOVA, Irina. Sustentabilidade: evolução dos conceitos teóricos e os problemas da mensuração prática. **Revista Economia e Desenvolvimento**, n. 16, p. 22-41, 2004.

SICHE, Raul *et al.* Índices versus Indicadores: precisões conceituais na discussão da sustentabilidade de países. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. X, n. 2, p. 137-148, 2007.

SILVA, C. E.; HOLANDA, F. S. R. Indicadores de Sustentabilidade para avaliação de agroecossistemas extrativistas: o caso de Aroeira (*Schinus terebinthifolius* Raddi) no Baixo São Francisco, Brasil. **Scientia Agraria Paranaensis**, v. 9, n. 1, p. 15-36, 2010.

TAYRA, F.; RIBEIRO, H. Modelos de Indicadores de Sustentabilidade: síntese e avaliação crítica das principais experiências. **Saúde e Sociedade**, v. 15, n. 1, p. 84-95, 2006.



VEIGA, José Eli da. Indicadores Socioambientais: evolução e perspectivas. **Revista de Economia Política**, v. 29, n. 4, p. 421-435, 2009.

VEIGA, José Eli da. Indicadores de Sustentabilidade. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 39-52, 2010.

WORLD BANK. **Data**. Disponível em:

<<http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=2&Topic=14>>. Acesso em: 13 jul. 2017.

YOUNG, C. E. F.; PEREIRA, A. A.; HARTJE, B. C. R. **Sistema de Contas Ambientais para o Brasil**: estimativas preliminares. Texto para Discussão IE/UFRJ n. 448. 2000.

Recebido em 08/02/2020
Aprovado em 22/06/2020



ANÁLISE LOCACIONAL DAS ATIVIDADES DINÂMICAS E NÃO DINÂMICAS NO SUDESTE PARANAENSE

LOCAL ANALYSIS OF DYNAMIC AND NON-DYNAMIC ACTIVITIES IN SOUTHEAST PARANAENSE

Rafael Rodrigues Ribeiro dos Santos¹

Luiz Henrique Paloschi Tomé²

Amarildo de Paula Junior³

Resumo:

O presente estudo tem como objetivo analisar a especialização das atividades setoriais em 2002 e 2015 nas microrregiões presentes na mesorregião do Sudeste do Paraná. Os setores foram desagregados em dois grandes grupos, o dinâmico e o não dinâmico. Para isto, os métodos utilizados na pesquisa foram os de indicadores regionais, como o quociente locacional e o coeficiente de especialização. Foram encontradas evidências de que as atividades dinâmicas estão mais concentradas do que as não dinâmicas. Destaca-se também o coeficiente de especialização de Guamiranga em 2002, além da grande evolução em seu multiplicado do emprego em 2015, cerca de 52%.

Palavras-chave: Microrregiões; Sudeste Paranaense; Indicadores Regionais.

Abstract:

The present study aims to analyze the specialization of sectorial activities in 2002 and 2015 in the micro-regions present in the mesoregion of Southeast Paraná. The sectors were broken down into two large groups, dynamic and non-dynamic. For this, the methods used in the research were those of regional indicators, such as the location quotient and the specialization coefficient. Evidence was found that dynamic industries are more concentrated than non-dynamic industries. The specialization coefficient of Guamiranga in 2002 also stands out, in addition to the great evolution in its multiplication of employment in 2015, about 52%.

Keywords: Microregions; Southeast Paranaense; Regional Indicators.

¹ Bacharel em Economia (UNIFCV). E-mail: rafaelecofcv@gmail.com

² Doutorando em Economia (UEM). E-mail: lpaloschi@gmail.com

³ Mestrando em Economia (UEM). E-mail: amarildojunior.eco@gmail.com



1. Introdução

O objetivo geral da presente pesquisa é realizar uma análise locacional das indústrias dinâmicas e não dinâmicas, e analisar o crescimento do PIB dos municípios da Mesorregião Sudeste do Paraná em 2002 e 2015. Ao analisar a distribuição espacial da produção, é importante distinguir as indústrias, porque estão fortemente relacionadas à posição das indústrias. Para este trabalho, a divisão das indústrias foi adotada em dois grupos principais: o dinâmico, mais inovador e o não-dinâmico, que inclui atividades mais tradicionais.

Para realizar a análise será utilizado dados dos números de vínculos trabalhistas ativos na Mesorregião Sudeste Paranaense, utilizando base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Utilizou-se da divisão dos subsetores econômicos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Dentre todas as mesorregiões do Paraná, foi escolhida a mesorregião Sudeste para realizar a análise, tendo em consideração o valor do Produto Interno Bruto (PIB), por ser um dos mais baixos no Paraná. A análise se deu com os dados encontrados sobre localização industrial, crescimento econômico, vínculos trabalhistas e base de exportação.

Para estudar o comportamento da produtividade, do emprego e das diferenças entre as microrregiões é necessário realizar uma análise das teorias de desenvolvimento regional e distribuição espacial das atividades econômicas. De acordo com Ferrera de Lima (2010), o estabelecimento de políticas, estratégias e programas de desenvolvimento regional deve levar em conta a importância crucial da execução de projetos de investimento, mas também a expansão do comércio extra regional. Essas restrições devem combinar investimentos e comércio, maiores economias de escala, concorrência imperfeita e as políticas públicas industriais e de comércio exterior para criar um ambiente econômico e social propício ao crescimento e desenvolvimento da região.

A análise deste estudo inclui a base econômica que abrange a dinâmica econômica e a especialização regional, ou seja, o crescimento de regiões que estão intimamente ligadas ao sucesso de sua estrutura produtiva. De acordo com a Teoria dos Indicadores Econômicos Básicos do North (1977), é possível separar as atividades econômicas de uma região em atividades básicas e não básicas, isto é, atividades de exportação, ou atividades locais. Portanto, a expansão das atividades básicas leva a um aumento no efeito multiplicador não básico, que proporciona o crescimento da economia (FERRERA DE LIMA, 2010).

Portanto, o presente estudo realiza análise locacional das atividades econômicas das microrregiões Sudeste do Paraná, utilizando a localização, medidas de especialização e o efeito multiplicador do emprego. Distinguir entre locais de trabalho básicos e não básicos, permite testar as variáveis que colocam o maior número de conexões ativas, conforme Gotardo (2012).



Dessa forma, o artigo está dividido em cinco seções, incluindo essa introdução. Na segunda seção é feita a revisão teórica do assunto tratado. Na terceira seção é feita demonstrada a abordagem metodológica deste trabalho. A seção quatro apresenta a análise das transformações ocorridas nos setores das microrregiões do Sudeste paranaense entre 2002 e 2015. E por fim, as principais considerações desta pesquisa.

2. Revisão Teórica

Estudos sobre crescimento regional concentram suas análises nas relações interregionais, principalmente na capacidade de exportar para as demais localidades. Assim, o crescimento econômico regional se eleva dada a importância das atividades de exportação. Esse é o foco e a origem da teoria da base econômica de exportação (PIFFER et al., 2010).

Segundo North (1977), a exportação regional é o principal fator de crescimento para uma região e sua interação com outras regiões e com o resto do mundo. Para entender uma região, é necessário compreender as relações com outras regiões do sistema nacional e com outros países. Nesse sentido, o foco está nos fluxos inter-regionais de produtos e serviços, capital, trabalho e população. No entanto, o ponto de partida para a existência de fluxos comerciais é a especialização ou diversificação regional (PIFFER et al., 2010).

De acordo com a teoria da base econômica, as atividades econômicas de cada região podem ser divididas em atividades básicas e não básicas. O básico é orientado para a demanda externa inter-regional e a não básica para o mercado interno ou local (NORTH, 1977, PIFFER et al., 2002).

De acordo com Piffer (2012), as atividades básicas são consideradas como motoras, aquelas que conseguem multiplicar empregos e investimentos. Nos estudos clássicos da base econômica, essas atividades eram também chamadas de exportadoras, enquanto as atividades não-básicas supriam os mercados locais. Portanto, a expansão das atividades básicas induz o crescimento das não-básicas, ou seja, possuem efeito multiplicador.

Embora as atividades básicas dependam da demanda exógena para a região, as atividades não básicas dependem da demanda endógena. Portanto, sua estrutura de ocupação, força de trabalho e capacidade produtiva ou geração de serviços, depende da dinâmica das atividades básicas. A demanda endógena é impulsionada pela capacidade de atividades básicas para criar empregos e, consequentemente, renda (North, 1955, 1977b). À medida que a divisão social do trabalho fortalece e se expande para as atividades básicas, a região está impulsionando atividades não básicas em um efeito cumulativo (PIFFER, 2009).

Os estudos realizados por North (1955, 1961, 1977a) sobre teoria econômica ou teoria das exportações mostram que uma região se desenvolve a partir da base de exportação e dos arranjos institucionais para fortalecer essa base. Assim, para que uma região se desenvolver, é essencial que seja integrado ao setor externo (PIFFER et al., 2002).



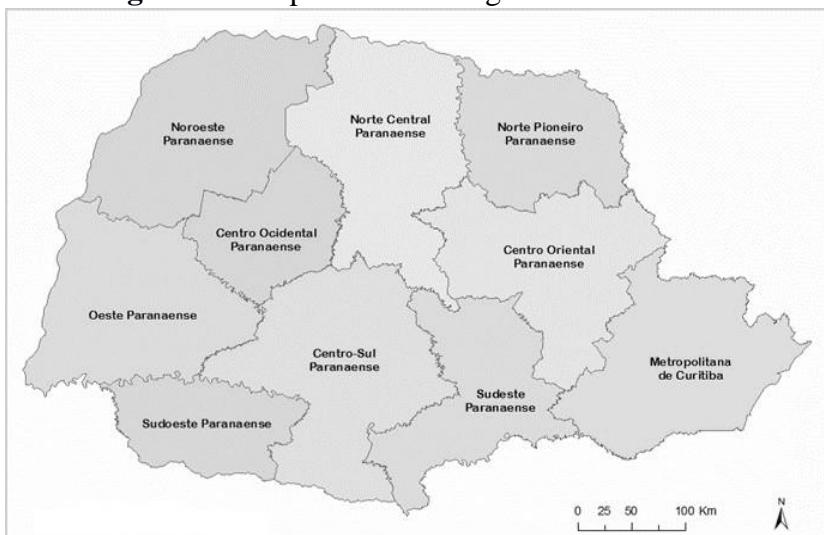
A Teoria do North (1977) também pressupõe que as atividades básicas são essenciais para o crescimento das atividades urbanas, especialmente nos setores terciário e secundário, com a expansão de setores-chave estimulando e expandindo o crescimento das atividades de serviço e, portanto, a economia urbana como um todo (PIFFER, 2009). A linha de fundo deste processo é a expansão das empresas locais, tanto para exportação quanto para a demanda doméstica na região, que estimulará cada vez mais a economia regional (PIFFER, 2012).

3. Abordagem Metodológica

Com o objetivo de analisar a localização das indústrias dinâmicas e não dinâmicas na mesorregião Sudeste paranaense em 2002 e 2015, e demonstrar o comportamento da base de exportação, na presente seção são apresentados os conceitos referentes a teoria de base de exportação e os indicadores de base econômica empregados na análise.

O Paraná, responde por 6,3% Produto Interno Bruto (PIB) nacional. O estado concentra 5,3% da população brasileira e ocupa 2,34% do território nacional (IBGE, 2016). A Figura 1 mostra divisão das mesorregiões do território paranaense são: Centro Ocidental Paranaense, Centro Oriental Paranaense, Centro-sul Paranaense, Metropolitana de Curitiba, Noroeste Paranaense, Norte Central Paranaense, Norte Pioneiro Paranaense Centro Ocidental Paranaense, Oeste Paranaense, Sudeste Paranaense e Sudoeste Paranaense.

Figura 1 – Mapa das Meso-regiões Paranaenses



Fonte: IBGE (2010).

A população do Sudeste paranaense é de aproximadamente 414.677 habitantes segundo o IBGE (2010), e abrange uma área de 16.941 Km² que corresponde a cerca de 8,48% do território paranaense. Seu PIB corrente é de R\$ 5,49 bilhões, é constituída por 4 microrregiões e 21 municípios.

A microrregião de Irati possui quatro municípios que somados tem 2.834,182 Km², fazem parte dessa microrregião os seguintes municípios: Irati, Mallet, Rebouças e Rio Azul. A microrregião de Prudentópolis possui sete municípios numa área total de 6.168,287 Km², fazem parte dessa microrregião os seguintes municípios: Fernandes Pinheiro, Guamiranga, Imbituva, Ipiranga, Ivaí, Prudentópolis e Teixeira Soares.

A microrregião de São Mateus do Sul possui apenas três municípios: Antônio Olinto, São João do Triunfo e São Mateus do Sul, numa área total de 2.532,795 Km². A microrregião de União da Vitória possui sete municípios, que reunidos cobrem uma área de 5.485,636 Km², fazem parte dessa microrregião os seguintes municípios: Bituruna, Cruz Machado, General Carneiro, Paula Freitas, Paulo Frontin, Porto Vitória e União da Vitória.

Isso posto, o presente trabalho realiza uma análise locacional dos setores dinâmicos e não dinâmicos das microrregiões da mesorregião Sudeste paranaenses, comparando assim o desenvolvimento e o crescimento econômico destas no período de 2002 – 2015, tendo como base indicadores regionais, sendo eles: quociente locacional, coeficiente de especialização e multiplicador de emprego. Tais indicadores proporcionam a mensuração da atividade econômica dos subsetores da estrutura produtiva regional.

Segundo Gil (2002) a classificação da pesquisa define o quadro teórico do assunto discutido e descreve um modelo conceitual e operacional. Nesse sentido, o tipo de pesquisa no estudo proposto é descritivo através do uso de indicadores secundários disponíveis em bases oficiais (RAIS, IBGE, IPARDES), e quantitativa – qualitativa, através de indicadores para medir as características da especialização regional e econômica.

Os dados coletados para formulação dos indicadores foram obtidos por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), dispostos na RAIS, baseando-se nos subsetores do IBGE. Foram analisados vinte e cinco ramos no setor industrial, sendo eles: administração técnica profissional, administração pública, agricultura, alimentos e bebidas, alojamento/comunicação, borracha/fumo/couros, comércio atacadista, comércio varejista, construção civil, elétrico e comunicação, ensino, extrativa mineral, indústria de calçados, indústria mecânica, indústria metalúrgica, indústria química, indústria têxtil, instituição financeira, madeira e mobiliário, material de transporte, médicos odontológicos veterinários, papel e gráfica, produto mineral não metálico, serviço de utilidade pública, transporte e comunicações.

As indústrias dinâmicas e não dinâmicas são divididas em doze atividades sendo elas dinâmicas: Indústria de produtos minerais não metálicos; Indústria metalúrgica; Indústria mecânica; Indústria do material elétrico e comunicações; Indústria do material de transporte; Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica; Indústria química, produtos farmacêuticos, veterinários e perfumaria. E não dinâmicas: Indústria da madeira e mobiliário; Indústria têxtil,



vestuário e artefatos de tecidos; Indústria da borracha, fumo, couros, peles, similares e Indústria diversas; Indústria de calçados; Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico.

As atividades setoriais foram classificadas como dinâmicas, no qual se tem a produção de bens de consumo intermediários e de capital e, não dinâmicas (tradicional e não tradicionais), que correspondem basicamente à oferta de bens e produtos não duráveis, característicos do início do processo de industrialização (LIMA, 2003).

Conforme indicado, a variável base a utilizar é o número de vínculos ativos distribuídos nos subsetores econômicos. O principal motivo para o uso de dados de emprego de acordo com Haddad (1989) deve-se à maior disponibilidade de informações na desagregação setorial e espacial desses dados, que têm uniformidade na mensuração e comparação da distribuição de setores em tempo, e representatividade para medir o crescimento econômico.

Para caracterizar a mesorregiões do Sudeste do Paraná, se fez necessário a utilização de dados secundários do PIB, o PIB *per capita* e o Índice Ipardes de Desempenho Municipal (IPDM), coletados junto ao Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social – IPARDES (2017).

Em relação aos métodos de análise, o IPDM mede o desempenho da gestão e ações públicas dos municípios paranaenses. Este indicador considera, com igual ponderação, as três principais áreas de desenvolvimento econômico e social: (i) emprego, renda e produção agropecuária; (ii) educação; e, (iii) saúde (IPARDES, 2010). O IPDM varia de 0 a 1, sendo que: de 0,0 a 0,3999 considera-se que a região possui baixo desenvolvimento; de 0,4 a 0,5999 a região possui desenvolvimento médio baixo; de 0,6 a 0,7999 a região possui desenvolvimento médio; e, de 0,8 a 1,0 a região possui alto nível de desenvolvimento.

Para identificar as atividades básicas e não básicas, a criação de postos de emprego, o padrão de especialização e de concentração dos ramos de atividade produtiva nas microrregiões, utilizou-se os indicadores de base econômica, considerando as medidas de localização e especialização. Além destes, para demonstrar o impacto diferenciado regionalmente das atividades de base econômica ou de exportação, utilizou-se o multiplicador de emprego, ressaltado por Piffer (2012).

Neste contexto, o quociente locacional (QL) permite comparar a participação percentual da população economicamente ativa no setor “i” de uma região “j” com a participação percentual do setor na região de referência. Assim, este índice indica a especialização das microrregiões analisadas em determinados subsetores e a representação destes na mesorregião Sudeste estado do Paraná, o que sugere ser uma região exportadora ou importadora dos bens produzidos pelo setor em questão (MONASTERIO, 2011).

O quociente locacional é calculado pela equação:



$$QL_{ij} = \frac{\frac{E_{ij}}{\sum_j E_{ij}}}{\frac{\sum_i E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}}} \quad (1)$$

em que:

QL_{ij} é o índice quociente locacional;

E_{ij} representa o emprego no setor “ i ” da região “ j ”;

$\sum_j E_{ij}$ representa o emprego do setor “ i ” em todas as regiões

$\sum_i E_{ij}$ representa o emprego em todos os setores da região “ j ”;

$\sum_i \sum_j E_{ij}$ representa o emprego de todos os setores em todas as regiões.

Para análise dos resultados, de acordo com a teoria da base econômica, considera-se que:

- i. Se o QL for maior que 1 ($QL > 1$), entende-se que região é relativamente mais especializada no setor em análise do que a região de referência (Paraná), ou seja, exportadora do segmento;
- ii. Se o QL for igual a 1 ($QL = 1$), entende-se que a participação do setor na região é igual a participação no estado como um todo;
- iii. Se o QL for menor que 1 ($QL < 1$), entende-se que a região não é especializada no setor, ou seja, importadora do segmento.

O coeficiente de especialização (CE) compara a estrutura produtiva de cada microrregião Sudeste paranaense, em termos da participação de cada setor produtivo no emprego total, com a estrutura produtiva dos mesmos setores na mesorregião Sudeste do Paraná. O CE demonstra o grau de especialização econômica relativa da região em um determinado momento, comparando a estrutura produtiva de determinada região com a região de referência (PIFFER et al.; 2002; LARA; FIORI; ZANIN; 2010).

O coeficiente de especialização é calculado pela equação (2):

$$CE_j = \frac{1}{2} \sum_i \left| \frac{E_{ij}}{\sum_i E_{ij}} - \frac{\sum_j E_{ij}}{\sum_i \sum_j E_{ij}} \right| \quad (2)$$

em que:

CE_j é o índice coeficiente de especialização

\sum_i representa a soma de todos os setores;

E_{ij} representa o emprego no setor “ i ” da região “ j ”;

$\sum_j E_{ij}$ representa o emprego do setor “ i ” em todas as regiões



$\sum_i E_{ij}$ representa o emprego em todos os setores da região j ;

$\sum_i \sum_j E_{ij}$ representa o emprego de todos os setores no Paraná.

Para análise dos resultados, de acordo com a teoria da base econômica, considera-se que:

- i. Se o CE for próximo de zero, entende-se que a unidade reproduz o perfil regional, em termos de composição setorial;
- ii. Se o CE for igual ou maior que a unidade, entende-se que a região tem um padrão completamente distinto da região de referência ou possui um alto grau de especialização em um determinado setor.

Após identificar as atividades de base econômica encontrando os setores básicos, o multiplicador de emprego, que diferencia as economias de base ou exportadora, permite estimar também o emprego não-básico da mesorregião por meio da equação proposta por Costa, Delgado e Godinho (2002).

Assim o emprego não-básico é calculado pela seguinte equação:

$$B_i = S_i - S_t \left(\frac{N_i}{N_t} \right) \quad (3)$$

em que:

B_i representa o emprego básico da atividade produtiva na região;

S_i representa o emprego na atividade produtiva “ i ” na região;

S_t representa o emprego total da região;

N_i representa o total de emprego nas atividades setoriais das microrregiões; N_t representa o total de emprego na microrregião.

A diferença entre emprego total da região (S_t) e emprego básico (B_i) é portanto o emprego não básico. Desse modo o emprego total da região (S_t) é a soma de emprego básico (B_i) e não-básico (ENB), sendo calculado pela seguinte equação:

$$S_t = B_i + ENB \quad (4)$$

Em razão da demanda externa, a variação do emprego total da região é formada pela soma das variações de cada um dos seus componentes, calculado pela seguinte equação:



$$\Delta S_t = \Delta B_i + \Delta ENB \quad (5)$$

Assim, sendo o multiplicador de emprego básico (K) definido por:

$$K = \frac{\Delta S_t}{\Delta B_i} \quad (6)$$

Substitui-se (ΔB_i) pelo valor obtido pela fórmula (5), formando:

$$K = \frac{\Delta S_t}{(\Delta S_t - \Delta ENB)} \quad (7)$$

Dividindo os membros por (ΔS_t) obtém-se a fórmula do multiplicador de emprego:

$$K = \frac{1}{1 - \left(\frac{\Delta ENB}{\Delta S_t} \right)} \quad (8)$$

Para análise dos resultados, de acordo com a teoria da base econômica, considera-se que:

- i. Quanto maior for o resultado do índice, maior será a geração de emprego na região analisada, ou seja, quanto maior for a capacidade de geração de emprego do setor básico sobre o não-básico maiores serão os efeitos multiplicadores (PIFFER et al., 2002; PIFFER, 2012).

4. Análise De Resultados

Verifica-se que entre as dez mesorregiões do Paraná, o Sudeste obteve o pior resultado ficando em último lugar no ano de 2002, com um PIB de R\$ 5,49 bilhões. Já em 2015 o PIB chegou a R\$ 23,5 bilhões, tendo uma variação de 329%, ficando em penúltimo lugar. Na análise do PIB *per capita* do Sudeste paranaense em 2002, observa-se que a mesorregião obtinha a oitava colocação entre as dez com R\$ 14.325,81. Já em 2015 o PIB *per capita* saltou para R\$ 27.774,42 tendo uma variação de 94% permanecendo na oitava posição.

A fim de identificar como estão localizadas as indústrias dinâmicas e não dinâmicas e as atividades básicas e não-básicas do Paraná, analisa-se os resultados do quociente



locacional dos municípios da mesorregião Sudeste paranaense em 2002. Para facilitação da análise, os dados estão divididos em dois grupos, sendo o grupo 1 (Antônio Olinto, Bituruna, Cruz Machado, Fernandes Pinheiro, General Carneiro, Guamiranga, Imbituva, Ipiranga, Irati, Ivaí e Mallet) disposto na Tabela Tabela 1 e grupo 2 (Paula Freitas, Paulo Frontin, Porto Vitória, Prudentópolis, Rebouças, Rio Azul, São João do Triunfo, São Mateus do Sul, Teixeira Soares e União da Vitória) disposto na Tabela 2.

Na Tabela 1, é possível analisar em quais cidades estão localizadas as indústrias dinâmicas e não dinâmicas, e como estão especializadas, no município Antonio Olinto não foram localizados QL acima de um nos setores indústrias, mas existem três atividades com QL acima de um em outras atividades.

No município de Bituruna foram localizadas três atividades em que a cidade é especializada, uma delas no setor de indústrias não dinâmica que é madeira e mobiliário com QL de 2,1509, mostrando-se está será atividade básica do município. No município de Fernandes Pinheiro mostra que a cidade é altamente especializada em dois ramos de atividade, uma no setor de indústrias não dinâmicas sendo alimentos e bebidas com QL de 9,1875 identificando está como sendo a atividade básica do município.

No município de General Carneiro existem três especializações, uma delas sendo do setor de indústrias não dinâmicas madeira e mobiliário com QL de 1,5790. No município de Guamiranga foram localizadas três especializações, uma delas no setor de indústrias dinâmicas de produto mineral não metálico com QL de 9,1712, sendo está a atividade básica do município. No município de Imbituva todas as atividades especializadas encontradas são do setor da indústria, uma sendo dinâmica produção mineral não metálico com QL de 1,3288, e quatro como não dinâmicas sendo madeira e mobiliário (2,4617), borracha, fumo e couros (1,8746), indústria têxtil (7,2088), e indústria de calçados (10,4096). Sendo está a atividade básica do município. No município de Ipiranga não foram localizadas especializações no setor da indústria, mas existem cinco especializações em outros ramos de atividades.



Tabela 1 – Quociente Locacional (QL) dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense em 2002 – grupo 1

Atividade	Antônio Olinto	Bituruna	Cruz Machado	Fernandes Pinheiro	General Carneiro	Guamiranga	Imbituva	Ipiranga	Iraty	Ivaí	Mallet
01-Extrativa Mineral	0,0000	0,0835	0,0000	0,3386	0,0000	0,0000	0,0000	0,1507	0,6783	2,3701	0,0000
02-Prod. Mineral Não Metálico	0,0000	0,0166	0,2088	0,0672	0,0177	9,1712	1,3288	0,1495	0,8073	0,6268	0,1298
03-Indústria Metalúrgica	0,0000	0,3594	2,2013	0,0000	0,2308	0,0000	0,3771	0,1298	1,2310	1,1340	0,5637
04-Indústria Mecânica	0,0000	0,1669	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	2,4226	0,0000	0,0000
05-Elétrico e Comunic	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	5,8628	0,0000	0,0000
06-Material de Transporte	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,1999	0,0000	1,9911	0,0000	0,0000
07-Madeira e Mobiliário	0,4047	2,1509	1,5081	0,9549	1,5790	0,0000	2,4617	0,4971	0,6855	0,2875	0,5508
08-Papel e Gráf	0,0000	0,0000	0,3020	0,0000	0,6665	0,0000	0,0000	0,0432	0,0834	5,4397	5,7086
09-Borracha, Fumo, Couros	0,0000	0,0000	0,8397	0,0000	0,0000	0,0000	1,8746	0,0000	0,3608	0,0000	0,0000
10-Indústria Química	0,0000	0,1177	0,0000	0,0000	0,2268	0,0000	0,0000	0,0850	2,8631	0,0000	0,0000
11-Indústria Têxtil	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	7,2088	0,0000	0,4819	0,2910	0,0000
12-Indústria Calçados	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	10,4096	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
13-Alimentos e Bebidas	0,2141	0,8648	0,3709	9,1875	0,2865	0,1584	0,0972	0,0744	1,3208	0,7795	2,7126
14-Serviço Utilidade Pública	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	3,1569	0,0000	0,0000
15-Construção Civil	0,0000	0,1988	0,0358	0,4839	0,4043	0,3059	0,1564	0,1436	2,8852	0,0000	0,0000
16-Comércio Varejista	0,3290	0,5666	0,9513	0,1897	0,7832	0,3491	0,5843	1,8626	1,1121	0,9892	0,5392
17-Comércio Atacadista	1,1977	0,0921	0,0415	0,0934	0,6164	0,1772	0,1812	0,9150	1,8718	1,2353	0,2890
18-Instituição Financeira	0,2714	0,5741	0,8462	0,0000	0,6146	0,0000	0,5476	0,9426	1,1362	0,4940	0,8186
19-Adm Técnica Profissional	0,7445	0,5466	0,8206	0,0528	3,8452	8,1606	0,1980	1,8568	0,4722	0,1232	2,8576
20-Transporte e Comunicações	0,0921	0,4430	0,4149	0,2156	0,5880	0,0000	0,5298	0,9599	1,2857	1,3975	0,8614
21-Aloj Comunic	0,3012	0,7447	0,4323	7,8882	1,0098	0,7321	0,3820	0,8817	0,9583	0,4699	1,0512
22-Médicos Odontológicos Vet	0,0000	1,8481	0,0000	0,0000	0,0198	0,0711	0,3102	0,8343	1,2713	0,9329	0,7246
23-Esredo	0,0000	0,2795	0,2288	0,0000	0,0272	0,0000	0,7863	1,7436	1,1799	0,2405	0,0000
24-Administração Pública	2,4563	0,7757	1,9339	0,1306	0,6033	1,8274	0,5350	1,1778	0,8842	1,6597	1,1870
25-Agricultura	6,1634	1,5085	0,3135	0,7061	1,8366	0,3826	0,6130	2,2751	0,3296	1,5167	1,1829

Fonte: Elaborado Pelos autores.

Setor Dinâmico.

Setor Não Dinâmico.

O município de Iraty é o que mais apresentou especializações em ramos diferentes, foram localizadas quatorze atividades diferentes, entre elas cinco no setor de indústria dinâmica, sendo indústria metalúrgica com QL 1,2310, indústria mecânica com 2,4226, elétrico e comunicação com 5,8629, sendo está a atividade básica do município. Material de transporte com 1,9911, indústria química com 2,8631, e uma no setor não dinâmico, sendo alimentos e bebidas com 1,3205. No município de Ivaí foram localizadas sete especializações, duas delas sendo no setor industrial dinâmico que é indústria metalúrgica com QL 1,1340 e papel e gráfica com QL de 5,4397.

Analizando o grupo 2, na Tabela 2, o município de Paulo Freitas apresentou cinco especializações, entre elas duas no setor de indústria dinâmica, sendo indústria metalúrgica com QL 2,2765, material de transporte com QL de 12,0695, sendo está a atividade básica do



município, e uma atividade no setor de indústria não dinâmica de borracha, fumo e couros com QL 1,4059.

No município de Paulo Frontin foram localizadas nove especializações em atividades diferentes, sendo uma em indústrias dinâmicas de metalúrgica com QL 2,5859, e três nas indústrias não dinâmicas sendo, alimentos e bebidas com QL de 2,3143, madeira e mobiliário com QL de 1,0157, indústria têxtil com QL de 1,2440. No município de Porto Vitória foram localizadas cinco especializações, uma delas e do setor de indústrias não dinâmicas madeira e mobiliário com QL 1,7963.

No município de Prudentópolis foram localizados onze ramos de atividades diferentes, entre elas uma no setor de indústrias não dinâmicas de borracha, fumo e couros com QL 2,1338, três no setor de indústrias dinâmicas produto mineral não metálico com QL 2,8692, indústria mecânica 1,0917, indústria metalúrgica 2,9145, sendo esta a atividade básica do município.

No município de Rebouças foram localizadas sete especializações uma no setor de indústrias básicas produto mineral não metálico com QL 1,1399, e duas no setor não dinâmico sendo, madeira e mobiliário 1,1028, e alimentos e bebidas 1,1961. No município de Rio Azul foram localizadas oito especializações, sendo uma no setor de indústria dinâmica, a metalúrgica com QL 1,5435, e três no setor não dinâmico, sendo a de madeira e mobiliário 1,0884, alimentos e bebidas 2,6528, e borracha, fumo e couros 6,0055, sendo esta a atividade básica do município.

No município de São João do Triunfo foram localizadas cinco especializações diferentes, entre elas uma no setor de indústrias não dinâmicas alimentos e bebidas com QL 1,0548. No município de São Mateus do Sul foram identificadas quatorze especializações diferentes, entre elas três no setor de indústrias dinâmicas como produto mineral não metálico com QL 2,5739, material de transporte 1,8009, indústria química 2,8478, e uma no setor de indústrias não dinâmicas alimentos e bebidas com QL 1,430.



Tabela 2 – Quociente Locacional (QL) dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense em 2002 – grupo 2

Atividade	Paula Freitas	Paulo Frontin	Porto Vitória	Prudentópolis	Rebouças	Rio Azul	São João do Triunfo	São Mateus do Sul	Teixeira Soares	União da Vitória
01-Extrativa Mineral	0,0000	0,0000	6,9278	2,4562	0,0000	0,0000	0,0000	1,1832	0,0000	2,1653
02-Prod. Mineral Não Metálico	0,4494	0,3722	0,7558	2,8692	1,1399	0,3911	0,0000	2,5739	0,0000	0,2569
03-Indústria Metalúrgica	2,2765	2,5854	0,0000	2,9145	0,1547	1,5435	0,0000	0,8831	0,0000	1,0805
04-Indústria Mecânica	0,0000	0,0000	0,0000	1,0917	0,3592	0,0000	0,0000	0,7099	0,0000	2,0236
05-Elétrico e Comunic	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
06-Material de Transporte	12,0695	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	1,8009	0,0000	1,5708
07-Madeira e Mobiliário	0,8932	1,0157	1,7963	0,3526	1,1028	1,0884	0,4437	0,2655	0,9499	0,9951
08-Papel e Gráf	0,0000	0,0000	0,0000	0,9239	0,0000	0,5913	0,0000	0,0170	0,0000	2,9116
09-Borracha, Fumo, Couros	1,4059	0,0000	0,0000	2,1338	0,0000	6,0055	0,0000	0,1468	0,0000	1,9966
10-Indústria Química	0,0000	0,0000	0,8793	0,0616	0,0000	0,0000	0,0000	2,8478	0,0000	0,8790
11-Indústria Têxtil	0,0000	1,2440	0,0000	0,7238	0,0000	0,0000	0,0000	0,0436	0,4066	0,7379
12-Indústria Calçados	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0859
13-Alimentos e Bebidas	0,8384	2,3143	0,0000	0,8752	1,1961	2,6528	1,0548	1,4302	0,4085	0,5791
14-Serviço Utilidade Pública	0,0000	13,9712	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	2,9368	0,0000	0,0000
15-Construção Civil	0,0000	2,8602	1,3201	0,9621	0,0000	1,2380	0,0000	1,5688	0,1753	0,6507
16-Comércio Varejista	0,9208	0,6306	0,4223	1,4281	0,7693	0,5906	0,7485	1,2113	0,7093	1,2503
17-Comércio Atacadista	0,0000	0,3106	0,0000	1,6417	0,8920	0,0495	0,3687	1,4148	0,5077	1,2062
18-Instituição Financeira	0,7084	0,4693	0,2166	2,2527	1,1230	0,6725	1,6712	0,8632	0,3452	1,2781
19-Adm Técnica Profissional	0,4122	0,3511	0,1620	0,0936	0,5320	0,5030	0,3750	1,5621	1,0041	0,9024
20-Transporte e Comunicações	0,8016	0,3983	0,9559	0,5330	0,7243	0,1141	0,1702	2,2271	0,1172	1,3145
21-Aloj Comunic	1,9842	0,5952	0,5838	1,5855	0,7300	1,6169	1,1393	0,8680	0,6931	0,9710
22-Médicos Odontológicos Vet.	0,0000	1,3294	0,0767	0,8097	3,2605	1,2698	0,9467	0,9606	0,8555	1,3934
23-Ensino	0,0000	1,4850	0,0000	0,3821	1,8587	0,1091	0,2441	1,6088	0,7281	1,8234
24-Administração Pública	1,8578	1,8341	1,2698	1,2742	1,7844	1,8500	2,6382	1,0044	1,7039	0,5622
25-Agricultura	1,5749	0,8198	1,7199	1,1111	0,1783	0,2314	2,7600	1,6136	3,8185	0,4120

Fonte: Elaborado pelos autores.

Setor Dinâmico.

Setor Não Dinâmico.

No município de Teixeira Soares foram localizadas três especializações, mas nem uma no setor de indústrias. No município de União da Vitória foram localizadas doze especializações diferentes, uma sendo do setor de indústrias não dinâmicas de borracha, fumo e couros com QL de 1,9966, e quatro no setor de indústrias dinâmicas material de transporte com QL de 1,5708, indústria metalúrgicas com 1,0805, indústria mecânica com 2,0236, papel e gráfica com 2,9116, sendo está a atividade básica do município.

Na comparação entre 2002 e 2015 do grupo 1, observa-se que no município de Antonio Olinto permaneceu sem especializações no ano de 2015. Bituruna acrescentou duas especializações no setor industrial não dinâmico sendo indústria têxtil com QL de 2,5077 e alimentos e bebidas com 1,2622. Cruz Machado acrescentou duas especializações no setor da indústria dinâmica, sendo material de transporte com QL de 3,9665, e uma não dinâmica, alimentos e bebidas com 1,3225. Fernandes Pinheiro não se alterou de 2002 para 2015. No



município de General Carneiro teve três novas especializações no setor industrial, sendo uma dinâmica papel e gráfica com QL de 1,6044, e duas não dinâmicas sendo borracha, fumo e couros com QL de 4,0341 e alimentos e bebidas com 1,3752.

No município de Guamiranga houve uma nova especialização no setor industrial não dinâmico de alimentos e bebidas. No Município de Imbituva houve uma nova especialização no setor industrial dinâmico, sendo indústria mecânica com QL de 1,2008. O município de Ipiranga teve um acréscimo no setor industrial dinâmico na atividade de indústria metalúrgica com QL de 1,0135. O município de Irati não houve acréscimo de especializações, mas houve a saída da atividade de indústria química. No município de Ivaí houve um acréscimo no setor de indústria dinâmica sendo a atividade de indústria química com QL de 2,4311. No município de Mallet também houve um acréscimo de uma nova especialização na atividade de indústria mecânica.

Tabela 3 – Quociente Locacional (QL) dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense em 2015 – grupo 1

Atividade	Antônio Olinto	Bituruna	Cruz Machado	Fernandes Pinheiro	General Carneiro	Guamiranga	Imbituva	Ipiranga	Irati	Ivaí	Mallet
01-Extrativa Mineral	1,6828	0,5822	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,2201	0,7448	0,0000	0,0000
02-Prod. Mineral Não Metálico	0,2361	0,0457	0,2761	0,0420	0,0000	6,2480	0,6608	0,4107	0,6706	0,9317	0,1722
03-Indústria Metalúrgica	0,0000	0,1463	2,0826	0,0000	0,0723	0,0000	0,1994	1,0135	1,6892	1,8814	0,3671
04-Indústria Mecânica	0,0000	0,0839	0,0000	0,0000	0,1243	0,0000	1,2008	0,0000	1,5871	0,0000	1,2629
05-Elétrico e Comunic	0,0000	0,0385	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0393	0,0000	5,3370	0,0412	0,0483
06-Material de Transporte	0,0000	0,0000	3,9665	0,0000	0,0000	0,0000	0,2730	0,0000	1,2807	0,0000	0,0000
07-Madeira e Mobiliário	0,8325	3,5429	1,0884	0,1679	0,8168	0,2319	2,4770	0,5436	0,4972	0,2824	0,4487
08-Papel e Gráf	0,0000	0,0120	0,5138	0,0000	1,6044	0,0494	0,0615	0,0455	0,0833	6,7044	13,7194
09-Borracha, Fumo, Couros	0,0000	0,0000	0,2151	0,0000	4,0341	0,0000	0,0000	0,1094	0,4785	0,0000	0,0000
10-Indústria Química	0,0000	0,0329	0,0000	0,0000	0,0244	0,0000	0,0588	0,0000	0,9286	2,4311	0,0000
11-Indústria Têxtil	0,0000	2,5077	0,0000	0,0000	0,1260	0,0000	1,4562	0,0803	0,9743	0,5468	0,1067
12-Indústria Calçados	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,2750	0,0000	11,0985	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
13-Alimentos e Bebidas	0,3564	1,2622	1,3225	4,4383	1,3752	1,5953	0,1876	0,2039	1,4579	0,9252	0,1760
14-Serviço Utilidade Pública	0,0000	0,2958	1,3735	2,7164	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0394	0,0000	0,0000
15-Construção Civil	0,1196	0,1255	0,5199	0,1418	0,9441	0,1982	0,3208	0,4925	1,8136	0,2276	0,1938
16-Comércio Varejista	0,7731	0,4667	1,0637	0,3641	0,9346	0,7691	0,7068	1,3295	1,1155	0,8943	0,6237
17-Comércio Atacadista	1,3804	0,2848	0,3909	1,7282	1,4314	1,4748	0,7281	1,5677	1,3728	1,9643	0,4972
18-Instituição Financeira	0,0000	0,8041	3,0976	0,3282	0,4414	1,1010	0,7158	1,3508	0,9367	1,5963	1,0464
19-Adm Técnica Profissional	0,0984	1,0724	0,9074	0,0875	0,5475	0,3916	0,8835	0,4729	0,9496	0,4854	0,3140
20-Transporte e Comunicações	0,4292	0,9182	0,8044	0,1909	0,8089	0,6405	0,2835	1,2278	1,6970	1,0586	1,6088
21-Aloj Comunic	0,6301	0,4049	0,5450	2,6946	0,7133	0,6268	0,3811	1,0536	1,1074	0,7927	0,8248
22-Médicos Odontológicos Vet	0,0454	2,0648	0,2448	0,0000	1,1884	0,1805	0,1797	0,2906	1,8765	0,1413	0,4824
23-Ensino	0,0000	0,1429	0,1062	0,2624	0,3177	0,1761	0,6430	1,1341	0,7997	0,1838	0,3048
24-Administração Pública	2,2971	0,7507	1,8825	2,1227	1,3021	2,3072	0,7392	1,3916	0,6531	1,2390	1,1296
25-Agricultura	3,1923	1,7208	0,8950	2,7230	2,3623	0,4350	0,7094	2,1615	0,5913	1,0444	0,8771

Fonte: Elaborado pelos autores.

Setor Dinâmico.

Setor Não Dinâmico.

Na Tabela 4 e apresentado o grupo 2, comparando com a tabela 2, verifica-se que no Município de P de indústria dinâmica com produto mineral não metálico.

sendo indústria mecânica e borracha, fumo e couros, e incluiu duas atividades no setor de indústria dinâmica sendo, material de transporte com QL 1,77193 e Indústria têxtil com QL de 4,111.

Tabela 4 – Quociente Locacional (QL) dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense em 2015 – grupo 2

Atividade	Paula Freitas	Paulo Frontin	Porto Vitória	Prudentópolis	Rebouças	Rio Azul	São João do Triunfo	São Mateus do Sul	Teixeira Soares	União da Vitória
01-Extrativa Mineral	0,0000	0,0000	6,9278	2,4562	0,0000	0,0000	0,0000	1,1832	0,0000	2,1653
02-Prod. Mineral Não Metálico	0,4494	0,3722	0,7558	2,8692	1,1399	0,3911	0,0000	2,5739	0,0000	0,2569
03-Indústria Metalúrgica	2,2765	2,5854	0,0000	2,9145	0,1547	1,5435	0,0000	0,8831	0,0000	1,0805
04-Indústria Mecânica	0,0000	0,0000	0,0000	1,0917	0,3592	0,0000	0,0000	0,7099	0,0000	2,0236
05-Elétrico e Comunic.	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
06-Material de Transporte	12,0695	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	1,8009	0,0000	1,5708
07-Madeira e Mobiliário	0,8932	1,0157	1,7963	0,3526	1,1028	1,0884	0,4437	0,2655	0,9499	0,9951
08-Papel e Gráf.	0,0000	0,0000	0,0000	0,9239	0,0000	0,5913	0,0000	0,0170	0,0000	2,9116
09-Borracha, Fumo, Couros	1,4059	0,0000	0,0000	2,1338	0,0000	6,0055	0,0000	0,1468	0,0000	1,9966
10-Indústria Química	0,0000	0,0000	0,8793	0,0616	0,0000	0,0000	0,0000	2,8478	0,0000	0,8790
11-Indústria Têxtil	0,0000	1,2440	0,0000	0,7238	0,0000	0,0000	0,0000	0,0436	0,4066	0,7379
12-Indústria Calçados	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0859
13-Alimentos e Bebidas	0,8384	2,3143	0,0000	0,8752	1,1961	2,6528	1,0548	1,4302	0,4085	0,5791
14-Serviço Utilidade Pública	0,0000	13,9712	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	2,9368	0,0000	0,0000
15-Construção Civil	0,0000	2,8602	1,3201	0,9621	0,0000	1,2380	0,0000	1,5688	0,1753	0,6507
16-Comércio Varejista	0,9208	0,6306	0,4223	1,4281	0,7693	0,5906	0,7485	1,2113	0,7093	1,2503
17-Comércio Atacadista	0,0000	0,3106	0,0000	1,6417	0,8920	0,0495	0,3687	1,4148	0,5077	1,2062
18-Instituição Financeira	0,7084	0,4693	0,2166	2,2527	1,1230	0,6725	1,6712	0,8632	0,3452	1,2781
19-Adm Técnica Profissional	0,4122	0,3511	0,1620	0,0936	0,5320	0,5030	0,3750	1,5621	1,0041	0,9024
20-Transporte e Comunicações	0,8016	0,3983	0,9559	0,5330	0,7243	0,1141	0,1702	2,2271	0,1172	1,3145
21-Aloj Comunic	1,9842	0,5952	0,5838	1,5855	0,7300	1,6169	1,1393	0,8680	0,6931	0,9710
22-Médicos Odontológicos Vet.	0,0000	1,3294	0,0767	0,8097	3,2605	1,2698	0,9467	0,9606	0,8555	1,3934
23-Ensino	0,0000	1,4850	0,0000	0,3821	1,8587	0,1091	0,2441	1,6088	0,7281	1,8234
24-Administração Pública	1,8578	1,8341	1,2698	1,2742	1,7844	1,8500	2,6382	1,0044	1,7039	0,5622
25-Agricultura	1,5749	0,8198	1,7199	1,1111	0,1783	0,2314	2,7600	1,6136	3,8185	0,4120

Fonte: Elaborado pelos autores.



Setor Dinâmico

Setor Não Dinâmico

Em Rebouças houve a saída de duas atividades no setor industrial, sendo produto mineral não metálico e alimentos e bebidas. Foram acrescentadas duas novas especializações no setor dinâmico, indústria mecânica com QL de 1,0167, e indústria têxtil com QL de 4.1221.



Nos municípios de Rio Azul e São João do Triunfo não houveram alterações nas especializações nas indústrias. Em São Mateus do Sul acrescentou-se duas novas especializações no setor de indústria dinâmica, sendo indústria metalúrgica com QL de 1,222 e indústria mecânica com QL de 2,3059. Por outro lado, em Teixeira Soares não houve alterações no setor.

Na cidade de União da Vitória houve a saída de duas atividades industriais, sendo elas indústria metalúrgicas e indústria mecânica. Foram acrescentadas duas especializações no setor da indústria dinâmica, sendo de indústria química com QL de 2,1448 e de madeira e mobiliário com QL de 1,3063.

Após análise do quociente locacional, verifica-se como eram localizadas as indústrias dinâmicas e não dinâmicas pelas microrregiões da mesorregião Sudeste paranaense nos períodos de 2002 e 2015. Em 2002 haviam vinte e sete indústrias dinâmicas e vinte e quatro indústrias não dinâmicas especializadas na mesorregião Sudeste paranaense.

A microrregião com mais especializações é a de União da Vitória com dezoito especializações em indústrias, sendo elas nove dinâmicas e nove não dinâmicas, seu PIB corrigido é de R\$ 1,75 bilhões. Em segundo lugar vem a microrregião de Irati com quinze especializações no setor industrial, sendo oito dinâmicas e sete não dinâmicas, com seu PIB corrigido de R\$ 1,23 bilhões. Na terceira colocação vem a microrregião de Prudentópolis com treze especializações no setor da indústria, sendo elas sete dinâmicas e seis não dinâmicas, com seu PIB corrigido de R\$ 1,52 bilhões. Na última colocação vem a microrregião de São Mateus do Sul com cinco especializações, sendo elas três dinâmicas e duas não dinâmicas, com seu PIB corrigido de R\$ 1 bilhão.

Em 2015 haviam trinta e uma indústrias dinâmicas e vinte e cinco indústrias não dinâmicas especializadas na mesorregião Sudeste paranaense. Em primeiro lugar estava União da Vitória com vinte especializações no setor da indústria, sendo oito em dinâmicas e doze não dinâmicas, seu PIB corrigido era de R\$ 3,22 bilhões. Em segundo lugar estava Pudentópolis com quinze especializações no setor industrial, sendo dez dinâmicas e cinco não dinâmicas, seu PIB corrigido era de R\$ 3,22 bilhões. Em terceiro lugar estava a microrregião de Irati com quatorze especializações, sendo oito dinâmicas e seis não dinâmicas, seu PIB corrigido era de R\$ 3,35 bilhões. E por último, São Mateus do Sul com sete especializações, sendo elas cinco dinâmicas e duas não dinâmicas, seu PIB corrigido era de R\$ 2,05 bilhões.

A partir da Tabela 5, é possível comparar a estrutura produtiva dos municípios com a estrutura produtiva da mesorregião Sudeste paranaense por meio do coeficiente de especialização, calculado para 2002 e 2015. Dessa maneira, em 2002, nota-se que todos os resultados foram relativamente próximos a zero, ou seja, os municípios demonstram uma estrutura produtiva semelhante da mesorregião paranaense, ou ainda, consideram-se diversificadas.

O município de Guamiranga foi a que apresentou maior especialização em 2002 (0,6265), seguida pelo município de Fernandes Pinheiro (0,5700) e pelo município de Antonio Olinto (0,5441). Já os municípios que tiveram maior semelhança a estrutura do



emprego do Sudeste paranaense foram União da Vitória (0,1694), Iriti (0,2038) e Rebouças (0,2423), consideradas mais diversificadas.

Tabela 5 – Coeficiente de Especialização (CE) dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense (2002 – 2015)

Ano	Antônio Olinto	Bituruna	Cruz Machado	Fernandes Pinheiro	General Carneiro	Guamiranga	Imbituva	Ipiranga
2002	0,5441	0,3306	0,2930	0,5700	0,2899	0,6265	0,4121	0,2914
2015	0,3765	0,3982	0,2239	0,5205	0,1966	0,4101	0,3715	0,2492
Ano	Irati	Ivaí	Mallet	Paula Freitas	Paulo Frontin	Porto Vitória Prudentópolis		Rebouças
2002	0,2038	0,3382	0,3323	0,2583	0,2532	0,3216	0,2589	0,2423
2015	0,2132	0,2640	0,3853	0,2651	0,3083	0,4092	0,2238	0,2078
Ano	São João do Triunfo		São Mateus do Sul	Teixeira Soares	União da Vitória	SUDESTE PARANAENSE		
2002	0,2708	0,3962	0,2481	0,2792	0,1694	6,9299		
2015	0,2967	0,3533	0,2421	0,3759	0,1760	6,4673		

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Tabela 6 apresenta o último indicador proposto no presente trabalho, o multiplicador do emprego, sendo que sua aplicação se deu com o propósito de classificar os municípios pela capacidade dos setores de atividades básicas em multiplicar empregos em 2002 e 2015.

Tabela 6 – Multiplicador do emprego dos municípios da mesorregião Sudeste Paranaense (2002 - 2015)

Ano	Antônio Olinto	Bituruna	Cruz Machado	Fernandes Pinheiro	General Carneiro	Guamiranga	Imbituva
2002	1,84	3,02	3,41	1,75	3,45	1,60	2,43
2015	2,66	2,51	4,47	1,92	5,09	2,44	2,69
Ano	Ipiranga	Irati	Ivaí	Mallet	Paula Freitas	Paulo Frontin	Porto Vitória
2002	3,43	4,91	2,96	3,01	3,89	3,97	3,11
2015	4,01	4,69	3,79	2,60	3,77	3,25	2,44
Ano	Prudentópolis	Rebouças	Rio Azul	São João do Triunfo	São Mateus do Sul	Teixeira Soares	União da Vitória
2002	3,87	4,13	3,69	2,53	4,03	3,58	5,90
2015	4,47	4,82	3,37	2,83	4,13	2,66	5,68

Fonte: Elaborado pelos autores.



Verificando o *ranking* deste indicador, nota-se que o município de Guamiranga aumentou em (52,5%) sua capacidade em gerar postos de trabalho, em seguida o município de General Carneiro com (47,53%) e o município de Antonio Olinto com (44,56%), esses são os municípios que tiveram os melhores resultados em aumento de emprego. Já os municípios de Teixeira Soares (-25,69%), Porto Vitória (-21,54%) e Paulo Frontin (-18,13%), tiveram os piores resultados no multiplicador de emprego.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo procurou analisar a especialização das atividades setoriais em 2002 e 2015 nas microrregiões do Sudeste do Paraná. Destaca-se o elevado crescimento no multiplicador do emprego de Guamiranga.

Destaca-se também a cidade de Imbituva, que em 2002 era especializada em uma atividade dinâmica e quatro não dinâmicas, e em 2015 passou a ser especializada em uma atividade dinâmica e três não dinâmicas. Irati que em 2002 era especializada em cinco atividades dinâmicas e uma não dinâmica e passou a ser especializada em quatro atividades dinâmicas e uma não dinâmica. Além de São Mateus do Sul, que em 2002 era especializada em três atividades dinâmicas e uma não dinâmica, e em 2015, era especializada em cinco atividades dinâmicas e uma não dinâmica.

Em relação aos quocientes locacionais, em 2002 evidencia-se produção de mineral não metálico em Guamiranga e a atividade setorial de calçados em Imbituva. Já em 2015, salienta-se o setor de papel em Mallet e novamente o de calçados em Imbituva.

Diante disso, este estudo lança uma luz sobre a importância de cada setor para cada município da microrregião do Sudeste paranaense. Portanto, formuladores de políticas setoriais no estado do Paraná que objetivam fomentar algum setor específico no Sudeste paranaense, devem levar em consideração os distintos efeitos que tal política terá em cada município, como por exemplo diferentes impactos no multiplicador de emprego.

Referências

COSTA, J. S.; DELGADO, A. P.; GODINHO, I. M. A teoria de base econômica. In. COSTA, J. S. (Org.). **Compêndio de Economia Regional**. Coimbra: APDR, 2002.

FERRERA DE LIMA, J. Integração e desenvolvimento regional: elementos teóricos. **Revista do Centro de Educação e Letras**. Foz do Iguaçu, vol. 12, nº 01, p. 09-20, 1º sem. 2010.



FERREIRA DE LIMA, J.; MARTINS, H. H.; PIFFER, M.; Indicadores de Base Econômica: uma aplicação para as Regiões Brasileiras; **Caderno de geografia.** v.25, nº.43, 2015

GOTARDO, D. M. **Distribuição espacial das indústrias dinâmicas e não dinâmicas na região sul do brasil – 1995 e 2010.** Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – campus de Toledo, Departamento de Ciências Econômicas, 2012.

HADDAD, P. R. (org.). **Economia regional:** teoria e métodos de análise. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989. 694 p.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – (IPARDES). **Base de Dados do Estado – BDEweb.** Disponível em

<<http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/index.php>>. Acesso em: 25 out. 2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Índice ipardes de desempenho municipal – IPDM.** Curitiba, 2010. Disponível em <<http://www.ipardes.gov.br/pdf/indices>> Acessado em 11 out. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Estados.**

Disponível em: <www.ibge.gov.br/estados>. Acesso em 03 out. 2017.

LARA, F. M.; FIORI, T. P.; ZANIN, V.; Notas sobre medidas de concentração e especialização: um exercício preliminar para o emprego no Rio Grande do Sul. **Textos para discussão FEE.** Porto Alegre, nº83, 2010

LIMA, R. Notas à margem da estrutura industrial do Rio Grande do Sul. **Ensaios FEE.** Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 49-92, 2003.

MONASTERIO, L. Indicadores de analise regional e espacial. In: CRUZ, B.O.; FURTADO, B. A.; MONASTERIO, L.; JUNIOR, W. R. (Org.) **Economia regional e urbana:** teorias e métodos com ênfase no Brasil. Brasília: Ipea, 2011.

NORTH, D. C. Location theory and regional economic growth. **The Journal of Political Economy**, Jun. 1955.

NORTH, D. C. agricultura no crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional:** textos escolhidos. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, p. 333-343, 1977a.



NORTH, D. C. Teoria da localização e crescimento regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional**: textos escolhidos. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, p. 291- 314, 1977b.

NORTH, D. C. Alguns problemas teóricos a respeito do crescimento econômico regional. **Revista Brasileira de Economia**. Rio de Janeiro, nº 03, p. 25-38, set. 1961.

PIFFER, M. **A teoria da base econômica e o desenvolvimento regional do estado do paraná no final do século XX**. Tese (doutorado) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional, 2009.

PIFFER, M. Indicadores de base econômica. In: PIACENTI, C.; FERRERA DE LIMA, J. (Org.). **Métodos de Análise Regional**. Curitiba: Camões, p. 09-18, 2012.

PIFFER, M.; DONEGA, A.; ALVES, L. R.; CARVALHEIRO, M. E. Análise regional da dinâmica do crescimento do emprego nas mesorregiões do Paraná 2000 a 2008. In: VII ECOPAR - Encontro de Economia Paranaense, 2010, Guarapuava. **Anais do VII ECOPAR - Encontro de Economia Paranaense**. Guarapuava, 2010.

PIFFER, M.; STAMM, C.; PIACENTI, C. A.; FERREIRA DE LIMA, J. A base de exportação e a reestruturação das atividades produtivas no Paraná. In: CUNHA, M. S.; SHIKIDA, P. F. A.; ROCHA JÚNIOR, W. F. (Org.). **Agronegócio paranaense: potencialidades e desafios**. Cascavel, PR: Edunioeste, p. 77-96, 2002.

RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – (RAIS). Disponível em:
<<http://portal.mte.gov.br/rais/estatisticas.htm>> **Bases Estatísticas**. Acesso em: 08 out. 2017.

SOUZA, C. C. G.; ALVES, L. R.; PIFFER, M.; Reestruturação produtiva das mesorregiões do brasil entre 1985 e 2010. **DRD – Desenvolvimento regional em debate**. Santa Catarina, 2013.

Recebido em 25/02/2020
Aprovado em 22/06/2020



POLÍTICAS DE ACCESO AL SUELO URBANO Y EL ROL DEL ESTADO EN EL MUNICIPIO DE PUERTO IGUAZÚ, MISIONES

POLÍTICAS DE ACESSO À TERRA URBANA E O PAPEL DO ESTADO NO MUNICÍPIO DE PUERTO IGUAZÚ, MISIONES

Brenda Melina Villalba¹

Resumen:

La proliferación de villas y asentamientos informales y/o irregulares constituyen una de las problemáticas urbanas más constantes de las ciudades, contribuyen a la rápida expansión urbana y al crecimiento poblacional acelerado, etc. El municipio de Puerto Iguazú se presenta como un escenario de embates urbanos y sociales ante las demandas de un proceso de reordenación urbana y de la actuación de programas sociales orientados a la mejora de calidad de vida y hábitat de los ciudadanos. Las políticas públicas orientadas al acceso al suelo urbano son fundamentales para garantizar el acceso a las condiciones básicas para vivir dignamente, como el acceso a la tierra, vivienda, servicios e infraestructuras urbanas etc., la ausencia de políticas de este carácter impacta caóticamente en las condiciones de hábitat de los sectores más pobres y vulnerables. El objetivo de este trabajo a priori es identificar las políticas de acceso al suelo urbano de carácter estatal, provincial y/o municipal, que nos ayudará a comprender el rol de Estado ante las problemáticas socio-espaciales y urbanas. A partir de ello, demostrar la importancia de las políticas públicas vinculadas al acceso al suelo urbano para las poblaciones de bajos y escasos recursos y/o en situaciones de vulnerabilidad socioeconómica, urbana y ambiental. Para ello, la metodología empleada en esta investigación es el abordaje bibliográfico y teórico para tratar los conceptos pertinentes, datos secundarios y documentos oficiales de las instituciones participantes, con el intuito de lograr los resultados esperados en base a los objetivos planteados.

Palabras claves: Suelo Urbano; Políticas Públicas; Estado.

Resumo:

A proliferação de aldeias e assentamentos informais e ou irregulares constitui um dos problemas urbanos mais constantes das cidades, contribuindo para a rápida expansão urbana e acelerado crescimento populacional, etc. O município de Puerto Iguazú é apresentado como um cenário de embates urbanos e sociais em resposta às demandas de um processo de reorganização urbana e à execução de programas sociais que visam melhorar a qualidade de vida e o habitat dos cidadãos. Políticas públicas orientadas para o acesso à terra urbana são fundamentais para garantir o acesso a condições básicas de vida com dignidade, como acesso à terra, moradia, serviços e infraestrutura urbana etc., a ausência de políticas dessa natureza tem um impacto caótico nas condições de habitat dos setores mais pobres e vulneráveis. O objetivo deste trabalho a priori é identificar as políticas de acesso à terra urbana de caráter estadual, provincial e ou municipal, o que nos ajudará a entender o papel do estado diante dos problemas socioespaciais e urbanos. A partir disso, demonstrar a importância de políticas públicas vinculadas ao acesso à terra urbana para populações de baixa e baixa renda e ou em situações de vulnerabilidade socioeconômica, urbana e ambiental. Para isso, a metodologia utilizada nesta pesquisa foi a abordagem bibliográfica e teórica para lidar com os conceitos relevantes, dados secundários e documentos oficiais das instituições participantes, com o objetivo de alcançar os resultados esperados com base nos objetivos estabelecidos.

Palavras-chaves: Terra urbana; Políticas públicas; Estado.

¹ Bacharel em Geografia pela Universidade Federal da Integração Latino - Americana (UNILA). Atuação na área de Geografia Humana. Bolsista IC/UNILA, período 2017/18. Mestranda no Programa de Pos Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD). E-mail: melinavillalba_27@outlook.com



1. Introducción

El acceso a la tierra y al suelo urbano es una problemática habitual en varios países latinoamericanos²; resultado de los procesos acelerados de poblamiento y expansión urbana de las ciudades. el empobrecimiento de la población latinoamericana en las últimas décadas se ha agravado [...], siendo así, las condiciones de pobreza y el funcionamiento del mercado legal de tierras define las posibilidades que tiene la población de acceder a vivir en una determinada área urbana (CEPAL, 2003, p. 7).

No cabe duda que la problemática, afecta rotundamente a los sectores populares de innumerables ciudades, sobrellevando a las familias vivir en condiciones miserables, que como resultado conlleva a situaciones pobreza e indigencia, déficit habitacional, a la producción desigual del espacio urbano y desigualdades y de esta modo, incitan a la inaccesibilidad del acceso al suelo urbano.

Esta realidad no es diferente en Argentina, teniendo en cuenta que de acuerdo con los estudios de la CEPAL (2003, p. 7):

En Argentina (área urbana), la tasa de pobreza casi se duplicó entre 1999 y 2002, al pasar de 23,7% a 45,4%, mientras que la indigencia se multiplicó por tres, subiendo de 6,7% a 20,9%, ambas situaciones detonadas sobre todo por las crisis de fines del 2001.

La crisis económica, política, social e institucional en la que se sumergió la Argentina en 2001, sin dudas marcó la historia del país, periodo marcado por la inestabilidad política, de representación, recesión económica – financiera y social, caracterizado por la gran revuelta popular por el rechazo y descontentamiento hacia aquel gobierno. Por otra parte, a consecuencia de tales eventos, los procesos migratorios (internos-externos) resultantes sobrellevaron a un gran auge poblacional de las principales ciudades del país, tal como ocurrió en la provincia de Misiones.

En la última dos décadas (2000-2019) el municipio de Puerto Iguazú ha sido caracterizado por una serie de problemáticas urbanas-territoriales, a consecuencia de la crisis³ el municipio recibió gran masa poblacional en ese periodo. Estos procesos fueron impulsados con la finalidad de alcanzar oportunidades de empleo y una mejor calidad de vida, debido a los altos porcentajes de desempleo, el difícil acceso a la tierra y/o propiedad, así como también, a los elevados costos del mercado del suelo urbano, etc.

² Desde la colonización hasta nuestros días, la historia de América Latina ha estado asignada por la lucha de los trabajadores y pequeños productores por el acceso a la tierra (HERNÁNDEZ, 2014, p. 19).

³ La crisis argentina del 2001 promovió un proceso de migración a la zona norte de la provincia misionera, con el fin de buscar una mejor forma de vida, trabajo, etc., [...] (VILLALBA, 2018, p. 84).



Dada la situación que atravesaba el país y los argentinos, desde ese entonces comenzaron los acontecimientos conocidas como las primeras tomas de tierras y/o ocupaciones de tierras fiscales-privadas, que a su vez condujeron a la formación de asentamientos humanos.

Este proceso urbano, informal desarrollado en aquel contexto, dio espacio a las poblaciones que empezaron a residir en tales asentamientos informales⁴ y ocupaciones irregulares⁵ ante la búsqueda por un lugar donde habitar.

A su vez, la situación comenzó agravarse, el escenario urbano fue propicio para contextos de embates entre los ciudadanos y las autoridades municipales y/o provinciales, ya que ante el crecimiento poblacional, la expansión del tejido urbano y, por otra parte, la ausencia de implementación de medidas, acciones y/o políticas públicas ante estas situaciones a diario comenzó a crecer el número de familias viviendo en la irregularidad, condiciones de pobreza y precariedad.

Ante las problemáticas urbanas es imprescindible la actuación de políticas públicas municipales, de carácter integral que aborden tales dificultades y principalmente atiendan las demandas de los sectores populares acerca del acceso al suelo urbano.

Es por ello, que la creación e implementación de políticas públicas transversales e integrales son fundamentales para alcanzar la igualdad y la equidad, combatir las desigualdades y brindar la oportunidad de que todos los ciudadanos puedan acceder y gozar de los derechos básicos para la habitabilidad digna.

2. FORMACIÓN SOCIO-ESPACIAL DEL MUNICIPIO DE PUERTO IGUAZÚ

La ciudad de Puerto Iguazú se encuentra ubicada geográficamente en una región de triple frontera, limita con la ciudad de Foz do Iguaçu, Brasil y Ciudad del Este, Paraguay. De acuerdo con el último censo poblacional realizado INDEC, 2010, la ciudad contempla un aglomerado de aproximadamente 42.849 habitantes (Figura N° 1), a su vez, la ciudad está incluida entre las 4 principales ciudades con mayor densidad poblacional urbana de la provincia de Misiones⁶.

⁴ Son los asentamientos informales de personas y/o comunidades en espacios de carácter público o privado, que no cumplen con las normativas, ordenanzas del suelo urbano y planificación urbana.

⁵ Son las ocupaciones espontáneas de personas y/o comunidades de tierras públicas y/o privadas sin reconocimiento legal por las autoridades correspondientes.

⁶ En conjunto con el departamento de la ciudad de Posadas (Capital), el departamento de Oberá y de El Dorado según el censo poblacional realizado por el INDEC en el año 2010.



Figura N° 1 – Localización del Municipio de Puerto Iguazú.



Fuente – Adaptado de Google Maps.

En 1978 fue creado el municipio de Puerto Iguazú, hasta tal fecha el territorio no poseía jurisdicción, debido a ello el Parque Nacional Iguazú (PNI) poseía la tutela de las tierras. A priori, el Parque Nacional Iguazú [...] se encargó de las primeras ventas de las tierras de la zona urbana y de las cuestiones administrativas, como los registros de los títulos de propiedad [...] (VILLALBA, 2018, p. 71).

En 1935, se abre por primera vez la venta de tierras en la zona urbana, por lo que se inicia en Iguazú un proceso de ocupación efectiva del territorio, junto con el desarrollo de políticas destinadas a regular el uso de los recursos. En 1939, los arquitectos Estrada y Alejandro Bustillo plantean el diseño urbano de Puerto Aguirre, que un año más tarde se concretaría con la mensura de las áreas del ejido urbano y el trazado de las calles de la ciudad (PLAN DE GESTIÓN DEL PARQUE NACIONAL IGUAZÚ, 2014, p. 80).

La Intendencia de Parques Nacionales se ocupó de las primeras mensuras y de la construcción de calles, edificios públicos, energía eléctrica y redes de agua corriente, etc. (VILLALBA, 2018, p. 56). A medida que crecía la población y la expansión del tejido urbano



de la ciudad, el turismo⁷ y el comercio se consolidaba como la principal actividad económica propulsora de ingresos y de puestos de trabajo, hasta los días actuales la economía iguazuense es sustentada por tal base económica.

Sin embargo, ante el rápido crecimiento poblacional el PNI [...] aplicó una política de poblamiento regulado⁸ de la ciudad mediante la cual otorgaba tierras a las personas en condición de préstamos, alquilaba y vendía terrenos [...] (VILLALBA, 2018, p. 88).

La formación socio-espacial de la ciudad se produjo bajo un acelerado proceso de urbanización, expansión del tejido urbano y aumento poblacional, mediante la ejecución de políticas de planificación sectorial vinculado a los intereses particulares de los capitales privados (agentes hegemónicos) y las acciones por parte del poder público del municipio [...] (VILLALBA, 2018, p. 66).

El proceso de planificación sectorial desarrollado en la ciudad “evidentemente incito a la formación de desigualdades espaciales, ya que este tipo de planificación considera solamente determinadas áreas y grupos sociales de la ciudad dependiendo de los intereses estipulados por los agentes que ejecutan la planificación” (VILLALBA, 2018, p. 66).

Debido a ello, se puede observar notoriamente áreas mayormente dotadas de infraestructuras y servicios a comparación de otras, delante de esta realidad se produce una concentración de infraestructuras y servicios vinculados al turismo en áreas específicas de la ciudad⁹ (VILLALBA, 2018, p. 66/67). En este sentido, [...] claramente beneficio algunas zonas de la ciudad, el casco urbano y sus alrededores, por ejemplo, el Barrio Villa 14, Villa Nueva, Villa Tacuara, la zona céntrica [...] (VILLALBA, 2018, p. 70).

Actualmente, los barrios mencionados continúan siendo los beneficiados por las políticas sectoriales aplicadas, y poseen acceso a las infraestructuras y servicios concentrados en el casco urbano de la ciudad. Dada a la aplicación de políticas sectoriales se propagó la urbanización corporativa (SANTOS, 2005) prosiguiendo la línea de capital y trabajo, como consecuencia de tal proceso y de las modernizaciones selectivas instauradas en el territorio iguazuense contribuyeron a la reproducción de desigualdades.

⁷ Además de las cataratas, algunos atractivos turísticos son: el Hito Tres Fronteras, la feria artesanal ubicada en el mismo, el complejo La Aripuca, el puerto, el Museo de Imágenes de la Selva, el PN Municipal Luis Honorio Rolón, el centro de rehabilitación para aves Güira Oga y el Casino Internacional. En la zona céntrica hay bancos, casas de cambio, bares, casinos, restaurantes, tiendas de ropa, tiendas deportivas, discotecas, bares y confiterías. Se destaca también el comercio internacional al estar unida con la ciudad brasileña de Foz do Iguaçú a través del Puente Internacional Tancredo Neves, el cual une las RN12 y la BR-469 (PLAN DE GESTIÓN DEL PARQUES NACIONAL IGUAZÚ, 2014, p. 96).

⁸ Esta política se mantuvo hasta que el traspaso de las tierras para la Provincia de Misiones para la creación del Municipio.

⁹ Puerto Iguazú es la sede de Productores Mineros S.R.L. una empresa minera, industrial y comercial, una de las principales productoras de piedras preciosas y de rocas ornamentales de la Argentina. En cuanto al alojamiento hay hoteles de una, dos, tres, cuatro y cinco estrellas; hosterías; campings y cabañas.



El proceso de urbanización corporativa se impone a la vida urbana como un todo, pero como proceso contradictorio, oponiendo parcelas de la ciudad, fracciones de la población, formas concretas de producción modos de vida, comportamientos (SANTOS, 2005, p. 122 Apud VILLALBA, 2018, p. 67).

En cuanto al acceso a la tierra, constituye uno de los problemas agravantes de la ciudad, herencia de la formación territorial de Misiones, debido a que el actual territorio misionero pertenecía a la provincia de Corrientes hasta el año 1981, fecha en la que se marcó el límite provincial del territorio a través de la Ley de Federalización de Misiones.

Misiones fue pues, federalizada en 1881, pasando a depender del poder central y sufriendo un lamentable cercenamiento territorial en sus límites históricos, pues la línea divisoria acordada con Corrientes, le otorgaba a ésta zonas de campo aptas para la ganadería, pero además, sus tierras más ricas y productivas fueron transformadas en grandes latifundios, en manos de muy pocos propietarios (ZOUVI, 2008, p. 12).

Debido al poder de decisión que poseía Corrientes antes de la federalización del territorio, vendió gran parte de las tierras misioneras a un monopolio de terratenientes.

Treinta y ocho compradores se repartieron las 750 leguas cuadradas, convertidas en latifundios improductivos. Cada uno de ellos abonó sumas irrisorias por los predios obtenidos de algunas de esas propiedades (virtualmente “regaladas”) y fueron el antecedente de grandes explotaciones agropecuarias futuras. Pero el apresuramiento en la mensura de tierras, títulos defectuosos, e irregularidades en gran parte de esas ventas, permitió la recuperación de un número importante de las mismas. El principal factor que posibilitó recuperar grandes extensiones fueron la errónea mensura de las tierras vendidas (ZOUVI, 2008, p. 13).

Parte de allí la concentración y distribución desigual de la tierra en la provincia, problemática que en las últimas décadas ha estado presente y movilizado las masas populares en la lucha democrática por el acceso a la tierra. Las presentes huellas históricas dada a la concentración- distribución desigual de tierras en manos de pocos conllevo a que un gran porcentaje de la población no posea terrenos propios, regularizados y mensurados.

Como consecuencia, innúmeras familias residen en terrenos que no han sido loteados por el municipio, tampoco poseen acceso a los servicios regulares, es decir, que las familias que viven allí no poseen acceso a los servicios básicos, por ejemplo, el acceso a la luz eléctrica, agua potable, recolección de residuos, sistema cloacal, pavimentación, etc., de lo contrario, en caso de que posean acceso, utilizan un servicio precario, irregular e ilegal.

La construcción del espacio urbano de la ciudad de Puerto Iguazú se llevó a cabo por medio de la actuación de agentes públicos y privados, los cuales poseen un papel fundamental en la producción del espacio urbano, que es totalmente desigual y fragmentado (VILLALBA, 2018, p. 68).



El aumento poblacional de la ciudad en el año 2000 contribuyó con el crecimiento y la expansión territorial del municipio, la reproducción de las carencias de los servicios básicos, infraestructuras y viviendas, conllevo a los inúmeros procesos de ocupaciones y la formación de asentamientos urbanos y rurales (VILLALBA, 2018, p. 83).

Según el Censo 2010 de Población y Hogares con al menos un Indicador de NBI por sexo según Municipios realizado por el Instituto Provincial de Estadísticas y Censos de la Provincia de Misiones (IPEC), el municipio de Puerto Iguazú posee un total 40.238 habitantes y un total de 11.386 hogares.

Sin embargo, del total de hogares son 2.474 los cuales poseen las necesidades básicas satisfechas (NBS) y un total de 8.912 hogares los cuales no poseen acceso a las necesidades básicas satisfechas (CUADRO N° 1).

Cuadro N° 1- Censo de Población y Hogares con al Menos un Indicador de Nbi por Sexo del Municipio de Puerto Iguazú, 2010.

MUNICIPIO	TOTAL POBLACIÓN	POBLACIÓN		TOTAL HOGARES	HOGARES	
		CON NBS	SIN NBI		CON NBS	SIN NBI
Puerto Iguazú	40.238	9.860	30.378	11.386	2.474	8.912

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IPEC.

En base a estos datos, podemos observar que el número de hogares y de población sin NBI es mayor a los hogares y población que poseen NBS, siendo así, es posible percibir la brecha desigual que hay entre algunos sectores de la población iguazuense.

De acuerdo con el Relevamiento Nacional de Barrios Populares¹⁰, la ciudad de Puerto Iguazú posee 16 barrios populares, estos barrios son; Villa Alta, Villa Tacuara, San Lucas, Alto Paraná, Cataratas, Bicentenario, 25 de Mayo, Libertad, Santa Rosa, Malvinas, Almirante Brown, Alto Paraná, Barrio Hermoso, Unión, Nuevo Iguazú y las Dos Mil Hectáreas.

¹⁰ La Ley 27.453 y el Programa de Integración Socio Urbana (PISU) que de ella se deriva tuvieron su origen en el primer Relevamiento Nacional de Barrios Populares.

Son considerados Barrios Populares a los barrios vulnerables en los que viven al menos 8 familias agrupadas o contiguas, donde más de la mitad de la población no cuenta con título de propiedad del suelo ni acceso regular a dos, o más, de los servicios básicos (red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario y/o red cloacal).



El caso más conocido y emblemático fue la ocupación de las Dos Mil Hectáreas¹¹, un área natural protegida constituida como la Reserva Municipal de Uso Múltiple. Durante el año 2003 en la localidad de Puerto Iguazú, provincia de Misiones, se desarrolló un proceso masivo de ocupación de un área de 2.000 hectáreas de bosque fiscal municipal. Dicho proceso desató un conflicto público” (SPADONI; LUMERMAN, 2004, P. 3).

A modo de término, tal como hemos mencionado anteriormente el proceso de urbanización corporativa y sectorial llevado a cabo en el territorio beneficio a determinados sectores de la población propiciando la formación de desigualdades urbanas y espaciales, a su vez la implementación de modernizaciones selectivas en el territorio iguazuense conllevaron a la concentración de infraestructuras y servicios.

3. ROL DEL ESTADO, DERECHO A LA CIUDAD Y ACCESO AL SUELO URBANO

Considerando la intervención estatal fundamental para asegurar y garantizar el cumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con Correa (1989, p. 26) cuando hablamos del rol estatal:

Es preciso considerar que la acción del Estado se procesa en tres niveles políticos-administrativos y espaciales: federal, estadual y municipal. A cada uno de estos niveles su actuación cambia, así como el discurso que cubre los intereses dominantes. Y en el nivel municipal, sin embargo, que estos intereses se transforman más evidentes y el discurso menos eficaz. Al final la legislación garantiza la municipalidad muchos poderes sobre el espacio urbano, poderes que advienen, al que parece, de una larga tradición reforzada por el hecho de que, en una economía más monopolista, los sectores fundarios e inmobiliarios, menos concentrados, se constituyen en fértil campo de actuación para las élites locales.

Teniendo en cuenta la actuación del estado en los tres niveles ya mencionados, igualmente cabe al Estado la responsabilidad de prever- disponer el acceso y goce de los Derechos Humanos. debemos tener en cuenta que poseer derechos constitucionales no significa que todos/as los/as ciudadanos/as posean acceso a los mismos. Esto quiere decir, que existen distintos escenarios que demuestran las condiciones de desigualdad, pobreza, vulnerabilidad de determinados sectores de la población no logran acceder a sus derechos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos¹² de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) establece que;

¹¹ Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/spadoni.PDF>. Acceso el 18 de Febrero del 2020.

¹² Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), 10 de diciembre, 1948.



Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (ARTÍCULO 2, 1948).

Si bien, aunque todos los ciudadanos posean inúmeros derechos no todos poseen acceso a los mismos, siendo así los sectores populares son los más afectados ante las violaciones y el incumplimiento de los derechos humanos. De acuerdo con el teórico Lefebvre (2008) el ser humano posee diversas necesidades, entre ellas, la necesidad de la ciudad y de la vida urbana, siendo estos derechos fundamentales para la calidad de vida y la inserción urbana de las poblaciones vulnerables.

Dado a que las necesidades urbanas afectan a las minorías de la sociedad, las poblaciones bajas y clases medias, periféricas, segregadas, humildes, las familias carentes no poseen las necesidades básicas insatisfechas, acceso a la tierra, vivienda y mucho menos a los servicios públicos. Ante estas problemáticas sociales, el derecho a la ciudad se afirma como una apelación, como una exigencia (LEFEBVRE, 2008, p. 117).

A la vez el derecho a la ciudad y al suelo urbano se presenta como una problemática urbana siendo fundamental para la habitabilidad de las personas, es por ello que debe estar incluido en toda planificación urbana de cualquier municipio o ciudad, en caso de que no se prevea con anticipación conlleva a la proliferación de problemas urbanos, tal como el crecimiento urbano desordenado y/o la ocupación de terrenos fiscales y la formación de asentamientos informales.

De acuerdo con esto, en pocas palabras; poseer acceso al suelo urbano significa, que el suelo donde vive una persona debe poseer acceso a los medios de transportes, canalizaciones, abastecimiento de agua, suministro de electricidad, o los servicios básicos para una vida digna, etc., (ONU, 2015).

Por otra parte, la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2004) declara que;

Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta (ARTÍCULO I.1- DERECHO A LA CIUDAD).

Es por ello, que es fundamental el rol del estado en la búsqueda de la igualdad y equidad entre los sectores de la sociedad, de este modo como forma de contrarrestar los altos déficit e índices el Estado¹³ actúa a través de la implementación de distintas políticas públicas habitacionales¹⁴ y de programas de mejoramiento barriales.

¹³ En este trabajo trataremos solamente la responsabilidad del Estado acerca de la creación e implementación de políticas públicas de habitación, acceso a la tierra y suelo urbano, regularización, etc., en este trabajo no abordaremos el papel de las comisiones barriales articuladas para promover la presentación de



Una política pública es una directriz elaborada para enfrentar un problema público. El nacimiento de una política pública puede darse por medio de la existencia de un problema público, siendo así, a partir de la aparición de un problema público surge la necesidad de solucionar tal problema a través de la gestación de una política pública (SECCHI, 2013, p. 2).

Las políticas públicas y los programas sociales son instrumentos utilizados por el Estado con el propósito de generar impactos y resultados favorables ante las problemáticas sociales, urbanas, etc., tanto a nivel local como nacional; tales como la reducción de la pobreza y las desigualdades, la mejora del hábitat, inserción urbana, acceso a la tierra, propiedad y a la provisión de servicios e infraestructura básica, etc.

En la década de los años 70 el Estado fundó el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), un fondo orientado para contrarrestar el déficit habitacional y proveer viviendas económicas para sectores de bajos ingresos de la sociedad.

Por otra parte, a nivel nacional también se desarrollaron otras políticas tales como el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA), el Programa Federal de Emergencia Habitacional, Programa Federal de Solidaridad Habitacional, Programa Federal de Construcción de Vivienda I-II, etc.

Por otra parte, fue creada la Secretaría de Vivienda para trabajar con la reducción del déficit cuantitativo y cualitativo en el territorio nacional actúa a través de los programas Mi Casa y Programa Crédito Argentino (PROCREAR), el programa financia la construcción de viviendas a nivel individual sobre terrenos particulares, el desarrollo de urbanizaciones en tierras fiscales con participación empresarial a través de licitaciones públicas, compra de terrenos de propiedad individual, etc.

El Gobierno Nacional también ofrece programas y beneficios para provincias, municipios y organizaciones, algunos ejemplos son el Plan Nacional de Agua¹⁵, Plan Nacional de Hábitat¹⁶ y el Programa Preservar¹⁷, estos de carácter nacional.

Por otra parte, a nivel provincial, Misiones cuenta con el Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional de Misiones (IPRODHA)¹⁸, una política estatal implementada

proyectos de leyes de alquileres o loteamientos dependiendo de sus necesidades con formas de pagos, así como las cooperativas barriales.

¹⁴ Las políticas habitacionales son aquellas orientadas a brindar mejores condiciones de hábitat para los ciudadanos.

¹⁵ El plan tiene como objetivo garantizar el derecho al agua potable y al saneamiento, el desarrollo productivo sustentable, la conservación del agua en un estado compatible con la salud y el medio ambiente, mejorando la protección de la población contra las inundaciones.

¹⁶ Este plan consiste en la urbanización integral de villas y asentamientos informales con acceso a agua potable y cloacas, calles con nombres, veredas iluminadas, etc.

¹⁷ Programa a través del cual las provincias, municipios, comunas y ONGs pueden solicitar el permiso de uso o custodia sobre inmuebles del ENA para brindar solución a las problemáticas.

¹⁸ Instituto Provincial de Desarrollo Habitacional de Misiones creado por la Ley 943 de 1978.



provincialmente con recursos del FONAVI, ha experimentado importantes modificaciones en el diseño de la oferta, si la comparamos con la que tuvo vigencia durante la década pasada, caracterizada fundamentalmente por su inelasticidad en relación a la heterogeneidad de los segmentos socioeconómicos que padecen déficit habitacional.

La provincia también cuenta con el Registro de la Propiedad Inmueble, la Dirección General Registro de la Propiedad de Inmueble y un Observatorio de Tierras, creado para trabajar con la regularización dominial¹⁹, planificación y ordenamiento territorial.

También se desarrolla el Programa de Tierras denominado Mi Título, a través del cual se han entregado favorablemente títulos de propiedad en toda la provincia y en el municipio de Puerto Iguazú²⁰, ya que este programa tiene como objetivo agilizar el trámite de obtención del título de propiedad y/o inmuebles.

Sin embargo, a nivel municipal la Carta Orgánica Municipal afirma que “Todo habitante de esta ciudad tiene derecho a acceder a una vivienda digna, que satisfaga sus necesidades mínimas, y el de su núcleo familiar”²¹. Y para la concretización del firmamento; el Municipio procurará el acceso a la propiedad de la tierra y dictará ordenanzas que implementarán los planes de viviendas²².

También se prevé la concesión del acceso a los servicios públicos, entendiendo como servicios públicos aquellos que tiendan a satisfacer necesidades primordiales en el orden local, deben considerarse de competencia municipal²³, es por ello que el Municipio garantizará el funcionamiento de los servicios públicos en forma eficiente, continua, regular e igualitaria²⁴.

Sin embargo, tal como lo prevé la Carta Orgánica, el gobierno municipal no cuenta con políticas que atiendan estas problemáticas, podemos notar la ausencia de políticas que contribuyan y atiendan las demandas, sin embargo como sabemos algunos programas nacionales y provinciales han actuado en algunos barrios iguazuenses, de este modo es posible constatar que a pesar de que se perciba la falta de tales políticas municipales, ya que las que fueron implementados (políticas nacionales-provinciales) han logrado demostrar un

¹⁹ Es una política de inclusión que crea nuevos propietarios plenos, genera mayor igualdad, habilitando nuevas posibilidades de préstamos de refacción de las viviendas, garantía para el alquiler de comercios, inmuebles, habilita la urbanización de barrios informales y aumenta la recaudación de impuestos.

²⁰ Según la subsecretaría de Tierras desde el inicio del programa fueron entregados más de 200 títulos de propiedad, solo en septiembre del 2019 fueron entregados 38 títulos.

²¹ Capítulo XII Acción Social, Salud Vivienda y Participación de la Juventud en la Acción de Gobierno Acción Social. Sección Vivienda - Artículo 197°.

²² Capítulo XII Acción Social, Salud Vivienda y Participación de la Juventud en la Acción de Gobierno Acción Social. Sección Vivienda - Artículo 198°.

²³ Capítulo XI Servicios y Obras Públicas. Sección Primera Servicios Públicos - Artículo 177°.

²⁴ Capítulo XI Servicios y Obras Públicas. Sección Primera Servicios Públicos - Artículo 178°.



antes y después en la vida de estos ciudadanos, tal es el caso del Barrio Primero de Mayo, Barrio Primavera, Barrio Los Cedros, entre otros.

Por otra parte, teniendo en cuenta el proceso de urbanización corporativo y sectorial de la ciudad, beneficiando a determinados grupos y excluyendo a un porcentaje de su población las cuales padecen problemáticas urbanas a diario.

Dada la demanda y la preocupación acerca de las problemáticas urbanas-sociales el Estado debe analizar, evaluar, proponer soluciones y desarrollar políticas públicas y programas que contribuyan y mejoren la calidad de vida de estas personas.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Las divergencias territoriales de la ciudad de Puerto Iguazú a lo largo de los años se reprodujeron debido a la falta de un plan de ordenamiento territorial, el fuerte incremento poblacional contribuye con el crecimiento acelerado y la expansión territorial del tejido urbano municipal, influenciando a la proliferación y formación de asentamientos informales y/o ocupaciones irregulares.

Ante las innúmeras problemáticas es importantísimo el rol del Estado y fundamental la creación e implementación de políticas públicas específicas para el acceso al suelo urbano.

Es necesario combatir las desigualdades, la pobreza y la precariedad del hábitat a través de políticas públicas de carácter social, es por ello que es fundamental el papel del Estado para/con el pueblo y principalmente el compromiso con los sectores más desiguales y/o vulnerables (situación económica, social, ambiental y urbana).

En Argentina el Estado Nacional implementó determinadas políticas públicas destinadas a un público específico, aunque actualmente no existe una política referida exclusivamente al acceso al suelo urbano, como sabemos las políticas habitacionales y los programas de regularización que de una u otra forma realizan acciones acerca del acceso a los servicios, pero el foco principal de tales políticas y/o programas es brindar habitación o regularizar los terrenos con irregularidades.

Una política pública de acceso al suelo urbano es substancial para las poblaciones de los sectores más pobres accedan de forma eficiente, regular e igualitaria a los servicios básicos para vivir dignamente, debido a que existe una gran necesidad y demanda acerca de políticas públicas y/o programas sociales de carácter integral, que velen por la seguridad, el hábitat y mejores condiciones de vida y por sobre todo que permitan el acceso y el goce de los derechos humanos de todos los ciudadanos argentinos.



Referencias

Carta Orgánica Municipal - Puerto Iguazú. 1994.

CLICHEVSKY, N. Pobreza y Acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de Regularización en A.L. División de desarrollo sostenible y asentamientos humanos.

CORREA LOBATO Roberto. **El espacio urbano.** Editora Ática SA, São Paulo, 1989.

Declaración Universal de los Derechos Humanos. 2004.

Diagnóstico sobre ciudades y desarrollo urbano. Argentina 2030. Centro de

GALLERO María C.; KRAUTSTOFL Elena M. **Proceso de poblamiento y migraciones en la Provincia de Misiones, Argentina (1881-1970).** Avá N° 16| Diciembre 2009. Pág. 245.

Gargantini, D., Pasquale, M. F. y Garbellotto, L. (2014). **Políticas de acceso al suelo urbano: repensar las categorías de análisis.** Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, 7(14), 202-217. <http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.CVU7-14.pasu>.

HERNÁNDEZ C. M. **El acceso a la tierra en cuestión: Dependencia y autonomía en la Colonia.** Raúl Sendic Antonaccio en Bella Unión. Introducción. Investigación de Políticas Urbanas y Vivienda. Universidad Torcuato Di Tella de Bs As.

Instituto Nacional de Estadísticas y de Censos de la República Argentina. **INDEC.**

Instituto Provincial de Estadísticas y Censos. **IPEC.**

Plan de Gestión Parque Nacional Iguazú. Período 2017-2023. Parque Nacional Iguazú.

LEFEBVRE, H. **Derecho a la ciudad.** São Paulo: Centauro, 2001.

NUÑEZ, A. C. **En Puerto Iguazú, Misiones (Arg.). Ordenamiento territorial y políticas hegemónicas. Una visión crítica.**

Construcción de ciudadanía en Puerto Iguazú, Misiones. Ocupación de tierras fiscales como vía de acceso a suelo productivo y al espacio urbano.



SANTOS, M. **La urbanización brasileira.** São Paulo: Edusp, 2005.

SECCHI L. **Políticas públicas. Conceptos, esquemas de análisis, casos prácticos.** Reimpr. Da 2. Ed. De 2013.

SPADONI, E.; LUMERMAN, P. **Fundación Cambio Democrático. La mesa de diálogo colaborativo por las 2000 has de Puerto Iguazú. Conflicto de tierras y gobernanza local.** Mendoza. 2004.

ZOUVI, S. **Reflexiones en torno a los estudios sobre Territorios Nacionales. La Federalización de Misiones.**

VILLALBA, C. A. **Apuntes Históricos de Puerto Iguazú. 1609-2016.** 2º Ed. 2005.

LINKS UTILIZADOS:

Argentina Gobierno. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/habitat/barriospopulares>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

OBSERVATORIO DE TIERRAS. Disponible en:
<https://observatoriodeltierras.misiones.gob.ar/>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

IPRODHA MISIONES. Disponible en: <http://www.iprodha.misiones.gov.ar/>. Acceso el 10 de Septiembre del 2019.

LA VOZ DE CATARATAS. Disponible en:
https://www.lavozdecataratas.com/noticia_62406.html. Acceso el 03 de Octubre del 2019.

EL TERRITORIO. Disponible en: <https://www.elterritorio.com.ar/entregaron-titulosdepropiedad-en-iguazu-43682-et>. Acceso el 03 de Octubre del 2019.

Recebido em 03/03/2020
Aprovado em 22/06/2020



DESENVOLVIMENTO E COMPLEXIDADE ECONÔMICA: UMA ANÁLISE COMPARATIVA BRASIL-CHINA

DEVELOPMENT AND ECONOMIC COMPLEXITY: A BRAZIL-CHINA COMPARATIVE ANALYSIS

Marcia Angela Dahmer Quinzani¹
Fábio Borges²

Resumo:

Este artigo tem como objetivo analisar os processos de desenvolvimento a partir da construção de complexidade econômica da China e do Brasil. Os dados utilizados são do comércio internacional e do Índice de Complexidade Econômico (ICE) como indicador das capacidades produtivas de cada país. Comparamos as duas economias através de um subconjunto dos dados de 1985 a 2017 e selecionamos o principal produto de exportação para demonstrar os links que este gera na cadeia produtiva. A China se destacou pelo elevado nível que suas redes produtivas alcançaram, traduzindo em produtos de valor tecnológico eficientes e com alto valor agregado. Por outro lado, a economia brasileira manteve-se pautada por produtos com menor nível de sofisticação. Nesse caso, o principal produto de exportação chinês são os Equipamentos de Transmissão, e no Brasil é a soja. *De acordo com o Índice de Complexidade Econômico (ICE), a China possui uma rede produtiva mais sofisticada em comparação com o mercado brasileiro.*

Palavras-chave: Desenvolvimento econômico; Complexidade econômica; Estrutura produtiva Brasil-China.

Abstract:

This article aims to analyze the development processes from the construction of economic complexity of China and Brazil. The data used are from international trade and the Economic Complexity Index (ECI) as an indicator of the productive capacities of each country. We compare the two economies through a subset of data from 1985 to 2017 and select the main export product to demonstrate the links it generates in the production chain. China stood out for the high level that its productive networks have achieved, translating into efficient technological value products with high added value. On the other hand, the Brazilian economy remained guided by products with a lower level of sophistication. In this case, the main Chinese export product is the Transmission Equipment, and in Brazil it is the soybean. According to the Economic Complexity Index (ECI), China has a more sophisticated production network compared to the Brazilian market.

Keywords: Economic development; Economic complexity; Brazil-China productive structure.

¹ Mestra pelo Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina (PPG-ICAL) e Pós-Graduada em Relações Internacionais Contemporâneas pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil. E-mail: marciaquinzani@hotmail.com

² Pós-doutorado no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio (2018-2019). Professor no Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política (ILAESP) e Coordenador do Projeto de Extensão Observatório dos BRICS e das relações Sul-Sul da Universidade Federal da Integração Latino-americana (UNILA) Foz do Iguaçu, Paraná, Brasil. E-mail: fabio.borges@unila.edu.br



1 Introdução

Nessas últimas décadas, economias em desenvolvimento como a China e o Brasil passaram por diversos ciclos econômicos, com períodos de recuperação e prosperidade, e períodos com contração e recessão. A partir disso, cada economia buscou construir novos processos de desenvolvimento sustentados na produção de bens para fins de comercialização. Nessa questão, a China estimulou a sua indústria local, mantendo-se competitiva através da evolução das exportações de bens manufaturados com notável complexidade. Por outro lado, o Brasil tem demonstrado perdas na indústria nacional, que se reflete em seu tecido produtivo e direciona a uma pauta de exportação baseada em bens primários com pouca sofisticação.

De acordo com essa problemática, algumas Teorias de Desenvolvimento Econômico vão relacionar o desenvolvimento sob a ótica do crescimento e da transformação da estrutura produtiva da economia. Assim, na abordagem Schumpeteriana, o desenvolvimento econômico está fundamentado nos processos de inovação (SHUMPETER, 1982) que se configuram em novas estruturas de produção, novos produtos e novos mercados. Com o surgimento de novas tecnologias há um aumento da produtividade do capital e do trabalho através de produtos com maiores vantagens competitivas. Por sua vez, a ideia do desenvolvimento econômico furtadiana, está conceituada por meio da compreensão cepalina acerca do subdesenvolvimento (FURTADO, 1981). A análise do subdesenvolvimento se vincula aos moldes da estrutura *centro-periferia* que podem ser superados através da industrialização e do fortalecimento do mercado interno. A partir dessa concepção, (PREBISCH, 1949) observa que, a estrutura produtiva importa para o processo de desenvolvimento, pois a produtividade é bem maior em setores industriais do que em setores primários.

Com referência ao Atlas de Complexidade Econômico (HAUSMANN e HIDALGO et al, 2014), a estrutura produtiva de cada país pode ser medida através de dados do comércio internacional. Neste caso, o desenvolvimento de uma economia pode ser constatado através de sua capacidade produtiva, que consequentemente produzirá bens com maiores sofisticações e complexidades econômicas. Sendo assim, a análise da pauta de exportação será fundamental para determinar a sofisticação tecnológica do tecido produtivo de cada economia.

Este estudo tem como objetivo destacar os processos de desenvolvimento nestas últimas décadas da economia brasileira e chinesa, a partir da construção de estruturas produtivas da complexidade econômica, que ambas seguiram. Iniciamos com um pressuposto de que, tanto o Brasil, quanto a China, seguiram direções diferentes no cenário econômico regional, sendo que uma manteve-se mais firme com as teorias do desenvolvimento alcançando uma cadeia produtiva com maior grau de complexidade e valor. O trabalho está dividido pela introdução e outras três seções; uma discussão teórica do desenvolvimento através de autores como Schumpeter, Furtado e Prebisch, bem como O Atlas da Complexidade Econômica, e um demonstrativo do desenvolvimento econômico Brasil-China nas últimas décadas; a abordagem metodológica, que utilizou o Índice de Complexidade Econômico (ICE); o resultado da pesquisa que abordou a complexidade econômica



comparativa Brasil-China. Nas considerações finais validou-se o cenário distinto que as economias brasileira e chinesa compreendem no contexto da estrutura produtiva do comércio internacional.

2 Desenvolvimento econômico e complexidade econômica

2.1 Teoria do Desenvolvimento Econômico

O desenvolvimento econômico pode ser alcançado a partir da transformação da estrutura produtiva de um país. E, partindo dessa ideia, as atividades produtivas com alto valor agregado, com maior inovação tecnológica e retornos crescentes de escala, proporcionam a divisão do trabalho, tornando-se os mecanismos motivadores do desenvolvimento econômico. Em outras palavras, o aumento da produtividade está atrelado ao sistema que predispõe de tecnologias mais complexas e avançadas³. De acordo com Bresser-Pereira (2014) e as ideias cepalinas⁴, o crescimento produtivo é resultado da escada tecnológica que transfere atividades com baixa qualidade, que produz bens com menor valor agregado, para atividades de alta qualidade, que produz bens com maior valor agregado, e consequentemente, alcança a sofisticação tecnológica da economia. De acordo com essa visão estrutural da economia, o desenvolvimento será tratado neste trabalho através das teorias de Schumpeter, Celso Furtado, Raúl Prebisch e O Atlas da Complexidade Econômica, que vão pensar através da transformação da base produtiva, o caminho para o desenvolvimento.

A teoria do desenvolvimento Schumpeteriana impõe duas considerações primordiais para situar a análise. Primeiramente, Schumpeter vai fundamentar que o aspecto do desenvolvimento econômico está relacionado ao processo de inovação e nas consequências originadas na organização dos sistemas produtivos (SOUZA, 2012). Com novos produtos e processos sendo gerados, haverá o crescimento econômico. A partir disso, os investimentos em inovação serão fundamentais para dinamizar o crescimento, produzindo efeitos contínuos sobre a produção, a renda, os salários e o emprego.

Na segunda consideração, Schumpeter vai distinguir o crescimento do desenvolvimento, embora isso tenha um efeito mais instrutivo do que teórico. O autor vai definir o crescimento como resultado de incrementos cumulativos e quantitativos que transcorrem de um determinado sistema econômico, mantendo a ideia de que o desenvolvimento é um processo de mudança qualitativa na forma de organização desse sistema, criada a partir da inovação de uma maneira que quebre o seu fluxo habitual e ordenado (SCHUMPETER, 1982).

³A estrutura produtiva de um país restringe sua capacidade de gerar e distribuir renda (PREBISCH, 1949; FURTADO, 1959).

⁴As ideias cepalinas estabelecem que a condição de periferia e de subdesenvolvimento seria superada através de mudanças na estrutura produtiva e no progresso técnico (CEPAL, 2007).



A partir do modelo Schumpeteriano de “economia estacionária”, ou seja, economia sem desenvolvimento, mas com crescimento, vai destacar os impactos das inovações, demonstrando que estas podem ser impulsionadoras do desenvolvimento. Esse modelo está organizado em fluxo circular, fazendo parte da constituição do sistema de equilíbrio geral, assim como o pensamento de Walras, que aborda que as relações das variáveis produtivas se mantêm em condições de crescimento equilibrado, sendo decorrentes do andamento do crescimento demográfico, ou até mesmo de mudanças políticas. Essas condições, refletem no equilíbrio entre a oferta e a demanda, entre a poupança e o investimento, assim como, o crescimento da economia se mantém no ritmo da acumulação de capital, mesmo que não crie diferenças significativas no patamar da distribuição, ocorrendo um aumento na renda originada das variações da força de trabalho envolvidas no processo produtivo. Desse modo, as receitas do processo de produção fazem parte de um ordenamento sistêmico, onde são reinseridas no financiamento de novas etapas de produção, enfatizando que o crédito nesse meio não tem nenhum papel. Consequentemente, essas mudanças são marginais, mas suas variações não modificam o equilíbrio geral do sistema (SOUZA, 2012; COSTA, 2011). Esse modelo de economia estacionária, tem como base o fluxo circular da vida econômica, ou seja, as atividades econômicas são idênticas e contínuas.

Nessa abordagem, Schumpeter entende por desenvolvimento, as transformações da vida econômica que surjam de dentro, através de sua própria iniciativa, e não as variações impostas de fora. Com base na conclusão de que não há mudanças surgindo na esfera econômica, e que o desenvolvimento econômico está alicerçado na ideia de que os dados se modificam na prática e que continuamente a economia consegue se adaptar a isso, pela visão de Schumpeter, não há desenvolvimento econômico algum. O desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, e que de fato, a economia sem desenvolvimento pode ser estruturada pelas relações a sua volta, onde explicações para o desenvolvimento devem ser buscadas fora de circunstâncias representadas pela teoria econômica (SCHUMPETER, 1982, p. 74 et seq.).

Schumpeter favorece, em seu modelo de desenvolvimento, a oferta. Dessa forma não mantém preocupação fundamental com o trabalho produtivo de Adam Smith, com a acumulação capitalista de Karl Marx, ou mesmo, a demanda efetiva, o salário e a renda de John M. Keynes. O ponto principal dessa análise é a fundamental importância que tem a inovação, sendo esta a responsável pelas condições de desequilíbrios no sistema.

Por outro lado, a demanda para Schumpeter pode ser compreendida na perspectiva da criação de novos mercados, ou seja, inovações que deem impulso para os produtores a modificar os seus aparatos de produção e que consigam gerar lucros com isso. Para o autor, há uma certa indução para o consumo de novos produtos através de publicidades. De acordo com esse pensamento, Schumpeter reconhece que novos produtos acabam provocando sua própria demanda, assim como na chamada Lei de Say, onde toda “a oferta cria a sua demanda”.

Em suma, Schumpeter (1982), procura estabelecer a origem das inovações e como estas são inseridas na atividade econômica. Com base nessa lógica, observa que a



descontinuidade do mundo estacionário e o início do desenvolvimento acontecem na esfera da produção. Dessa forma, a mudança econômica está concentrada no produtor que, determina os processos de consumo através de consumidores que são disciplinados a buscar produtos inovadores que diferem de seus hábitos.

Outra contribuição no corpo teórico do desenvolvimento econômico, é Celso Furtado, onde seu trabalho poderia ser definido através do processo da “economia política do desenvolvimento da América Latina”, sendo que esta se distingue das teorias constituídas no pós-guerra, na ocasião em que, o desenvolvimento começa a ganhar importância fazendo parte do debate político-institucional. Por conseguinte, Celso Furtado e outros estudiosos ligados a CEPAL fundamentaram a necessidade para a construção de um corpo teórico que fosse distinto para a interpretação e a análise dos processos econômicos de países que fazem parte da periferia, posto que não deixasse de levar em consideração a formação histórica e social dessas economias (FURTADO, 1981 et seq.).

Para Celso Furtado, as formulações teóricas com relação ao subdesenvolvimento são inseparáveis da importância dada para a superação do próprio fenômeno, de onde surgem concepções da industrialização como paradigma do desenvolvimento, e a ação dos governos como uma forma concreta de conseguir levar em frente esse processo. Segundo Bielschowsky (2000), quando a ação estatal mantém suporte ao desenvolvimento, é visto no pensamento cepalino como um resultado natural de diversos problemas estruturais, como por exemplo, emprego e distribuição de renda e produção, o que tange no ambiente da periferia. Neste quesito, o Estado é central, estando fundamentado em razões históricas e sociais que estão fortemente ligadas a teoria do desenvolvimento.

Contudo, as ideias cepalinas foram influenciadas pelo keynesianismo, que não presumia a estatização da mesma forma que a matriz soviética, mas uma participação firme do Estado não somente voltado para o aumento da demanda, assim como no investimento direto nos mais importantes segmentos para o desenvolvimento, bem como outros bens que não fossem do interesse da iniciativa privada. O capital privado, dessa forma, estaria voltado para atividades em termos de progresso técnico, especialmente na fabricação de produtos de consumo duráveis, conseguindo assim monitorar esse setor e concentrar o capital dentro do país (FURTADO, 1981).

Em oposição a teoria tradicional da economia do desenvolvimento, que defendia a existência de benefícios mútuos para países que mantinham relações comerciais, a conjuntura econômico-político da CEPAL da década de 1940 com a direção de Raúl Prebisch, no quesito das relações centro-periferia marcam o início de uma nova teoria para o entendimento do subdesenvolvimento latino-americano.

Assim, Raúl Prebisch, demonstra a inconsistência dos preceitos mais importantes da economia clássica, atacando alguns dos preceitos da “lei das vantagens comparativas”, de David Ricardo, na qual buscava dar apoio teórico ao fato da liberalização comercial. Nessa abordagem, seria desconsiderado a deterioração dos termos de intercâmbio provenientes da



pauta de importações e exportações, que fortaleciam a desigualdade entre as relações dos países centrais com os da periferia (PREBISCH, 1982).

Por um lado, os países subdesenvolvidos haviam se tornado produtores de bens primários, os quais possuem pouco dinamismo na demanda internacional, e, por outro lado, grandes importadores de manufaturas, com as novas demandas domésticas. Essas condições fomentavam um desequilíbrio na balança de pagamentos, que estavam atreladas a capacidade de industrialização dos países periféricos, tendo uma desordem entre a pauta de importações e exportações⁵ (BIELSCHOWSKY, 2008). Essa é uma formulação coerente com o argumento cepalino, onde a industrialização é o fator fundamental para o desenvolvimento de um país⁶.

A partir desse levantamento, Raúl Prebisch, formulou a primeira reflexão da experiência latino-americana, a qual carecia de sua própria teorização. Porém, o avanço mais promissor inicia com a “teoria do subdesenvolvimento”, a partir das contribuições de Celso Furtado. Por sua vez, Celso Furtado, apontou elementos que dificultam a observação da estrutura periférica, manteve destaque nos fatores socioculturais internos que alicerçam a dependência no comércio internacional. Além disso, adiciona ao estruturalismo uma visão histórica de longo prazo e uma perspectiva mais indutiva quanto aos preceitos metodológicos. Em outra abordagem, Celso Furtado, acrescenta em seus argumentos a dimensão do poder enquanto elemento central, de forma que represente os fundamentos estruturais do subdesenvolvimento.

2.2 Complexidade econômica

O funcionamento do sistema econômico pode ser entendido através da composição de máquinas, matérias-primas e mão-de-obra, de maneira que seja evidente que são feitos pelo conhecimento. Os mercados dispõem de vasta quantidade de conhecimento sobre diversos produtos que exigem compreensão técnica de indivíduos que saibam como criá-los. Porém, a quantidade de conhecimento que uma sociedade apresenta não depende do conhecimento individual, e sim, da diversidade de conhecimento entre os indivíduos e de sua capacidade de combinar esse conhecimento, por meio de redes mais complexas.

Através dessa ideia podemos interpretar que a quantidade de conhecimento que uma nação detém é o que nos distingue, em se tratando principalmente das vantagens da divisão do trabalho, segundo as ideias de Adam Smith em *A Riqueza das Nações*. Como a prosperidade das sociedades se baseiam no conhecimento e levando em consideração que as atividades produtivas são diferentes em termos de habilidades, entende-se que esses são fatores que restringem o processo de crescimento e desenvolvimento de muitas sociedades.

⁵O emprego industrial consideravelmente melhora a produtividade de um país e proporciona um aumento líquido da renda nacional (PREBISCH, 1949).

⁶Nos países industrializados, a especialização promove o progresso técnico e rendas mais altas. Por outro lado, países produtores de bens primários sofrem com os problemas das vantagens clássicas da divisão do trabalho (PREBISCH, 1949)



Portanto, o conceito para medir a complexidade econômica de um país é através da diversidade da pauta de exportações que um país produz e a sua onipresença, ou seja, o número de países capazes de produzi-los. A capacidade tácita de criar um produto ou a capacidade produtiva (know-how) está referindo-se ao conhecimento produtivo que envolve a fabricação de produtos. Dessa forma, uma medida de quantos tipos diferentes de produtos um país é capaz de fazer, está ligada ao know-how para a produção de um bem específico, sendo que, a diversidade total de um país é outra maneira de expressar a quantidade de conhecimento coletivo mantido naquele país⁷ (HAUSMANN e HIDALGO et al, 2014).

Do mesmo modo, Gala (2018) vai afirmar que a pauta de exportação de um determinado país pode-se medir mesmo que de forma indireta a sofisticação tecnológica de seu tecido produtivo. Então, os dois conceitos básicos para se mensurar se um país é complexo economicamente ou sofisticado são a ubiquidade e a diversidade de produtos encontrados na sua pauta exportadora. Para haver indicação se uma economia possui um tecido produtivo sofisticado ela precisa ter expressa a sua diversidade produtiva e a capacidade de produzir bens não ubíquos, isto é, bens que são produzidos por poucos países. Desse modo, é preciso verificar o problema de escassez relativa, como por exemplo, os produtos naturais tais como diamantes e urânio. Assim, os bens não ubíquos devem ser fracionados entre aqueles que apresentam alta escassez na natureza, bem como, o nióbio, onde o mesmo detém uma não ubiquidade natural e também, os que têm conteúdo tecnológico avançado, como, por exemplo, aviões e computadores, que podem ser considerados de difícil produção⁸ (GALA, 2018; HAUSMANN e HIDALGO et al, 2014).

2.3 Desenvolvimento econômico Brasil – China

No decorrer das últimas décadas, países como o Brasil e a China seguiram comparativamente trajetórias de mudanças significativas para alcançar o desenvolvimento. Por volta dos anos de 1974, o Brasil se encontrava num momento de desenvolvimento econômico sólido, com o PIB em crescimento de dois dígitos ao ano, ao passo que a China, iniciando os processos de presença internacional, enfrentava um período de turbulências econômicas. Na década de 1980 foi um período de grande instabilidade econômica para o Brasil, onde o país enfrentava taxas elevadas de inflação, dívida externa descontrolada, e etc. Diante da crise econômica mundial, o esfriamento gradativo do crescimento econômico foi

⁷As vantagens da complexidade econômica estão relacionadas ao conhecimento que uma nação predispõe para a produção de bens. Um país pode ser considerado complexo não somente se exportar produtos de alta complexidade (conforme o Índice de Complexidade Econômico – ICE), mas também uma grande quantidade de produtos diversos. Portanto, quanto mais complexa for a economia de um país, a sua infraestrutura será mais robusta e com maior adaptabilidade as transformações exigidas pelo mercado externo (HAUSMANN e HIDALGO et al, 2014).

⁸Não ubiquidade com diversidade significa “complexidade econômica” (GALA, 2018, p. 1).



atingido no final de 2011 com as rígidas políticas de crédito. Assim, o PIB chinês fechou 2011 com um crescimento de 9,2% e o brasileiro em 3,9%, sendo o principal setor a agropecuária de acordo com o Departamento Nacional de Estatísticas (VISENTINI, 2013; IBGE, 2012; GALA, 2019).

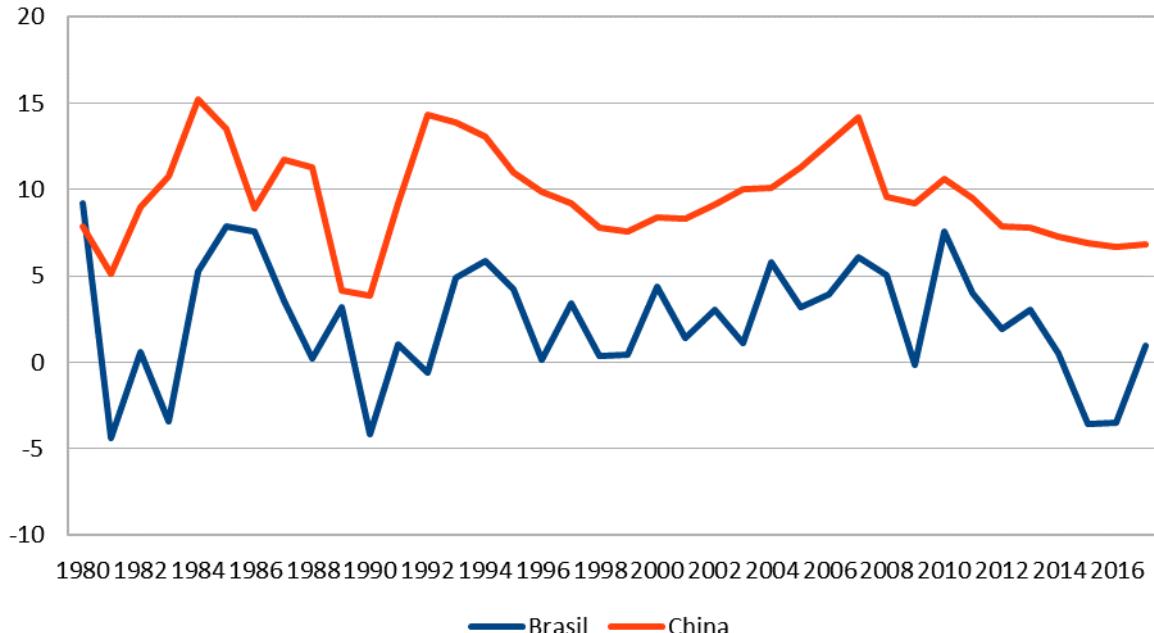
Segundo os dados do FMI (2018), em 2016, o PIB brasileiro teve retração de 3,6%, caindo pelo segundo ano consecutivo em relação ao ano de 2015, originado pela recessão do país⁹. Em 2017, o PIB brasileiro cresceu em torno de 0,98% em relação ao período de 2016. O Brasil alcançou a oitava colocação de economia mundial em 2017. Por outro lado, o PIB chinês, em 2016, teve um crescimento de 6,7%, e, 2,61% de retração com relação ao ano de 2015. Em 2017, o crescimento do PIB Chinês chegou a 6,8%. Desde 2010, o PIB chinês tem sido marcado por desacelerações, no entanto, tem alcançado um crescimento moderado e sólido, de acordo com o Gráfico 1.

⁹Em meados de 2014, o Brasil entrou numa forte crise econômica, o que levou a recessão do país, marcada pelo recuo do PIB por dois anos consecutivos e das altas taxas de desemprego. O PIB teve uma retração de 3,8% em 2015 e 3,6% em 2016, acompanhado da queda no consumo das famílias, em 3,9% e 4,5%, nessa respectiva ordem. A taxa de desocupação chegou a 12,7% até o final de 2017, onde o desemprego atingiu o maior nível da série histórica, equivalente a 13,2 milhões de desempregados. Segundo Barbosa Filho (2017), a crise é o resultado de um conjunto de choques de oferta e demanda, em consequência de erros na política macroeconômica que restringiram a capacidade produtiva da economia brasileira. De acordo com o estudo, houve um esgotamento no final de 2014, da Nova Matriz Econômica (NME) adotadas entre o período de 2011 e 2012. Com a perda da capacidade financeira do governo reduziu-se os investimentos (a partir de 2015), em particular, os da Petrobras; A crise de sustentabilidade da dívida pública doméstica de 2015, elevou o risco do país, retrocedendo ainda mais os investimentos e o consumo em 2015 e 2016; E também, a correção tarifária para a recomposição de preços seguidas pela perda de credibilidade do Banco Central (BARBOSA FILHO, 2017; EBC, 2014; IBGE, 2018). Outro fator que prejudicou o desempenho da economia brasileira foi a crise política iniciada em 2014. Que esteve marcada por um processo de impeachment (2016) da então presidente Dilma Rousseff, motivado pela alegação das “pedaladas fiscais”, além de protestos esparramados pelo país afora com os escândalos de corrupção revelados pela Operação Lava jato, sob a qual envolvia políticos, servidores públicos e empresas ligados a diversos escalões do governo.

Obs.: NME – Nova Matriz Econômica: Intervenção governamental na economia através de políticas monetária e fiscal, redução na taxa de juros, concessões de subsídios, entre outros.



Gráfico 1 – PIB Brasil e China – a preços constantes¹⁰ (1980-2017)
(Em percentual)



Fonte: FMI (2018) – elaboração própria.

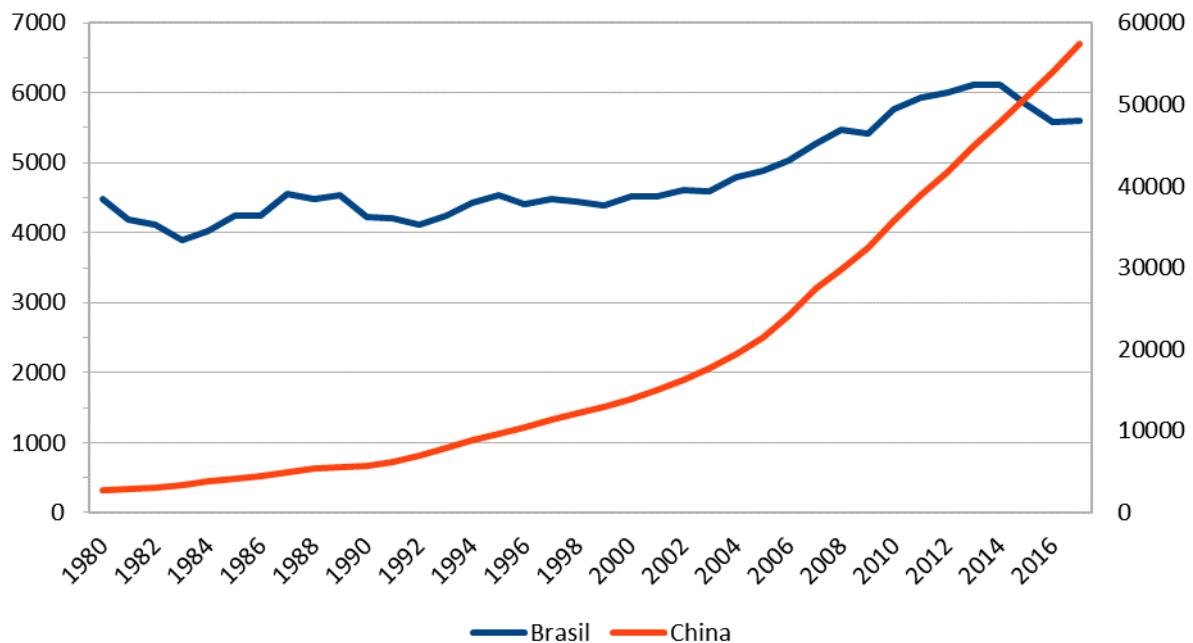
Em 1980 o PIB *per capita*¹¹ brasileiro era 15 vezes maior que o da China, chegando os US\$ 4.810,00 para US\$ 310,00 do PIB *per capita* chinês. Contudo, em 2016 o PIB *per capita* chinês ultrapassa o do Brasil, deixando-o para trás com um PIB de US\$ 15.242,00 e alcançando o valor de US\$ 15.399,00, conforme demonstra o Gráfico 2.

¹⁰PIB a preços constantes ou PIB real são uma medida, onde bens e serviços produzidos em diferentes anos são valorizados a preços de um mesmo ano de referência. É avaliado pelas quantidades produzidas independente da variação de preço (GOMES, 2012, p. 18).

¹¹PIB *per capita* – É o quociente entre o PIB e a população, ou seja, um valor médio agregado por indivíduo (GOMES, 2012, p. 18).



Gráfico 2 – PIB *per capita* Brasil e China – Valores constantes (1980-2017)
(Em milhares de dólares)



Fonte: FMI (2018) – elaboração própria.

Logo após o período da crise financeira mundial lá por volta de 2010, a China e o Brasil demonstraram suas diferenças através do processo rápido de recuperação de suas economias. Em 2009, o PIB da China cresceu 10,3%, enquanto o do Brasil cresceu 7,5%, somando US\$ 2,1 bilhões e uma renda *per capita* de US\$ 10.866. O Brasil, correspondente ao crescimento econômico, ficou em quinto lugar entre os países integrantes do G20, seguindo atrás de países como a China, Índia, Argentina e Turquia (MARTINS, 2011).

3 Metodologia

Este trabalho realizou-se por meio de pesquisa bibliográfica e documental com a utilização de fontes primárias, como o FMI e o Índice de Complexidade Econômico (ICE), e secundárias, como Schumpeter, Furtado, Prebisch e o Atlas da Complexidade Econômica. Os dados utilizados são do comércio internacional e do Índice de Complexidade Econômico (ICE) do Observatório do MIT (atlas.media.mit.edu) como indicador das capacidades produtivas da China e do Brasil. Dessa forma, para compararmos as duas economias usamos



um subconjunto dos dados de 1985 a 2017 e selecionamos o principal produto de exportação para a demonstração dos links que são gerados na rede que o produto ocupa.

O índice mensura a partir da análise da pauta exportadora de uma determinada economia a sofisticação tecnológica de seu tecido produtivo. Consequentemente, a complexidade econômica de um país poderá ser observada através da diversidade e da ubiquidade de produtos que se encontram na pauta de exportação (HAUSMANN e HIDALGO et al, 2014).

A diversidade ($k_{c,0}$) está relacionada ao número de produtos aos quais um país está conectado, ou seja, o número de links que este país tem em sua rede produtiva.

A ubiquidade ($k_{p,0}$) está relacionada ao número de países aos quais um produto está conectado, isto é, ao número de links que este produto possui na rede.

Podemos definir (M_{cp}) como uma matriz de valor 1 se o país (c) produzir o produto (p) e (0) ou podemos medir a diversidade e a ubiquidade (onipresença) somando as linhas ou colunas da matriz. Formalmente definimos:

$$\text{Diversidade} = k_{c,0} = \sum_p M_{cp} \quad (1)$$

$$\text{Ubiquidade} = k_{p,0} = \sum_c M_{cp} \quad (2)$$

Para alcançarmos uma medida mais precisa da quantidade de recursos disponíveis em um país ou do exigido por um produto, precisamos calcular a onipresença média dos produtos de exportação, e a diversidade média dos países que os fabricam. Isso pode ser demonstrado pela seguinte fórmula:

$$ECI = k_{c,N} = \frac{1}{k_{c,0}} \sum_p M_{cp} \cdot k_{p,N} - 1 \quad (3)$$

$$PCI = K_{p,N} = \frac{1}{k_{p,0}} \sum_c M_{cp} \cdot k_{c,N} - 1 \quad (4)$$

Sendo que N demonstra a quantidade de conexões que há entre os indicadores iniciais de diversificação e ubiquidade, que são o indicador ECI *Economic Complexity Index* (em tradução para ICE *Índice de Complexidade Econômico*) e o PCI *Product Complexity Index* (em tradução para ICP *Índice de Complexidade do Produto*).

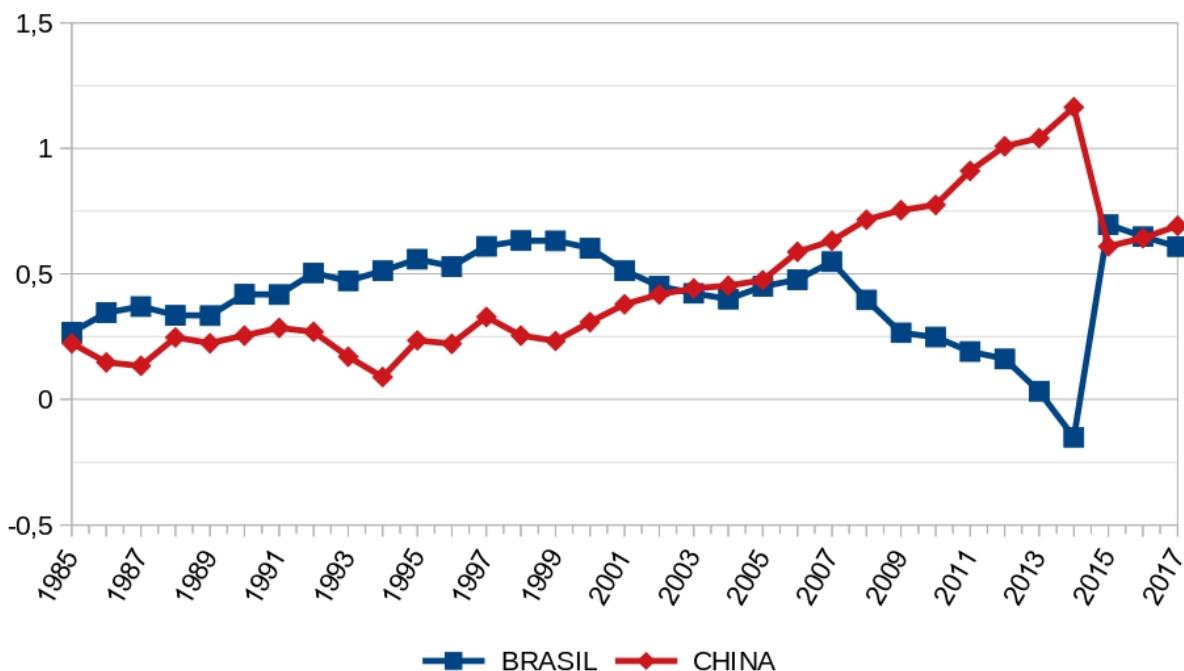
4 As mudanças estruturais e a capacidade produtiva brasileira e chinesa

Nesta seção, comparamos a transformação econômica estrutural entre o Brasil e a China com base no desempenho e nas capacidades que cada uma apresentou a partir dos anos 1980. Nas últimas décadas, tanto a economia brasileira, assim como a economia chinesa



apresentaram uma crescente tendência em seu nível de complexidade econômica. Embora, o Brasil a partir dos anos de 1980, tenha enfrentado em alguns períodos ciclos de estagnação, e outros, de declínio (MARANGONI, 2012). Ao longo desse período, a China se destacou pelo elevado nível que suas redes produtivas alcançaram, traduzindo em produtos de valor tecnológicos eficientes e com alto valor agregado. Por outro lado, a economia brasileira manteve-se pautada por produtos com menor nível de sofisticação (Gráfico 3).

Gráfico 3 – Evolução da Complexidade Econômica Brasil e China (1985-2017)



Fonte: OEC (2020) – elaboração própria.

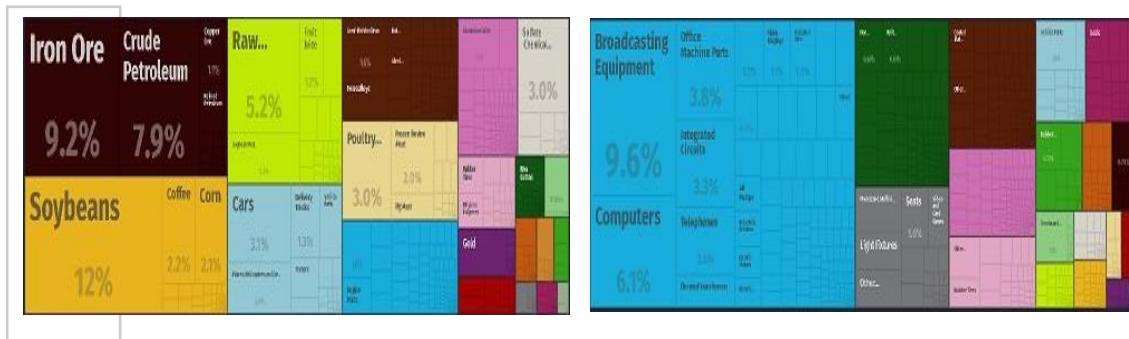
Até o final dos anos de 1990, a China e o Brasil exportavam produtos primários e recursos naturais. No entanto, na década de 2000, a China ultrapassou o Brasil e se destacou pela diversificação e pela quantidade de produtos sofisticados que apresentou em sua pauta exportadora, o que a tornou competitiva no comércio internacional. Em contrapartida, o Brasil continuou dependente de produtos agrícolas e recursos naturais.



Para Hidalgo (2015) e Hartmann et al (2015), a diversidade de produtos de um país pode ser expressa pelo conhecimento e *know-how* produtivo que este país possui. Através da Figura 1 podemos comparar o mix de produtos de exportação do Brasil e da China no ano de 2017. As diferenças das capacidades produtivas de ambas as economias são evidentes quando analisamos a composição da pauta de exportação.

Ao passo que, as exportações chinesas se baseiam principalmente em produtos manufaturados, como aparelhos eletrônicos, de transmissão, peças de computador, entre outros, as exportações brasileiras estão condicionadas a um percentual bem menor de manufaturas. Logo, as exportações brasileiras se respaldam pelas matérias-primas e recursos naturais, como a soja, o minério de ferro, o petróleo bruto, e assim por diante.

Figura 1 – Capacidades Produtivas Brasil-China



Fonte: OEC – Observatory Economic Complexity (2019)

Consequentemente, o contraste da especialização produtiva e das vantagens comparativas dessas duas regiões são ainda mais proeminentes quando se trata do comércio bilateral. Logo, quando analisamos a sofisticação produtiva brasileira e chinesa, o padrão comercial pode ser visto como uma falha de conhecimento e do saber fazer, como no caso do Brasil¹².

4.1 Ranking de Complexidade Econômica do Brasil

¹² Os trabalhos de Adam Smith e David Ricardo sugerem que cada país deve se especializar na produção do que faz de melhor, ou o que possui vantagens comparativas no processo de especialização produtiva e comercial (SMITH, 1988; RICARDO, 1996).

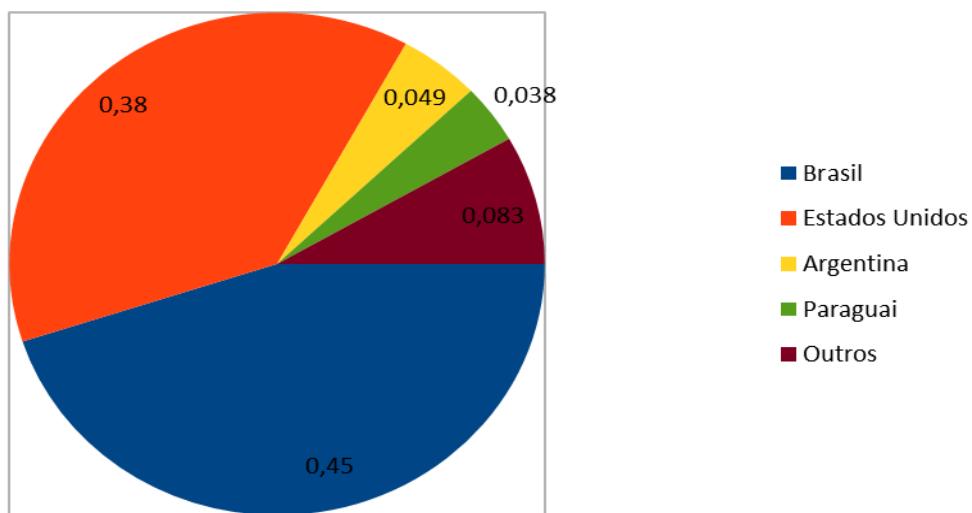


Nessa parte do estudo, demonstramos o Ranking em que se encontra o Brasil no Índice de Complexidade Econômico (ICE) em 2017, e selecionamos o principal produto de exportação do país para demonstrar os links que este gera na cadeia produtiva.

O Brasil deteve o 22º (vigésimo segundo) lugar de maior economia exportadora do mundo no período de 2017 e, foi a 37ª (trigésima sétima) economia mais complexa com um índice estimado em 0,608 de acordo com o Índice de Complexidade Econômico (ICE). O Brasil exporta 209 produtos com vantagem comparativa revelada, isso indica que o contingente de exportações brasileiras com o mundo é maior do que se esperaria, comparando com o tamanho de sua economia de exportação e a dimensão do mercado mundial de um produto (OEC, 2018).

Dessa forma, a diversidade está relacionada ao número de produtos que um país exporta. Isso é igual ao número de links que esse país tem na rede que vincula o país aos produtos que exporta. Neste caso, o Brasil tem diversidade na pauta de exportação com 209 produtos, ainda assim, a maior parte são bens ubíquos como matérias-primas e recursos naturais como (soja, minérios, produtos químicos dentre outros) os quais são produzidos em vários cantos do mundo.

Gráfico 4 – Participação de países que exportam soja (ubiquidade do produto para a exportação)



Fonte: OEC (2018) – elaboração própria.



De acordo com o Índice de Complexidade Econômico, a soja foi o 44º (quadragésimo quarto) produto mais negociado do mundo em 2017 e o 978º (nogentésimo setuagésimo oitavo) produto mais complexo. Os principais exportadores de soja são o Brasil, ficando com uma fatia de 45% seguido pelos EUA com 38%, Argentina com 5%, Paraguai com 4%, e outros com 8%. Na América do Sul a soja é o principal produto de exportação do Brasil e do Paraguai¹³.

A ubiquidade está relacionada ao número de países que exportam um mesmo produto isso é a mesma coisa que o número de conexões que esse produto é capaz de estabelecer dentro de uma rede (GALA, 2018). Neste exemplo, como mostra a Figura 1, a soja (produtos hortícolas) estabelece links com o farelo de soja (alimentos) e sais quaternários de amônio e hidróxidos (produtos químicos). A soja possui uma complexidade de -0,969, seguido pelo farelo de soja com -0,97 e o sais quaternários de amônio e hidróxidos com 0,745. Através dessa demonstração, se pode observar os produtos que são suscetíveis de serem exportados por países que exportam soja (OEC, 2018).

Figura 2 – Linha da complexidade da soja (ubiquidade do produto)
(Em valores de exportação)



- 1- Soja (produtos hortícolas) US\$ 58,1 bilhões;
- 2- Farelo de soja (alimentos) US\$ 23 bilhões;
- 3- Sais quaternários de amônio e hidróxidos (produtos químicos) US\$ 2,21 bilhões.

Fonte: OEC (2018); “O Atlas da Complexidade Econômica” (2018) – elaboração própria.

¹³Os principais exportadores de soja, em 2017, são o Brasil (US\$25,9 bilhões), os Estados Unidos (US\$ 22 bilhões), a Argentina (US\$ 2,82 bilhões), o Paraguai (US\$ 2,19 bilhões) e o Canadá (US\$ 1,91 bilhão). Os principais importadores são a China (US\$36,6 bilhões), o México (US\$1,72 bilhão), a Holanda (US\$ 1,6 bilhão), o Japão (US\$1,41 bilhão) e a Espanha (US\$ 1,31 bilhão) (OEC, 2018).

Obs.: Alguns dados possuem pequenas divergências em seus valores, devido cada órgão, instituto, e etc., ter seu próprio formato de averiguação.



No índice da complexidade econômica a soja se encontra numa posição ruim no ranking de 5943 produtos analisados do mercado mundial em 2017. A agricultura no contexto geral, e a soja mais precisamente, não desenvolve *links* ou elos produtivos, nem dentro de seu próprio processo e nem com outros setores. Dessa forma, o agronegócio não pode ser considerado agricultura, sendo que o mesmo pode ser caracterizado de alguma forma, como o processamento de *commodities*, assim, o peito de frango, o suco de laranja e o açúcar, permitem considerar uma certa complexidade produtiva (OEC, 2018; GALA, 2016).

Portanto, a atividade produtiva ser mecanizável ou ter a divisão do trabalho para gerar ganhos de produtividade, não quer dizer que está contribuindo ao desenvolvimento econômico (GALA, 2016). A atividade produtiva em questão precisa formar uma cadeia de elos, ou seja, ter muitas ligações com outros processos produtivos para ter potencial na mecanização e na divisão do trabalho, sendo que isso, a agricultura e a mineração simples não comportam.

4.3 Ranking de Complexidade Econômica da China

Nessa parte do estudo, demonstramos o Ranking em que se encontra o China no Índice de Complexidade Econômico (ICE) em 2017, e selecionamos o principal produto de exportação do país para demonstrar os links que este gera na cadeia produtiva.

Em 2017, a China foi consideravelmente a maior economia de exportação do mundo e a 33^a economia mais complexa com um índice de 0,691, de acordo com o Índice de Complexidade Econômico (ICE). A China exporta 540 produtos com vantagem comparativa revelada, sendo assim, a sua quota de exportação é maior do que se esperaria pelo tamanho de sua economia de exportação e da dimensão do mercado global de um produto (OEC, 2018).

Por sua vez, a diversidade está relacionada a quantidade de bens que um país exporta. Isso é igual ao número de ligações que esse país tem na rede que vincula o país aos produtos que exporta. Neste caso, a China tem diversidade na pauta de exportação com 540 produtos, e ainda produz bens não ubíquos, como produtos da alta tecnologia.

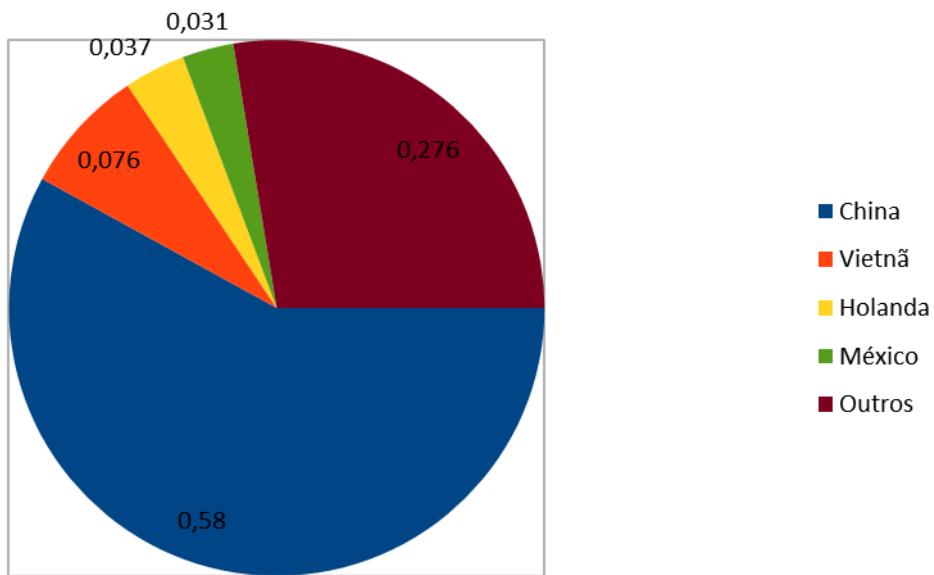
De acordo com o Índice de Complexidade Econômico, os equipamentos de transmissão¹⁴ são o 5º (quinto) produto mais negociado do mundo e o 520º (quingentésimo vigésimo) produto mais complexo. Os principais exportadores de equipamentos de transmissão são a China com 58% seguido pelo Vietnã com 8%, Holanda com 4%, México com 3% e outros com 28%. Os equipamentos de transmissão são o principal produto de

¹⁴Equipamentos de transmissão também são conhecidos como aparelhos emissores para radiodifusão ou televisão, mesmo incorporando um aparelho receptor ou gravação de som ou reprodução de som; câmeras de televisão, câmeras digitais e câmaras de vídeo (OEC, 2018).



exportação da China, onde representam 9,6% das exportações totais, seguido pelas Unidades de Disco Digital, que respondem por 6,08%¹⁵.

Gráfico 5 – Participação de países que exportam equipamentos de transmissão (ubiquidade)



Fonte: OEC (2018) – elaboração própria.

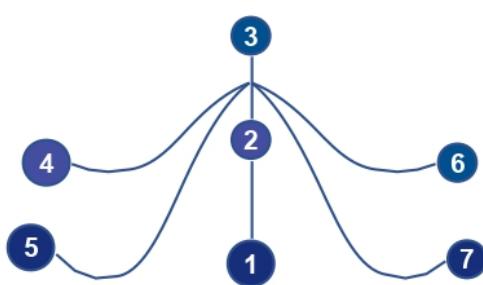
Neste exemplo, como mostra a figura 3, os Equipamentos de transmissão estabelecem links com Telefones, Acessório de áudio e vídeo, Unidades de disco digital, Peças e máquinas de escritório, Equipamentos de navegação, entre outros. Os Equipamentos de transmissão possuem uma complexidade de 0,295, e os Equipamentos de navegação de 0,862. Nessa cadeia, mostra os produtos que são suscetíveis de serem exportados por países que exportam Equipamentos de transmissão (OEC, 2018).

¹⁵Os principais exportadores de Equipamentos de transmissão são a China (US\$ 231 bilhões), o Vietnã (US\$ 30,7 bilhões), a Holanda (US\$ 15,1 bilhões), os Estados Unidos (US\$ 12,9 bilhões) e o México (US\$ 12,7 bilhões). Os principais importadores são os Estados Unidos (US\$ 105 bilhões), Hong Kong (US\$ 45,4 bilhões), o Japão (US\$ 22,1 bilhões), a Alemanha (US\$ 20,9 bilhões) e a Holanda (US\$ 17,8 bilhões) (OEC, 2018).

Obs.: Alguns dados possuem pequenas divergências em seus valores, devido cada órgão, instituto, e etc., ter seu próprio formato de averiguação.



Figura 3 – Linha da complexidade de Equipamentos de transmissão (diversidade da pauta)
(Em valores de exportação)



- 1- Equipamentos de transmissão US\$ 403 bilhões;
- 2- Telefones US\$ 138 bilhões;
- 3- Acessórios áudio e vídeo de gravação US\$ 2,29 bilhões;
- 4- Unidades de disco digital US\$ 265 bilhões;
- 5- Peças e máquinas de escritório US\$ 220 bilhões;
- 6- Equipamento de navegação US\$ 21,2 bilhões;
- 7- Outras máquinas elétricas US\$ 43,4 bilhões.

Fonte: OEC (2018); “O Atlas da Complexidade Econômica” (2018) – elaboração própria.

A indústria tem maior capacidade de mecanização e especialização nos produtos complexos do que em outros setores, devido ter maiores possibilidades de divisão do trabalho intra-indústria e entre a indústria e outros setores. Sendo assim, as atividades industriais são as mais favoráveis para a divisão do trabalho, especialização e mecanização e, portanto, são o motor da produtividade de uma economia (GALA, 2016). A indústria de uma forma geral, desenvolve muitos elos produtivos dentro do próprio setor, assim como forma diversas cadeias em outros setores. Portanto, acaba gerando grandes tendências para uma pauta de exportação com diversidades e com produtos com alto valor agregado.

5 Considerações Finais

Este trabalho teve como objetivo analisar os processos de desenvolvimento a partir da construção de complexidade econômica da China e do Brasil. Para tanto, se observou que, nessas últimas décadas, o Brasil se aprofundou ainda mais no sistema agroexportador. Com o aumento da demanda por produtos primários forçou a especialização produtiva e nos tornou



grandes exportadores de matérias-primas e importadores de manufaturas com o mercado mundial. Por outro lado, a China buscou ampliar suas cadeias produtivas através de um sistema exportador voltado para as manufaturas, estabelecendo o desenvolvimento com a diversificação e com os bens produtivos mais complexos.

De acordo com o Índice de Complexidade Econômico (ICE), a China possui uma rede produtiva mais sofisticada em comparação com o mercado brasileiro. Enquanto, o principal produto de exportação chinês são os Equipamentos de Transmissão, no Brasil é a soja. De acordo com este estudo, pode-se perceber a quantidade de links que cada produto estabelece dentro da rede em que se encontra.

Para a criação de produtos complexos são necessários uma maior quantidade de redes e elos entre os meios envolvidos no processo produtivo desses bens. De acordo com essa observação, a capacidade de produzir bens com maior grau de complexidade e sofisticação refletem na criação de maior valor adicionado por trabalhador e uma melhor distribuição do poder econômico e político.

Dessa forma, o processo de desenvolvimento de estados e países não significa a especialização, e sim, a diversificação. No contexto da complexidade da pauta de exportação brasileira, o agronegócio pode conseguir aumento de sua complexidade produtiva se as máquinas, ou seja, tratores, produtos químicos, e afins da produção, forem produzidos no mercado interno de maneira eficaz. No entanto, isso não é garantia de vantagem. Pois, a agricultura pode importar todo o material de que necessita, “e, nesse caso, o país continuará a ser uma grande fazenda ‘high tech’”, com pouca geração de empregos, onde uns poucos manipulam o trator, a plantadeira e a colheitadeira (GALA, 2017, p. 38). A direção para o desenvolvimento demonstra que é necessário, produzir tratores, colheitadeiras, plantadeiras, e etc., ou outros produtos com maior complexidade e não apenas soja, milho ou trigo.

No caso da China, o processo de construção de complexidade econômica esteve associado às políticas voltadas para o crescimento e estímulo à indústria da região que alcançaram o crescimento industrial e manufatureiro nas últimas décadas. Esse molde foi a mesma estratégia utilizada pelo Japão do pós-guerra, da Coreia do Sul e Taiwan durante os anos 70 e 80, e países como a Malásia, Tailândia e Indonésia nos anos 90. Assim, manteve-se o câmbio competitivo e o foco nas exportações de produtos manufaturados. Logo, a estratégia chinesa, de manter um câmbio desvalorizado¹⁶, com juros baixos, controles de capital, superavits fiscais e de uma forte política industrial, tem elevado o estoque de capital e o sistema produtivo do país (GALA, 2019). Nessa perspectiva, a China tem buscado estratégias transformadoras para a sua cadeia produtiva de maneira que o caminho para o desenvolvimento alcance novas fronteiras.

Por fim, fica evidente que no decorrer dessas últimas décadas, as duas economias estudadas tem se distinguido pela transformação de suas estruturas produtivas. O impacto da

¹⁶Segundo Eichengreen e Hatase (2005), o câmbio desvalorizado impulsiona as exportações e promove investimentos, o que facilita o aumento de bens de capital voltados para a produção de bens de ordem mais complexa.



estrutura das atividades produtivas brasileiras tem se tornado um instrumento de restrição ao crescimento e ao desenvolvimento da economia do país. Dessa forma, os indicadores da complexidade econômica são um importante guia para a utilização como ferramenta de planejamento de políticas econômicas. Dado que, determinam as atividades que produzem maiores retornos, com maior existência de tecnologias inovadoras e eficiência para a divisão do trabalho.

Referências

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. **A crise econômica de 2014/2017.** Estudo av., vol. 31, nº 89, São Paulo, jan/apr, 2017.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL: uma resenha.* In: _____ (Org.). *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL.* Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 13-68.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A Construção Política do Brasil.* Editora 34, São Paulo, 2014.

CEPAL-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Progreso Técnico y Cambio Estructural en América Latina. División de Desarrollo Productivo y Empresarial,* Santiago, 2007.

COSTA, Odorico de Moraes Eloy da. *Desenvolvimento na Perspectiva Estruturalista e Neo-Schumpeteriana – A Inovação como Elemento de Convergência.* In: IPECE – Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. *Textos para Discussão*, N. 96 – Outubro/2011. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_96.pdf. Acesso em: 20 nov. 2019.

EBC – Empresa Brasil de Comunicação. **Com US\$ 96 bilhões, exportações do agronegócio têm aumentado de 13% em 2017.** 2018. Disponível em:
<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-01/com-us-96-bilhoes-exportacoes-do-agronegocio-tem-aumento-de-13-em-2017>. Acesso em: 14 jan. 2018.

EICHENGREEN, Barry; HATASE, Mariko. *Can a Rapidly-Growing Export-Oriented Economy Smoothly Exit an Exchange Rate Peg? Lessons for China from Japan's High-Growth Era.* NBER Working Paper No. W11625. 2005, 57 pages. Disponível em:
<https://ssrn.com/abstract=807614>. Acesso em: 06 fev. 2020.



FMI – International Monetary Fund. **Gross domestic product.** 2018. Disponível em: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/BRA?year=2019. Acesso em: 02 jan. 2019.

FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico.* 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. “Formação Econômica Do Brasil.” RJ: Fundo de Cultura, 1959.

GALA, Paulo. *O milagre chinês visto da ótica da complexidade econômica.* 2019. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/o-milagre-chines-visto-da-otica-da-complexidade/>. Acesso em: 05 fev. 2020.

_____. **Como medir complexidade econômica?** 2018. Disponível em: <http://www.paulogala.com.br/como-medir-complexidade-economica/>. Acesso em: 10 nov. 2018.

_____. **Complexidade Econômica. Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações.** Contraponto. 2017. 144 p.

_____. **A soja não salva.** 2016. Disponível em: <https://www.paulogala.com.br/a-soja-nao-salva/> Acesso em: 21 dez. 2018.

GOMES, Orlando. **Macroeconomia: Noções básicas.** 2012. Disponível em: <https://repositorio.ipl.pt/bitstream/10400.21/1186/1/MacroIntroCap.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

HARTMANN, Dominik; GUEVARA, Miguel; JARA-FIGUEROA, Cristian; ARISTARÁN, M.; HIDALGO, C. A. 2015. **Linking Economic Complexity, Institutions and Income Inequality.** Cornell University. arXiv:1505.07907 [q-fin.EC]. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/1505.07907> . Acesso em: 18 nov. 2019.

HAUSMANN, Ricardo; HIDALGO, César A. et al. *The Atlas of Economic Complexity.* Puritan Press. Cambridge MA. 2014.

HIDALGO, Cesar. *Why Information Grows: The Evolution of Order, from Atoms to Economies.* New York: Penguin Press, 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *In:* Agência IBGE. **Desemprego recua em dezembro, mas taxa média do ano é a maior desde 2012.** 2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto.** 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municípios.html?=&t=o-que-e>. Acesso em: 20 jan. 2018.



MARANGONI, Gilberto. *Anos 1980, década perdida ou ganha?* In: IPEA. *A Revista de Informações e debates do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ano 9, Edição 72, São Paulo, 2012.* Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23. Acesso em: 18 nov. 2019.

MARTINS, Jayme. *Brasil-China: Desafios e oportunidades.* In: *Brasil e China no reordenamento das relações internacionais: desafios e oportunidades.* - Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. 536 p.

OEC-Observatory of Economy Complexity. 2018. Disponível em:
<http://atlas.media.mit.edu/en/>. Acessado em: 04 set. 2017.

PREBISCH, Raúl. *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas [1949].* In: GURRIERI, Adolfo (Org.). *La obra de Prebisch en la CEPAL.* México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

_____. The Economic Development of Latin America and its principal problems. In: NU. Cepal; NU. Departamento de Asuntos Económicos. United Nations Department of Economic Affairs, Lake Sucess, New York, 1949. Disponível em:
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/29973/002_en.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 18 nov. 2019.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação.** Tradução de Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. Nova Cultural, São Paulo – SP. 1996. Coleção “Os economistas”, 318 p.

SCHUMPETER, Joseph Alois. 1911. **Teoria do Desenvolvimento Econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico.** São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações.** Volume I, Nova Cultural, 1988, coleção “Os economistas”, pág. 17-54.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. *et al.* China, potência emergente: pivô da transformação mundial. In: **BRICS – As Potências Emergentes.** Ed. Vozes, Rio de Janeiro, 2013.

Recebido em 03/03/2020

Aprovado em 22/06/2020



QUE SOCIAZIBILIDADE SE PRETENDE CRIAR AO SE ACORRENTAR UM DROGADITO? UMA ANÁLISE DAS DECLARAÇÕES DOS ACORRENTADORES

HOW IS IT THE SOCIAZIBILITY RESULTANT BY CHAINING A DRUG ADDICT? AN ANALYSIS OF THE CHAINER'S DECLARATIONS

Ricardo Cortez Lopes¹
Aline Bernardi Capriolli²
Aline Andreia Arpini³

Resumo:

Casos de viciados em diversos tipos de drogas sendo acorrentados em suas casas ganharam bastante notoriedade na imprensa nos últimos anos no Brasil. O intuito da pesquisa, de enfoque quanti-qualitativo, foi compreender o fenômeno em termos de estudos sobre socialização, buscando investigar que tipo de subjetividade um acorrentador pretende engendrar no acorrentado. O primeiro passo foi montar e analisar um banco de dados em 75 ocorrências com o objetivo de captar regularidades no fenômeno. Posteriormente, foram analisadas, em uma perspectiva quantitativa, declarações dos acorrentadores. Do material coletado foi possível derivar uma análise mais global: a corrente se mostrou como uma maneira de limitar o acesso do doente à socialização toxicomana e nutri-lo da socialização familiar. Nessa relação, por vezes, emerge um apelo por uma socialização estatal. Assim, a corrente se torna um reestabelecimento do cordão umbilical, um reinício.

Palavras-chave: acorrentamento; drogadição; socialização.

Abstract:

Cases of addicts of various types of drugs being chained in their homes have gained considerable notoriety in the Brazilian press in recent years. The research, with a quasi-qualitative focus, search for to understand the phenomenon in terms of studies about socialization, investigating what kind of subjectivity a chainer intends to engender in the chained. The first step was to set up and analyze a database on 75 occurrences in order to capture statistical regularities. Subsequently, we made statements about the chainers were analyzed in a quantitative perspective. Since the material was collected, it was possible to derive a more global analysis: the current proved to be a way of limiting the patient's access to drug addict socialization and nourishing him restarting a family socialization. In this relationship, sometimes an appeal for state socialization emerges as well. Thus, chain becomes a reestablishment of the umbilical cord.

Keywords: chaining; drug addiction; socialization.

¹ Doutor e Mestre em Sociologia (UFRGS). Licenciado em Ciências Sociais (UFRGS). E-mail: rshicardo@hotmail.com

² Pedagoga e Especialista em Especialização em Gestão Escolar pelo Centro Universitário Barão de Mauá. Coordenadora do Pólo Sapucaia do Sul da Universidade Aberta do Brasil. E-mail: uab.polosapucaidosul2018@gmail.com

³ Mestre em Psicologia Social (UFRGS). Licenciada em Ciências Sociais e Psicologia (UFRGS). Psicóloga da Prefeitura Municipal de Paulo Bento. E-mail: dearpini@gmail.com





Introdução

A drogadição é um fenômeno em massa que atinge todas as classes sociais no Brasil. A reação das famílias nucleares a situação de um de seus membros estar em dependência, no entanto, é variável, e uma das mais extremadas é a do acorrentamento dos viciados em alguma casa, fenômeno que aconteceu em todas as regiões do país, como aponta nossa pesquisa. Nossa intenção, nesse artigo, é de compreender o fenômeno por via dos estudos de socialização. Assim, o estudo explorou duas vias de dados: 1) um caminho quantitativo resultante em um banco de dados sobre os acorrentamentos nas diferentes unidades federativas e 2) uma pesquisa qualitativa para entender que tipo de socialização se pretende engendrar por parte dos familiares envolvidos que deram depoimentos.

No intuito de contextualizar melhor o tema, na primeira parte do texto vamos estudar teoricamente a questão da drogadição e da família, que são os conceitos centrais da pesquisa. Em seguida, vamos abordar o banco de dados construído a partir das notícias, nas relações entre suas variáveis, para situar os atores envolvidos nos casos. O passo final é analisar as falas colhidas nos mesmos sites. O objetivo foi abordar o assunto naquilo que ele permite perceber a dinâmica da sociedade brasileira na situação da dependência como incapacitante: quantas famílias relataram publicamente a situação, seu perfil e como elas lidaram com a situação? Cabe ressaltar que não utilizamos o nome ressocialização por dois motivos: 1) a socialização é constante e 2) em muitos casos o drogadito não teve acesso a um papel social reconhecido ao qual pudesse retornar e ser reinserido na sociedade.

Metodologicamente, a pesquisa foi estruturada pelo princípio do pluralismo metodológico, aliando números e letras para responder ao problema de pesquisa. A pesquisa quantitativa foi viabilizada em motores de busca, utilizando chaves de leitura como “viciado”, “acorrentado”, “corrente”, “dependente”, entre outros. Como esta pesquisa primou pela captação de casos, foram aceitos também relatos publicizados de outras maneiras que a jornalística, para além de reportagens. Os resultados foram alocados em um banco de dados composto pelas variáveis: 1) URL, 2) Cidade, 3) Idade do acorrentado, 4) Gênero do acorrentado e 5) Responsável pelo acorrentamento. O último procedimento foi o tabelamento do material qualitativo. Nesta seção foram alocados depoimentos diretos, sem paráfrases ou frases redigidas na voz passiva. A escolha se deu pelo fato de que a questão da socialização aparece na descrição dos fatos, e não no fato em si, como apresentam os jornalistas. Não foram todas as reportagens que apresentaram falas diretas, então esses casos não foram tabelados.

Outro ponto importante é ressaltar que a corrente de elos é um símbolo muito recorrente na cultura humana. Ela é um material completamente maleável: por ser articulada nos elos, ela pode ser diminuída e aumentada em seu cumprimento com bastante facilidade devido às suas monadas, além de poder ser curvada ou esticada de acordo com a necessidade premente. Os elos podem ser anexados ou retirados sem prejuízo para a integridade da corrente, o que já não acontece com cordas de outros materiais. Assim, os elos fazem a ligação entre dois pontos, aquele fixo e aquele que se quer fixar, que é o móvel. Os elos



permitem que essa ligação seja mais estreita ou mais larga, é possível escolher por conta de sua produção em série. Cabe ressaltar que existem alguns mitos que envolvem correntes: Prometeu, Andrômeda, Kolunga (EVARISTO, 2012), Osíris (BUDGE, 1967), entre outros exemplos. Eles apontam que acorrentar não é apenas uma maneira de se prender, existem também

Drogadição

As drogas são estoques de compostos químicos cujas doses servem para agir sobre o agregado molecular que é o corpo humano, com o intuito de atingir diferentes fins. Porém, dessa primeira definição generalista é possível alcançar outras mais aprofundadas:

A palavra droga, no sentido científico do termo, designa todo e qualquer medicamento. São muitas as definições de droga encontradas na literatura. Entretanto, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), droga corresponde a qualquer entidade química ou mistura de entidades que podem alterar a função biológica e, possivelmente, sua estrutura [...] As drogas atuam diretamente no sistema nervoso central (SNC), podendo causar alterações comportamentais, de humor, de cognição e de percepção e, segundo seu mecanismo de atuação no SNC, podem ser classificadas em três categorias: (a) depressoras – provocam redução da atividade cerebral, levando ao relaxamento; (b) estimulantes – provocam um aumento da atividade cerebral, fazendo com que o estado de vigília se prolongue; e (c) perturbadoras – perturbam a fisiologia do SNC, podendo provocar distorção na percepção das cores e formas, além de provocarem delírios, ilusões e alucinações (Galduróz et al., 1997). Além disso, as drogas possuem propriedades reforçadoras, podendo, portanto, levar à dependência (PRATTA, SANTOS, 2006, p.316)

Ou seja, as drogas lidam com o funcionamento do corpo humano, seja curando-o, potencializando seu funcionamento, seja desacelerando-o ou ainda o desviando da percepção ordinária, apagando o mundo momentaneamente e produzindo o destensionamento momentâneo. A questão é que não há uma purificação desse efeito, e o relaxamento acaba se entremeando no emaranhado químico. É nesse ponto que a escolha pelo efeito perde no mínimo um motivo de causação autônoma. Outro motivo são as relações sociais:

Contudo, é importante pontuar que os hábitos e costumes de cada sociedade é que direcionavam o uso de drogas em cerimônias coletivas, rituais e festas, sendo que, geralmente, este consumo estava restrito a pequenos grupos [...] Assim, o que diferencia o uso das drogas no passado e o uso atual, é que este deixou de ser um elemento de integração, um fator de coesão em nível social e emocional da população, passando a constituir-se num elemento de doença social, de desintegração (Bucher, 1991), uma vez que, nos dias de hoje, o uso ritualizado diminuiu abrindo espaço para um uso mais individualizado e abusivo. Além disso, a quantidade de drogas existentes e a facilidade para aquisição das mesmas também são elementos que contribuem para essa diferenciação (PRATTA, SANTOS, 2006, p.316)



A produção em série das drogas e a desagregação social são fatores que contribuem como um todo para a disseminação de uma prática individualizada, que vai mais no sentido de perturbar os sentidos, obstruir a percepção do mundo da vida, em uma expressão habermasiana, o que traria alívio pontual para problemas existenciais. Dentro desse enquadramento da droga como um consumo, pode-se distinguir alguns hábitos de uso de acordo com o contato com a substância:

[...] segundo a OMS, o uso de drogas (padrão de consumo) pode ser classificado em seis categorias: (a) uso na vida – esta categoria refere-se ao uso de qualquer droga por uma pessoa, pelo menos uma vez na vida; (b) uso no ano – neste caso, a pessoa utilizou substâncias psicoativas pelo menos uma vez nos doze meses anteriores à consulta ou à pesquisa; (c) uso no mês – esta categoria corresponde ao uso de droga(s) por uma pessoa, pelo menos uma vez nos últimos 30 dias que antecederam à consulta ou pesquisa; (d) uso freqüente – neste caso, a pessoa utilizou drogas seis vezes ou mais nos últimos 30 dias; (e) uso de risco – padrão de uso ocasional que apresenta alto risco de danos futuros à saúde, tanto física quanto mental do usuário, mas que ainda não causou efeitos mórbidos acentuados seja em termos orgânicos ou psicológicos; (f) uso prejudicial – este tipo de padrão de consumo já provoca danos à saúde da pessoa, em termos físicos e/ou mentais (PRATTA, SANTOS, 2006, p.317)

Portanto, mais do que afirmar que a droga é um desvio das sensações do mundo real, a droga é um agente de socialização secundária. Porém, não se trata de uma sedução no sentido literal por conta de que há uma mudança da química corporal, de modo que a dependência consegue se estabelecer por uma via biológica:

Diferentemente do usuário recreativo, o dependente não consegue ficar sem a droga, pois esta passou a exercer um papel central em sua vida, na sua organização, na medida em que, por meio do prazer, ela preenche lacunas importantes, tornando-se indispensável para o funcionamento psíquico deste indivíduo. Portanto, o indivíduo dependente faz da obtenção da droga o seu objetivo de vida, acima de qualquer outro (PRATTA, SANTOS, 2006, p.317)

Tal como mostram os dados posteriores, no entanto, não há relacionamento apenas com o uso da substância: são ressaltadas as relações com os credores, por exemplo, ou com os outros indivíduos que são parceiros no vício, além dos fornecedores de mercadorias que vão ser trocadas pelas substâncias ilícitas. Nesse caso, a drogadição parece ser um ato motivado pelas relações sociais (fragmentação social), porém cuja continuidade implica em outros fatores, uma vez que nem todo usuário se torna dependente - há possibilidade de alguns perfis biológicos serem mais propensos ao vício e outros que parecem estabelecer laços sociais que os mergulham mais fortemente nas práticas. O resultante desse enlace é o *craving*:

O craving ou “fissura” – como é designado, popularmente, pelos dependentes químicos no Brasil – é um conceito um tanto controverso. Pode-se aceitar a definição



mais comum e considerar que é um intenso desejo de utilizar uma específica substância 1-4, ou, então, concordar com outros vários conceitos descritos pelos pesquisadores deste tema: desejo de experimentar os efeitos da droga; forte e subjetiva energia; irresistível impulso para usar droga; pensamento obsessivo; alívio para os sintomas de abstinência; incentivo para auto-administrar a substância; expectativa de resultado positivo; processo de avaliação cognitiva e processo cognitivo não-automático (ARAÚJO, OLIVEIRA, PEDROSO, MIGUEL, CASTRO, 2008, p.58)

Ou seja, o *craving* é a imersão total no uso da droga, uma vez que o resultado é um desejo, que desconhece as relações já estabelecidas prévias ao uso, e acontece uma metonímia: o indivíduo passa a ser o desejo e é ele que move seu cálculo de ações. Nesse caso, todos os aspectos de sua vida somem diante do desejo, não há mais prospecção de futuro nem pertencimento a outros grupos sociais - o que é, de certa maneira, uma morte social. Ou seja, o craving é um momento de suspensão onde todas as socializações subsumem-se atrás da vontade do consumo, o que a autonomia do doente, que pode buscar ajuda.

Percorso do drogadito dentro das instituições de saúde

Um usuário possui o direito de receber assistência social, desde a Reforma Psiquiátrica de 2001. Esta última foi inspirada no movimento chamado de Psiquiatria Democrática Italiana, que buscava a desinstitucionalização das práticas sobre a loucura de até então. Ela foi normatizada pela Lei 10.216, de 06 de abril de 2001: “[...] valoriza a descentralização do modelo de atendimento, ao determinar a estruturação de serviços mais próximos do convívio social de seus usuários, configurando redes assistenciais mais atentas às desigualdades existentes” (RAUPP, 2006, p.39). Disso se gerou um sistema:

Do ponto de vista do modelo da assistência psiquiátrica, a reorganização dos serviços e das ações em saúde mental fez surgir dois novos dispositivos de atenção representados pelos Núcleos de Atenção Psicossocial (NAPS) e pelos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS). Os CAPS se caracterizam pelo caráter de serviço de atenção diária, como alternativa ao hospital psiquiátrico e têm como objetivo principal promover a reabilitação psicossocial de seus usuários [...] O Programa Nacional de Atenção Comunitária Integrada aos Usuários de Álcool e outras Drogas, via portaria GM/816 de 30 de abril de 2002, instituiu os CAPSad (álcool e drogas), voltados ao desenvolvimento de atividades em saúde mental para pacientes com problemas decorrentes do abuso de álcool e outras drogas (RAUPP, 2006, p.39)

Muitos dos depoimentos mencionam o CAPS como locais acessados que representam o poder público. O interessante é que houve uma especialização, o CAPSad, voltado para a dependência. A internação nessas instituições, nos relatos, aparece condicionada à disponibilidade de vagas, sendo que alguns depoimentos apontam que essas vagas estão em



falta ou a internação não foi bem-sucedida. No entanto, houve um deslocamento dessa atenção para as Comunidades Terapêuticas:

[...] são entidades da sociedade civil que têm por objetivo acolher pessoas que fazem uso problemático de substâncias psicoativas, com a finalidade de apoia-las a interromperem este uso, e também a se organizarem para a retomada de sua vida social. Constituem-se de residências coletivas, muitas delas situadas em áreas rurais, nas quais os indivíduos devem ingressar voluntariamente, e ali permanecer até que alcancem condições físicas e psíquicas para prosseguirem em suas trajetórias de vida, sem o uso de drogas. O objetivo da passagem dos indivíduos por estas comunidades, portanto, é a superação dos sintomas físicos e psíquicos decorrentes do uso de drogas, bem como sua renúncia total a esta prática. Neste sentido, a permanência dos indivíduos nas CTs pressupõe sua abstinência absoluta (SANTOS, 2014, p.5)

Ou seja, o cuidado para com a droga deslocou-se da exclusividade da ação estatal para a sociedade civil, nas residências em áreas rurais, que tornam-se verdadeiros退iros para isolamento. O material, assim, deu a entender que se tratou de uma seguimentação, como mostra o esquema 1: o toxicômano é encaminhado para o CRAS; se ele for maior de idade, é encaminhado para o CAPSad ou para residências terapêuticas; se for menor de idade, ele é direcionado para os centros de internação. Assim, um viciado vai ser encaminhado para os serviços estatais de acordo com a sua condição de maioridade, dois deles relacionados com o governo (centro de internação e CAPSad) e um deles da sociedade civil (residências terapêuticas). Nesse caso, existem maneiras de socializar diferentemente o drogadito, e a corrente entra nesta equação como maneira de relacionar ao mínimo duas delas. Mas o que seria a socialização?

Família, socialização primária e relação com socialização secundária

A discussão sobre família e drogas não será conduzida pelo ângulo da psicologia, mas sim no da sociologia do conhecimento, especificamente no conceito de socialização. É nesse conceito que se evidencia a primeira fonte de construção de conhecimento compartilhado, o grupo família. Em outras palavras, a família nuclear é uma unidade de análise muito importante para as ciências humanas porque influencia a socialização primária:

A primeira [socialização] [...] define-se pela imersão da criança em um mundo social no qual vive não como um universo possível entre todos, mas como o mundo, o único mundo existente e concebível, o mundo *tout court*. Essa imersão se faz a partir de um conhecimento de base que serve de referência para que ela consiga objetivar o mundo exterior, ordená-lo por intermédio da linguagem, bem como refletir e projetar ações passadas e futuras (SETTON, 2005, p. 340)



A socialização primária é um conhecimento de base, e que serve, também, para projetar ações. Nesse caso, a família ajuda a construir a referência que constrói o padrão que vai levar à construção do normal e do patológico, da moralidade:

A família é, para a Psicologia, revestida de uma importância capital, dado que é o primeiro ambiente no qual se desenvolve a personalidade nascente de cada novo ser humano. Assim, a família é vista como o primeiro espaço psicosocial, protótipo das relações a serem estabelecidas com o mundo. É a matriz da identidade pessoal e social, uma vez que nela se desenvolve o sentimento de pertinência que vem com o nome e fundamenta a identificação social, bem como o sentimento de independência e autonomia, baseado no processo de diferenciação, que permite a consciência de si mesmo como alguém diferente e separado do outro. O pertencer é constituído, por um lado, pela participação da criança nos vários grupos familiares, ao acomodar-se às regras, padrões interacionais e compartilhar da cultura particular da família, que se mantém através do tempo, como mitos, crenças, hábitos (MACEDO, 1994, p.63)

A família busca incutir as referências simbólicas e tornar a criança um ser eivado delas. No entanto, a convivência com outros grupos sociais traz consequências inesperadas, o que conduz à socialização secundária:

[...] aqui definida como a “interiorização de submundos institucionais especializados” e/ou a “aquisição de saberes específicos e de papéis direta ou indiretamente enraizados na divisão do trabalho”. Seriam saberes vistos como maquinárias conceituais que compreendem um vocabulário, um programa formalizado, um verdadeiro universo simbólico veiculando uma nova concepção de mundo, que, ao contrário dos saberes de base da socialização primária, são definidos e constituídos em referência a um campo especializado de atividades, adquiridos sobretudo nas instituições escolares (SETTON, 2005, p. 340)

Se na socialização primária a criança apenas adquire a função de aprendiz, a secundária já a coloca numa posição mais ativa, engendrando atividades próprias. Assim, é possível que haja um conflito entre essas duas formas de socialização. É como se a socialização primária fosse um cordão umbilical simbólico que nutre a criança até o momento em que este poderia ser desenvolvido e autônomo. A drogadição pode, perfeitamente, estar inserida na socialização primária, ou mesmo na secundária. De qualquer maneira, o acorrentamento mostra no mínimo que há uma relação com a socialização, como os dados vão mostrar. Porém, a psicologia já realiza alguns apontamentos:

Guilhen (2008) relata que a família, diante da drogadição dos seus membros, pode vir a adoecer e apresentar características denominadas como co-dependência, isto é, viver ou manter contato próximo com uma pessoa que sofre com dependência de algum tipo de droga. O familiar apresenta baixa autoestima, sente-se envergonhado e tenta controlar o usuário, assumindo para si responsabilidades que não lhe cabem, o que desperta sentimentos de medo e culpa por ter um membro de sua família usando drogas. Os membros da família passam a viver em função da pessoa problemática,



fazendo desta a razão de suas vidas. Sentem-se úteis e com objetivos apenas quando estão diante do dependente e de seus problemas e não conseguem se desvencilhar da pessoa dependente (RODRIGUES, 2016, p.79)

Nesse caso, trata-se um processo de socialização primária: o familiar está investindo em retirar o dependente da situação de drogadição, tentando “reiniciar” o que grupos da socialização secundária causaram. Um dos apelos é para a socialização secundária por meio do sistema de saúde do estado, com a internação. A internação isola dos grupos secundários que viabilizam o consumo e permitem que a química corporal se restabeleça, o primeiro passo para a recuperação da autonomia. No entanto, quando mesmo a socialização estatal falha (ou não acontece), a família opta por recomeçar a socialização primária por meio da privação da liberdade do adulto. Como é essa socialização?

Uma vez dependentes das drogas, os usuários a incorporam no seu cotidiano, não aceitam restrições, resistem à disciplina e têm dificuldade de retomar estudos ou trabalho. Usa drogas, inicialmente, por curiosidade ou como um estímulo para o enfrentamento de situações desagradáveis. As primeiras drogas experimentadas são o álcool e o tabaco. Usuários de drogas possuem alguns aspectos psicológicos comuns. Quanto à personalidade, verifica-se fragilidade, falta de amor próprio, busca da autodestruição, depressão, ansiedade e suas co-morbidades. Usam a droga como forma de chamar a atenção, de infringir normas instituídas, desafiar a autoridade posta, mascarar a depressão, passar uma mensagem à família e às autoridades, como forma de participar de um grupo, ou na busca pela formação de uma subcultura em busca da legalização do uso de drogas. Fenômenos sociais acarretam mais custos com justiça e saúde, dificuldades familiares e notícias na mídia do que o consumo abusivo de álcool e outras drogas. A dependência psíquica, às vezes física, causada pela droga é capaz de alterar os reflexos inatos e/ou adquiridos. O uso de substâncias psicotrópicas que alteram o comportamento sempre ocorreu em todos os tempos. Ao contrário do que se pensa, não é um evento novo no repertório humano, e sim uma prática milenar e universal, não sendo um fenômeno exclusivo da época em que vivemos. Como se tornou um mercado rentável, os responsáveis pelo tráfico dessas substâncias vêm elaborando drogas mais potentes, levando o usuário mais rapidamente à dependência. O dependente químico tem dificuldade em conseguir desenvolver suas atividades cotidianas sem a utilização da droga, pois esta passa a servir como alívio para lidar com as mazelas da existência e dos conflitos que a constituem. Diante disso, o usuário faz da obtenção da droga seu objetivo de vida. Além disso, a quantidade de drogas existentes e a facilidade para a sua aquisição são elementos que contribuem para essa diferenciação (ALVAREZ, GOMES, XAVIER, 2014, p. 643)

Nesse caso, então, podemos ressaltar 3 socializações:

- **Socialização familiar:** a que está baseada, primariamente, no laço sanguíneo, e promove a socialização primária. No entanto, aqui estamos lidando com a



socialização secundária, pois se tenta resgatar alguns valores da socialização primária como a ligação com a família nuclear.

- **Socialização estatal:** aquela que é promovida por ações governamentais, sejam elas políticas públicas ou políticas de segurança, cujo compartilhado é o cumprimento (ou a maior proximidade possível).
- **Socialização toxicômana:** aquela que acontece tendo por compartilhado a questão do consumo de drogas, o que inclui traficantes, vendedores e consumidores.

Tal como veremos adiante, essas três socializações estão presentes nos dados, promovendo aproximações e rupturas segundo lógicas próprias.

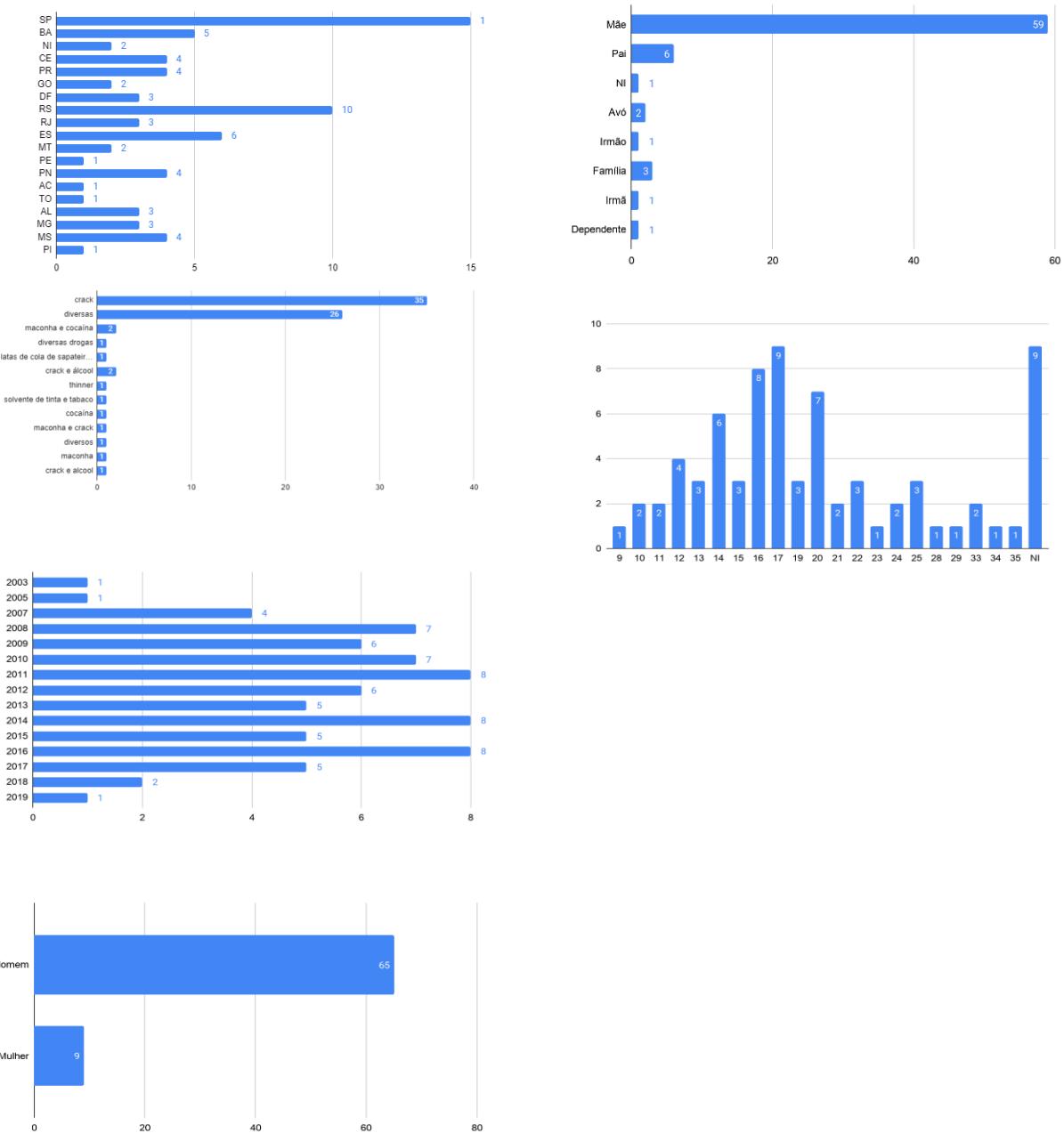
Análise quantitativa dos casos

O banco contou com 74 inserções. Devido à sua extensão, optamos por mostrar a sintetização de seus dados por meio de gráficos. Eles estão sintetizados na figura 1.

Um levantamento da moda de cada um desses gráficos confere um tipo ideal: trata-se de um homem paulista de 17 anos amarrado por conta do uso de crack por sua mãe. É possível contrastar com um tipo também levantado na bibliografia: “Estudo revela que, geralmente, quando o adolescente inicia a fazer uso de drogas é do sexo masculino, tem idade maior que 13 anos, cursa a escola, vive com os familiares e tem um relacionamento ruim com estes” (ALVAREZ, GOMES, XAVIER, 2014, p.642).



Figura 1: Representações dos quantitativos dos casos



Fonte: elaboração própria.



Análise de depoimentos

Os depoimentos relatam as condições que conduziram à escolha de acorrentar o viciado em casa. Nesta seção vão ser apresentados os depoimentos de acorrentados colhidos diretamente das notícias. Neles vai ser possível encontrar tanto a motivação do ato quanto a recepção pelos grupos da sociedade civil quanto a relação com o estado na formulação dos próprios acorrentadores. Eles foram organizados em 3 grandes eixos: motivação do ato, recepção pelos grupos da sociedade civil e relação com o Estado. A primeira dimensão se desenrola em “Último recurso antes da morte” e “danos à família”. Já o segundo se desdobra em “Críticas/Ameaças dos furtados” e “traficantes”. Por fim, o terceiro se divide em “serviço superlotado/ineficiente” e “Fugas da clínica”.

1 - Motivação do ato

Nesta categoria foram exploradas as motivações do ato do acorrentamento. Quando o repórter pergunta ao responsável de seu ato, ele responde e na sua fala é possível perceber uma série de motivações. No entanto, análise categórica conduziu a uma categorização a posteriori, ordenadas por 1) último recurso antes da morte e 2) danos a família.

A - Último recurso antes da morte

Nessa subcategoria estão as falas ligadas ao acorrentamento do viciado como último recurso antes da morte do usuário. Podemos observar a primeira fala: “Melhor acorrentar do que ver ele morto. Eu faria de novo se fosse preciso” (PATRIARCA, 2017, s/p). Nessa fala é possível perceber que há um desejo de evitar a morte do dependente, de modo que a corrente prende o usuário literalmente à vida. Ou seja: apresenta-se um comportamento que é potencialmente criador de circunstâncias de morte, como ocorreu em outro caso: “Estou pedindo socorro. Não quero ver meu filho nas drogas, sem estudar, sem fazer nada. Pelo amor de Deus, me ajude. Aqui é uma mãe desesperada, sem saber o que fazer” (R7, 2017, s/p). A morte, nesse caso, é social: é a não participação da socialização social, é a iminência da morte no futuro, a mãe está prospectando a situação futura. A socialização toxicômana, nesse caso, opõe-se diretamente à socialização com o restante da sociedade civil.

Uma das falas estabelece que:

Não é fácil chegar ao ponto de acorrentar o próprio filho, mas foi o único meio que encontrei para segurá-lo em casa. Eu só estava preocupada em mantê-lo longe da droga. Meu filho sabe que foi para o *bem dele* e aceitou, não ficou revoltado. Ele está motivado desta vez, mas sozinho não consegue. Eu sofro, mas tenho pena dele quando me olha e fala ‘mãe, me ajuda, porque o crack é mais forte que eu’ (ROSSETTO, 2007, s/p) [Grifos nossos]



No segmento “não é fácil chegar ao ponto” é possível perceber a luta da necessidade contra o desejo. O ser e o dever ser se embatem, e a mãe opta pelo ser para manter o “bem dele”. Nesse caso, podemos observar que a corrente está criando a linha reta entre a socialização familiar e o viciado, cuja delimitação é a casa. Esse embate fica evidente em outras falas: “Quero ajudar ele. Não quero ver ele morto, se não quisesse, não deixava ele assim. Não é pra prejudicar ele não” (BAND NOTÍCIAS, 2014, s/p). Aparece um imperativo nessa fala: o filho seria morto se não fosse a intervenção de circunscrever sua heteronomia, é nisso que reside a propriedade da mãe de ajudar. Nesse caso, o desespero foi o que permitiu a superação da dicotomia entre ser e dever ser: “Foi um ato de desespero, porque eu preciso de socorro. Eu espero que ele seja internado, e que seja tratado.” (JORNAL DA RECORD, 2010, s/p). Na fala aparece muito forte a questão da ajuda extra, que a família não consegue sozinha. Nesse caso, a socialização familiar não vai dar conta, sozinha, de estancar a socialização de outros grupos sociais. A exata expressão “desespero” aparece em outros espaços: “Estou desesperada com o meu filho desse jeito. Ele nega, mas sei que usa droga na rua” (AGÊNCIA ESTADO, 2009, s/p). A socialização, nesse caso, fica mais explícita: outros grupos sociais fornecem as drogas que fazem a situação permanecer. Nesse caso, está-se estabelecendo um cabo de força: de um lado há o laço da família, enfraquecido, e do outro lado está o laço com o grupo ligado à droga, fortalecido pela dependência. Porém, a questão da dependência parece ser o fiel da balança: “A alternativa que tive foi acorrentá-lo” (PIMENTEL, 2009, s/p). Nesse caso, a disputa é totalmente desbalanceada para o lado do crime organizado: “Prefiro ver ele assim acorrentado, do que ver ele no chão, porque vai ser mais um jovem tombado no chão” (TV PAJUÇARA, 2013, s/p). Assim, a luta das famílias não pode preceder do laço da socialização primária, e o resultado é a morte de um dos membros, cujo comportamento destoa muito dos da sua família nuclear: “Prefiro isso a ter de chorar em cima de um caixão” (AGÊNCIA ESTADO, 2007, s/p) - a utilização do verbo “preferir”, novamente, afasta a expressão caixão -, “Tive que pôr na corrente para ajudar a esperar ele ficar mais tranquilo, até chegar o dia da consulta. Ele mesmo pediu. É triste ver o menino na corrente, mas só assim vejo ele com vida” (ALAGOAS WEB, 2015, s/p) - nessa fala, em específico, aparece fortemente a questão do pedido do próprio usuário: este conseguiu abandonar o torpor e pedir por sua desintoxicação, para poder retomar o seu locus de controle, então não foi uma decisão exclusivamente da família -, “Eu não tenho mais onde bater para pedir ajuda, e meu filho está ameaçado de morte” (BORGES, 2007, s/p) - nesse caso, não houve menção a desespero, porém houve um esgotamento das fontes de ajuda, de modo que foi necessário pensar nesta outra alternativa -, “A solução vai ser deixá-lo acorrentado em casa. É a nossa última medida para ele não aparecer morto na rua” (LIMA, 2014, s/p) - nesta fala, a oposição casa e rua aparece com mais força, pois a casa é o local da vida e a rua é o local da morte, o que reforça a oposição entre diferentes socializações - e “Eu preendi meu filho dentro de casa porque preferiavê-lo preso a encontrá-lo morto” (AGÊNCIA O GLOBO, 2007, s/p) - novamente o uso do verbo “preferir” separa o usuário da rua, pois na



rua seria possível apenas “encontrá-lo” morto, no vocabulário policial. Um último caso nessa via foi o seguinte: “A droga acabou com a vida dele. Ele não tem responsabilidade com nada, nem com ele, ele vendeu toda a roupa do corpo, ele não tem... toda a roupa dele ele vendeu, não tem roupa mais para vestir” (BRASIL URGENTE, 2009, s/d). Nesse caso, apareceu muito fortemente a questão da morte simbólica do indivíduo para si mesmo.

Outro dado interessante foi a de que alguns acorrentadores utilizaram da situação como forma de protesto. O primeiro caso foi na fala “Precisei recorrer à mídia para que alguém me ouvisse. Agora meu filho irá se recuperar. Ele é um menino bom. Dói muito fazer isso, mas não aguentava mais a situação. Não sou um monstro” (MACHADO, 2011, s/p). Neste segmento é possível perceber que houve a obtenção de um resultado com base no acorrentamento, que compensava a publicização do caso por meio da mídia. Isso fica corroborado por outros depoimentos:

Não temos mais onde pedir socorro, não sabemos mais o que fazer, então decidimos pedir auxílio da mídia para mostrar essa omissão de socorro por parte das autoridades. A saída que tivemos foi de acorrentá-lo e expor a situação, mostrar nosso desespero e pedir uma ajuda a quem puder nos amparar diante desta situação (AFFONSO, 2009, s/p).

Nesse caso, a família está expondo um problema interno por meio da reportagem, criando a situação inusitada que atrai a atenção da imprensa. Assim, se cria a conexão com o estado por meio da comunicação social.

A última fala é de transição de uma subcategoria para outra: “Prefiro que o meu filho continue atrás das grades a vê-lo livre, com o risco de desmontar toda a família e ainda ser morto pelos outros” (ALMEIDA, 2012, s/p). Aqui, pode-se observar que existem duas atividades paralelas: a auto-destruição e a detrução da família. Nesse caso, “preferir” dá a entender que não há uma vontade em acorrentar. Duas tendências: ou a primeiro prender e depois se manifestar; ou prender para se manifestar. Aqui, há um claro embate entre o ser e o dever ser, sendo o acorrentamento o ponto de união.

B - Danos à família

Nesta subcategoria estão alocadas as descrições dos danos causados à família. Nela podem ser vistos como e de que maneira são exercidas as situações de violência, sejam elas emocionais/físicas/materiais, ou mesmo todas elas exercidas de maneira simultânea.

Uma primeira fala aponta que: “Ela quebrava toda a casa e chegou a agredir todo mundo, até o irmãozinho” (DIAS, 2017, s/p). Nesse ponto, são apontados todos os tipos de agressão, o que justifica o acorrentamento imediato. Outra fala é um pouco mais extrema:

Ele já levou tudo o que tem dentro de casa, maltrata meu pai, que é doente e tem idade avançada. Já procurei todo o tipo de ajuda, sem sucesso. É sempre a mesma resposta: não podemos fazem nada. Ele é muito agressivo e o principal alvo é meu



pai: um senhor de idade, que tem uma perna amputada, faz hemodiálise e tem várias outras doenças. Ele agride o meu pai diariamente para tomar dinheiro dele, celular, o que ele tiver (REDAÇÃO, 2016, s/p)

O *modus operandi* se repete, no entanto há um componente de tortura a um idoso. A família tentou buscar ajuda nas esferas governamentais. No caso, pode-se observar que há uma recorrência de agressão ao avô, que possui um quadro de doença. Isso se repete em outro caso, onde o acorrentador é quem é agredido:

Eu não quero, porque ele só me faz mal [...]. Eu não aguento mais, tem 17 anos que eu luto com ele. O caso do meu filho não é só droga, porque eu tenho nove pessoas com problema psiquiátrico na minha família. Comprei as correntes, aí botei gaze para não machucar ele, acorrentei ele. Eu não tenho mais estrutura psicológica, tenho três dias que não tomo banho, não durmo, não tenho casa (RODRIGUES, 2015, s/p)

Nesse caso, o dano não é fruto apenas da doença adquirida (a toxicocina), mas há uma doença prévia, que é psiquiátrica. A acorrentadora relata todo tipo de agressão, o que a impede de manter sua própria vida. Mas as vezes espalha-se para outros membros da família: “Eu não tenho assim alegria mais. Meus outros filhos falam que eu não sorrio mais. Não posso dar atenção aos meus netos, outros filhos, não posso mais nada” (BALANÇO GERAL RJ, 2011, s/p). Assim, o acorrentador suporta toda as vicissitudes, porém a relação com os demais membros da organização resulta prejudicada. Mas as vezes o acorrentador não consegue segurar esse ímpeto agressivo:

Ele acabou com a nossa família. Minha mãe tem 83 anos e já teve até um derrame por conta dessa situação. Meu filho já vendeu tudo o que possuímos. Começou com eletrodomésticos, depois vendeu botijões de gás, móveis e tudo o que conseguia levar. Depois fez o mesmo na casa da avó. Agora não temos mais nada. E ele está vendendo até as roupas do corpo para comprar droga (AFFONSO, 2009, s/p)

Ou seja, o viciado promove um desmonte, uma decomposição da casa de dentro para fora, o que parece ocorrer com a própria família e que se ampliou, nesse caso, para a família expandida. Por fim, após desmontar a família, o viciado promoveu um desmonte de si próprio até o momento em que a corrente interrompeu o processo. Essa situação reverbera em outra fala: “Eu to vivendo cada dia um velório. Porque a dor é tão grande, que só quem passa é que sabe. Saber que você vai chegar em casa e não ter uma cama para dormir, não ter uma panela para cozinhar, entendeu? ” (TRIBUNA ONLINE, 2013, s/p). A expressão velório denota a discordância com a situação, o ser sobrepuja o dever ser, a casa não se torna mais um lugar receptivo (“cama”, “panela”). As vezes isso não acontece exclusivamente com os pais: “Agora deixo ele amarrado, porque ele é muito agressivo. Não aguento mais essa situação, mas ele é meu irmão e não posso abandoná-lo” (MENEZES, PERES, 2010, s/p). O uso do adjetivo “agressivo” ilustra perfeitamente como a relação se estabelece, com violência. Isso fica bem claro em outra fala: “Eu não tenho outra solução. Ele fica só roubando [...] A gente



acorrenta e depois solta. Pensa que ele vai ficar em casa, mas ele sai de novo. Só o soltamos quando o meu filho está aqui para ele tomar banho" (SEGHATTI, 2012, s/p). Nesse caso, o usuário precisa ficar sendo vigiado por algum membro familiar, os quais se revezam nos cuidados. Nesse caso, existe um vigilante para a casa não ser decomposta. Porém, há situações em que nem sempre é possível vigiar: "Ele estava levando tudo que tinha dentro de casa para vender por droga" (HUGENTOBLER, 2014, s/p). Nesse caso, a sociabilidade toxiconoma, que conta com o laço do craving, acaba servindo para dissolver a família atacando sua casa, que pareceu ser a tradução material dos valores familiares.

Algumas falas, no entanto, apontam um sentido contrário: "Ele estava usando droga 24 horas. Não tinha hora, não tinha dia, não tinha noite, não tinha nada mais. Aí, já foi ao ponto de pegar as coisas dentro de casa. As dele, ele já tinha acabado com tudo. E foi pegando as da rua também" (G1 ES, 2013, s/p). Aqui, o processo se completou: a casa e o indivíduo foram decompostos por completo, de modo que a rua foi o próximo passo. Nesse caso, o perigo deixa de ser apenas os traficantes e se expande para os vizinhos. No entanto, existem situações mais extremadas: "Eu não sei mais o que eu faço. Tô acabando comigo e com minha família. Minha filha está uma mocinha e, vendo isso tudo, já está revoltada. Meu pai infartou há uns tempo atrás" (G1, 2015, s/p). Aqui, a decomposição atinge também o bem-estar de outros elementos familiares de maneira física, com doenças que a depoente afirma resultarem da situação. Nesse caso, a decomposição foi holística do ponto de vista material e familiar, e a escala de violência vai só crescendo nos depoimentos seguintes: "Ele já me acertou uma pedra no peito, quebrou a porta e a janela da casa da avó dele e até correu atrás de crianças que estudam em uma escola aqui do lado. Quando ele não fuma o crack, ele fica nervoso e ameaça me bater" (AZEVEDO, 2010, s/p). Nesse caso, é relatada agressão física direta e ameaças à própria família, as quais foram efetivadas com a pedrada. Aqui, não se trata mais de uma decomposição: é uma destruição, não é mais uma inanição. Essas agressões, até este momento, foram contra parentes que ascendentes, como a mãe; foram relatadas também casos com descendentes: "Ela já foi na creche pegar o menino [seu filho] para matar ele" (TV ALTEROSA, 2011, s/d). Nesse caso, a mãe pretendia apanhar seu filho supostamente para assassiná-lo, provavelmente emulando Medéia e desejando vingar-se da sua família como um todo.

Outro conjunto de falas são mais reveladoras da trajetória, não focam apenas na situação de crise:

Minha filha começou a se drogar quando tinha 12 anos. No início era só maconha e não tinha tanto problema, mas, de uns tempos para cá, percebi que ela começou a usar outras drogas e ficou mais agitada e agressiva. Não era assim no início, mas ela passou a me xingar, brigar e quebrar as coisas. Eu não sabia mais o que fazer. O jeito foi acorrentar. Ela destelhava o teto e saía por cima. Pulava para casa vizinha e ia embora. Só voltava se a gente fosse atrás. Quando tentava conversar, ela me escutava. Fazia coisa que eu nunca imaginava que seria possível (XEXEU, 2013, s/p)



Conforme relatado, no início o consumo era “apenas” de “maconha”, porém a evolução para outras drogas foi interpretada como o disparador de uma nova sociabilidade, que incluiu brigas, xingamentos e demais agressividades. O encarceramento não foi o suficiente para a astúcia da menina, de modo que o acorrentamento resolveu. Isso porque a utilização da palavra impossível demonstra o quanto essa socialização é surpreendente e diferente daquela proposta pela família inicialmente. A corrente foi a maneira de fortalecer o lado familiar do cabo de guerra com a socialização toxicômana.

Tudo o que sobrou dentro da residência da família está destruído. A cama está quebrada, o vidro da janela ele quebrou com a mão, está tudo fora do lugar. Não tenho mais nada. Não tenho televisão. Não tenho ventilador. Até meu fogão já foi embora porque ele fica agressivo querendo as coisas. Quer dinheiro de qualquer jeito pra comprar drogas e a gente não tem condições de nada. Eu saí do serviço, não aguento trabalhar mais. Tenho medo. Tenho pavor quando ele sai e chega dentro de casa (GOMES, 2016, s/d).

Nesse caso, o que sucede é que a casa também era quebrada, além de decomposta. Assim, a casa, instituição da família, é o combustível para o alimento do vício. O laço com o tráfico vai se fortalecendo na medida em que o laço familiar é destruído.

Eu sofri muito, mas tive que acorrentar meu filho para evitar coisa pior. Eu o acorrentei na casa de meu tio. Ele levava ventilador, televisão, aparelho de som, panelas e até xícaras para vender e comprar crack [...]. Eu o acorrentei segunda-feira e ele está mais forte porque está almoçando, tomando café, jantando e tomando banho. Eu sempre ao seu lado (RIBEIRO, 2011, s/p).

O acorrentamento, portanto, foi na casa de um membro da família expandida. Neste afastamento da casa familiar parece que o acorrentado se recuperou, “mais forte”, o que indica que a socialização está ocorrendo com sucesso, longe do combustível e do movente. Outra fala mostra que nem sempre há sucesso: “A mãe manda tu se tratar, tu não vai, tu não quer ajuda. É difícil pra mim ver ele assim, e ter que fazer o que eu to fazendo” (ÚLTIMO SEGUNDO, 2012, s/p). Nesse sentido, há viciados que tentam adquirir o controle do *craving* por si mesmos, porém não o logram, mas sem perder a esperança.

O último conjunto de falas aponta para a destruição completa:

Não me importo de morrer na cadeia. Não estou vivendo, estou vegetando. Se conseguirem fazer dos meus filhos homens de verdade, eu vou ser feliz. Como vou viver desse jeito que estou hoje? A única coisa que eu quero é ajuda para os meus filhos. Deus não deu os filhos para isso (NULL, 2008, s/p).

No caso, há uma descrição de um estado “vegetativo”, o que foi seguido pelo: “Eu acorrentei meu filho para não ver a minha família toda destruída Ele chegou a uma situação



que perdemos o controle” (ALMEIDA, 2012, s/p). Nesse sentido, a falta de controle está incidindo diretamente na construção de “homens de verdade” ou da “família destruída”.

Assim, sobre essa categoria, podemos perceber um cabo de guerra entre dois laços: o laço familiar e o laço toxicômano. A dependência química desequilibra para um lado, porém há casos em que o laço familiar supera o laço químico, o que não é na maioria dos casos. Não há como saber se o laço familiar em si já não era precário antes do vício pois, se o for, pode ser que o viciado esteja oportunizando uma vingança, o que torna o quadro mais complexo.

2 - Recepção pelos grupos da sociedade civil

Neste segmento vamos abordar as relações dos acorrentadores e dos acorrentados com outros grupos da sociedade civil. Nesta categoria estão as subcategorias críticas/ameaças de quem foi furtado, além dos traficantes em si. Vamos explorá-la uma a uma.

A - Críticas /Ameaças de furtados

Nesta categoria foram alocados fragmentos de frases que mostram as reações dos furtados, o foco da interação com a sociedade global, e que geralmente são os vizinhos, pois são com quem os acorrentadores tomam contato. Foram duas qualidades de dados: os que individualizam o dependente e os que associam os atos do viciado com a família. A primeira fala aponta diretamente para a primeira questão a de: “Foi então que, depois de saber que ele estava sendo ameaçado por vizinhos por furtar objetos para comprar droga que resolvi acorrentá-lo e não deixá-lo sair” (PATRIARCA, 2017, s/p). Nesse caso, o que ocorreu foi ameaça aos viciados, sobre os quais a família não sabia. Assim, houve uma separação entre a família e o viciado. Também foram relatados espancamentos: “Tive que acorrentá-lo para não vê-lo morto, pois muitas vezes foi espancado na rua” (REDAÇÃO, 2016, s/p). Isso se reflete em outras falas: “Prefiro que o meu filho continue atrás das grades a vê-lo livre, com o risco de desmontar toda a família e ainda ser morto pelos outros” (ALMEIDA, 2012, s/p). Ou seja, há o perigo real e imediato de ser morto em ato ilícito.

Outra categoria é com relação à reciprocidade:

Ficar dependendo dos outros, humilhada, trabalhando, porque a humilhação, todo mundo aponta, todo mundo critica, só que ninguém dá jeito [...] Não tem mais nada, só tem a roupa do corpo. Eu disse "pai calma pai", a gente fica sofrendo e ninguém pode ajudar, ninguém pode ajudar (TRIBUNA ONLINE, 2013, s/p).

Nesse ponto, há uma dependência de outros atores, mesmo que não tenha sido identificado em qual sentido isso aconteceu, se foi de maneira apenas material ou se foi também afetiva. Reconhece-se, no entanto, que a ajuda é apenas paliativa; “ninguém pode ajudar”. Porém, aparentemente há quem possa prejudicar: “Outro dia veio um piá aqui e



alcançou uma serrinha para ele serrar a corrente” (SEGHATI, 2012, s/p). Nesse caso, não foi o *craving* diretamente que rompeu o laço, foi a ação de um indivíduo que não era furtado.

Outra relação se dá pelo escárnio: “Qual é a mãe que quer ver o filho assim, se acabando nas drogas, com os “nóias” zoando? O que eu mais quero é ir embora. Aqui não é lugar para se criar os filhos” (MAURÍCIO, 2008, s/d). Nesse caso, o riso causa o desconforto, juntamente com o vício do filho, o que faz a mãe querer fugir da socialização como um todo. Nesse caso, sua identidade está completamente fundida com a do doente por conta dos escárnios.

Mas as vezes as interações são violentas e não estão centradas nas ameaças: “Não tenho mais lágrima para chorar. Se eu solto ele vai me bater ou vão matar ele na rua. Fiz isso para o bem dele. Eu não consigo nem trabalhar. Quando eu estava para ser efetivada como faxineira bateram nele e quebraram os dois braços” (LUCERA, 2014, s/p). Nesse caso, o temor da mãe se justifica pela violência prévia, o que impede o prosseguimento da vida da mãe, pois vários grupos podem agredir o jovem, que se torna um alvo, o que mostra literalmente os perigos da socialização toxicômana. Outros já foram assassinados de fato: “Sou mais dar comida para ela algemada dentro de casa do que vê-la no mundão, pedindo coisas aos outros, se humilhando. É muito sofrimento. Já perdi um filho assassinado, há 3 anos, então, não quero perder essa minha filha” (G1, 2015, s/d). A viciada tornou-se pedinte e sofria humilhações, o que desagradou a família a ponto de preferir acorrentá-la. Nesse sentido, a relação não é de simetria, o que desemboca em comentários indiretos: “Quero ver algum me apontar. Eu que criei, eu que faço. Chega pra mim já Deus” (G1, 2019, s/p). Os comentários partem do desconhecimento sobre a situação de casa, o que causou desconforto e o desejo de deixar a cidade.

Outras falas levam em conta os valores comunitários por descreverem a visão: “Pra não ver ele roubando, alguém batendo nele, ele fazendo coisa ruim, eu prefiro amarrar.”. Ou seja, perceber o filho prejudicando ou sendo agredido causa o mal moral, e que justifica a extremidade do ato. Isso fica evidente também no seguinte depoimento: “Dói muito ter que acorrentar meu filho, mas ele ficava roubando os vizinhos, que diziam que só não o matavam por consideração a mim” (RIBEIRO, 2011, s/p). Nesse caso, houve associação com a família, de modo que isso impediu as agressões mais graves, pois a consequência foi pesada com base na empatia com a mãe. Outros se aproveitam da família como um ponto de referência para cobrar a dívida:

Um rapaz veio ameaçar meu filho de morte, cobrando uma bicicleta que ele pegou emprestada. A bicicleta foi devolvida, mas ele cobrou uma dívida de R\$ 70. Eu disse que pagaria assim que recebesse o salário e ele me afirmou que até lá meu filho já estaria morto. Eu compro roupa, tênis e eles vendem. Tive que pegar roupas emprestadas porque eles não tinham o que usar. Já venderam tudo. Cheguei em casa e não tinha uma panela para cozinhar. Ninguém oferece prato de comida, mas droga e bebida todo mundo dá [...]. Eu não queria meu filho na rua para estar morto (NULL, 2008, s/p).



A oposição casa e rua se mostra aqui com todo o vigor: na rua se oferece a matéria da desgraça, enquanto que em casa é que está a cura - no entanto ela é decomposta em prol do vício, tal como vimos anteriormente. A ameaça de um desconhecido foi um dos pontos de culminância, o que reforça a tomada de decisão: "Quantas pessoas estão no mesmo estado que eu e não tem coragem de fazer o que eu to fazendo" (BRASIL URGENTE, 2009, s/d). Assim, há o conhecimento de outros casos, de famílias que passam pelo mesmo problema e que optam por abandonar seus filhos ou deixar que estes decomponham suas próprias casas.

B - Traficantes

Nesta subcategoria, a menor de todas, é possível observar a relação com os traficantes. Há uma situação em que há um sequestro: "Pensei que tivessem levado meu filho e foi um alívio quando ele voltou, apesar de ter sido ele mesmo que vendeu tudo que tínhamos" (ROSSETTO, 2007, s/p) - e nessa fala fica patente que o laço ainda existe, apesar da socialização toxicômana ter decomposto o lar - é cúmplice - "Chega a encostar um carro aqui para vir buscar as coisas que ele troca por droga" (BARBIERI, 2012, s/p) - e nessa fala fica evidente que os traficantes investem em determinados viciados pela capacidade deles de angariar bens - ou é um cobrador - "Se ele não pagar, vai ser morto. Para que eu não veja isso acontecer, eu coloco ele na corrente. Porque ninguém me ajudou até agora a colocar ele numa clínica" (BALANÇO GERAL, 2011, s/p) - o que expressa a proximidade da morte e liga essa subcategoria com a primeira subcategoria. Por fim, existe o perigo de morte iminente, porém partindo de pessoas fixas: "Fiz por amor, já que ele corre perigo na rua" (MACHADO, 2011). Nesse caso, não se trata de um traficante aleatório, há uma relação duradoura com os traficantes, o que mostra que a socialização toxicômana estava completa em seu ímpeto de assujeitar.

Por fim, há uma relação descrita que não era apenas comercial: "Estava totalmente drogada. Suspeito que ela se prostitui para comprar as drogas. Algumas pessoas já disseram que ela entrava em carros com homens e depois era largada por aí" (DIAS, 2017, s/d). Ou seja, existe a possibilidade de os próprios traficantes utilizarem os serviços sexuais em troca de favores sexuais.

3 - Relação com o estado

A situação constrói uma relação direta com o estado, que concebem dever ajudar na resolução do problema. Nesse caso, algumas situações aparecem, como inaptidão do serviço, fugas da clínica, outros recaem no vício após o tratamento.



A - Provém o serviço, porém está superlotado/ineficiente

Nesta subcategoria estão alocadas as relações com os serviços de recuperação. Com o avançar dos textos podemos perceber que o estado vai mudando à sua maneira de abordagem: primeiramente o serviço era feito pela CAPS, porém mais recentemente há também o caso das casas terapêuticas. Dessa maneira, aqui podemos observar a socialização engendrada pelo estado como sendo considerada a ideal.

O primeiro caso é o de um deficiente: “As pessoas usam ele pela deficiência dele, dá porrada, joga dentro do córrego. O Ministério Público, a partir do momento que tirou ele da capacidade civil, tem que arrumar residência terapêutica. Essa ação tá no Ministério Público” (RODRIGUES, 2015, s/p). Nesse caso, ela não consegue a internação com a presteza que seria necessário, e a mãe cita o Ministério Público como uma maneira de acelerar o processo. Mas houve casos em que a burocracia enfrentada não teve resultados: “Fui até o ministério público. Eles me pediram que eu fosse até a clínica pra fazer um orçamento, para fazer por fora, para mandar para a prefeitura. Mas até a data de hoje nada, estaca zero” (BALANÇO GERAL, 2011, s/p). A utilização da expressão “estaca zero”, identificando ainda um esforço que não resultou na resolução. Não se encontra nem ajuda na sociedade civil - que em verdade agride o viciado - e nem do estado - que não busca solucionar. Outro depoimento aponta o mesmo:

Se o governo não acabar com o crack, esse crack vai acabar com o país. Não tem mais jeito, eu sei que não sou só eu que to sofrendo, tá muito difícil, eu preciso de ajuda, alguém há de poder me ajudar, que eu sozinha não posso mais, entendeu? Não tem mais jeito. entendeu? A situação que não tem mais o que fazer, quando eu recorri a vocês é porque eu sei que muita gente tá vendendo, e eu acredito que alguém possa me ajudar, porque eu não tenho mais o que fazer.

Nesse caso, a depoente afirma que sabe da grande quantidade de casos semelhantes ao seu. Após tentar resolver por sua socialização, a mãe desistiu do intento e protestou para o estado por meio da mídia. Não foi possível investigar se de fato ela logrou êxito na empreitada, porém a busca por vários meios para curar o filho do craving indica genuíno desespero.

No entanto, mesmo quando se conhece o serviço específico que o estado dá suporte, nem sempre ele é acessível: “Tentamos interná-lo em outro local, mas como amanhã é feriado não conseguimos” (TRIBUNA ONLINE, 2013, s/d). Nesse caso, a questão da burocracia adiou a busca da ajuda, mesmo que o serviço estivesse disponível.

Outro caso de ineficiência estatal tem a ver com a internação voluntária: “O médico disse que não podia fazer nada e voltamos para casa. Eles perguntaram se ele queria ir, mas ele não falou nada porque não está em condições de decidir. Disseram que eu preciso de um mandado judicial para fazer a internação” (MANEZES, PERES, 2010, s/d). Está claro o estranhamento com o parente, pois não há condições de ele decidir mesmo sendo maior de



idade, o que mostra que não há uma autonomia factual. Outras falas dão a entender que mesmo conseguindo a anuência, ainda falta a contrapartida governamental: “Estou desde 2010 procurando ajuda, mas ninguém me procura para levar ele internado” (HUGENTOBLER, 2014, s/d). Nesse caso, a pessoa esperava pela ligação avisando de sua vaga, mas isso não aconteceu de fato.

Quando o viciado é menor de idade, acontece um fenômeno “extra”: “Pode policial falar que não pode, pode me levar algemada para a delegacia, mas eu coloco” (G1, 2015, s/p). Nesse caso, o acorrentador pode ser preso pela sua ação, algemada da mesma maneira, o que implica na socialização do próprio estado com o qual ele discorda. Mas, mesmo assim, se deseja a ajuda estatal: “Queria que Deus tocasse no coração de alguém e aparecesse uma vaga” (G1, 2015, s/p). A vaga seria quase uma intervenção divina, o que indica a dificuldade de obtê-la e a limitação do alcance da ação governamental, que não logra a confiança na resolução do conflito.

Há também quem prefira que o filho não cuide da saúde, mas sim da questão de segurança: “O que adianta ele ir preso e sair pior? Tem de fazer esse presídio novo de uma vez, todos nós estamos correndo perigo” (BARBIERI, 2012, s/p). Nesse caso, acorrentar não foi caso de saúde, mas sim de segurança pública, o que denomina certa “dessocialização” do membro familiar, que precisa mais ser detido do que curado.

Por fim, há uma fala que ressalta a questão social: “Infelizmente, não há vagas para pobre nesses lugares. Não existem leitos públicos para menores de idade” (MACHADO, 2011, s/p). Nesse caso, o dinheiro é que permite criar uma socialização diferente da toxonômica, pois o estado não socializa e nem a família o consegue.

Há, porém, quem consegue ajuda para a socialização, porém acaba não permanecendo internado. Esse é o caso da próxima subcategoria.

B - Fugas do tratamento

Quando um acorrentado escapa da internação, o acorrentador sente que esgotou totalmente os recursos: “Eu fiz de tudo e nada funcionou. Procurei a polícia, procurei o Caps, mas ele não melhorou. Não adiantou” (PATRIARCA, 2017, s/p). Nesse caso, a socialização estatal não foi o suficiente para reconduzir o viciado à família.

Outro caso tem a ver com a reincidência: “Eu acredito que ele tenha ajuda pra ele sair dessa. Tenho fé. Ele sempre arruma problema lá e é liberado. Já conseguiu internação judicial duas vezes e eles liberam ele. Eu quero um lugar que possa segurar uma pessoa assim porque ele é agressivo. Ele quebra tudo” (GOMES, 2016, s/p). Nesse caso, a agressividade não é tolerável nem pela sociabilidade familiar e nem pela estatal, pois nenhuma das duas evitou a continuidade no vício e das agressões.

Nem mesmo a instituição familiar consegue evitar o *craving*: “Hoje eu comecei [acorrentar a filha]. Esta vagabunda sai de casa para as biqueiras. Estou doente, ela passa a noite na rua e o filho dela fica comigo chorando. Hoje eu fiz isso com ela!! Estou



ultrapassando meu limite.” (G1, 2019, s/p). Nesse caso, nem mesmo o filho da viciada, enquanto instituição natural, consegue evitar que ela saía a rua pelo vício, mesmo com a mãe doente e o filho pedindo por sua presença. A sociabilidade da família é reforçada pela construção de uma nuclearidade, que poderia se constituir em uma virada de trajetória, porém não o é.

Outro problema é a decisão ter de ser autônoma: “Sou uma mãe aflita, não tenho condições de conviver com uma pessoa nessa situação, esperar ele decidir um tratamento. Eu acorrento ele de novo quantas vezes for necessário, mas com ele dentro de casa mais não tem condições” (BRASIL URGENTE, 2009, s/p). Assim, a decisão do viciado atrapalha a consecução do próprio tratamento e prolonga a situação de sofrimento da família. Num geral, os acorrentadores estão protegendo o viciado do consumo, dado que por ele é que se acessa grupos da socialização problemática. Nesse caso, o ambiente externo é contaminante e fatal, o que fez com que em alguns casos as famílias se mudassem.

A socialização adequada seria dada pelo estado, no esgotamento das alternativas para levar o paciente adequadamente para a socialização primária. Assim, sem o uso da droga haveria uma retomada da autonomia, que optaria pelos valores familiares por entender os perigos da toxicomania. Uma nova socialização, nesse caso, é tentada no sentido de afastar da toxicômana, porém apenas alguns casos se mostraram bem-sucedidos.

Assim, a corrente busca transformar um círculo vicioso (autonomia, *craving*, heteronomia) em círculo virtuoso (heteronomia, autonomia). Em outras palavras: o que a corrente faz é produzir a heteronomia que dissolve a heteronomia da droga por promover a ligação umbilical. Assim, a socialização familiar é a solução para o individualismo do *craving*.

Considerações finais

Este artigo tratou da socialização engendrada por meio do ato do acorrentar. O procedimento expresso pela fala dos acorrentadores indica que há um conflito entre diferentes socializações. Por meio dos 65 casos encontrados, procedemos um estudo quantitativo e qualitativo.

A família nuclear é uma unidade de análise muito importante para as ciências humanas, dado que ela influencia na socialização primária e é cotejada com as demais instituições sociais. O caso de um ente que está em situação de dependência obriga a um processo de ressocialização, um reinício da socialização primária, e a corrente é uma maneira de ser um cordão umbilical que permite que o viciado seja abastecido com socialização primária. É uma nova gestação, dado que o dependente está completamente irresponsável. O processo como um todo não funcionou, e a corrente serve para permitir que o estado ressocializa. Os parentes estão executando dois movimentos. Por um lado, tentam resolver o assunto individualmente por meio da reconstrução do cordão umbilical. Porém, na continuidade do problema, a corrente se torna um instrumento de protesto: neste caso, a solução passa a ser a intervenção



estatal. Existe o desgaste com o toxicômano, porém também a percepção de que a socialização primária não vai bastar.

Com os traficantes a relação acontece mais em situações de *craving*, quando o viciado sai literal e metaforicamente de casa. Nesse momento, o usuário depara com uma situação: ou ele pode se impor ou não. No caso da família, ele consegue, por conta do lastro de socialização que personaliza sua agressão⁷. Já no caso dos traficantes e demais sociedade civil, que são armados e não possuem esse vínculo prévio, eles atuam de maneira furtiva. Denominamos isso como efeito casco de tartaruga: deixa o usuário forte em casa (de onde estorque) e vulnerável em ambiente externo. Assim, o acorrentamento é uma maneira de evitar o acesso à droga e, ao mesmo tempo permitir uma tentativa de ressocializar.

A casa aparece como sinônimo de família, uma tradução material dos ideais familiares, a qual o usuário está decompondo material e simbolicamente. Há um voltar-se para o interior da instituição por meio do acorretamento.

O estudo dos acorretamentos desperta outras questões de caráter social. Uma delas é justamente o da reforma manicomial: autoridades nas páginas afirmam que não é possível internar um usuário sem sua anuência, o que inclusive gera consequências jurídicas para os acorrentadores. Até a data de escrita desse texto, estava para ser aprovada a lei da internação compulsória. Para o caso extremo do usuário acorrentado talvez não se possa reduzir a discussão ao binômio liberdade-opressão. Isso porque o usuário pode estar química e moralmente preso a droga, tornando-se um escravo de seu desejo (MENDES, 2012) e não consegue calcular as consequências de seus atos. Nem mesmo a sua imutabilidade jurídica fica intacta, uma vez que a capacidade de julgamento do acusado de um crime está avariado.

A corrente é o que permite que a socialização familiar supere a toxicômana. Nesse caso, a força da corrente não é só de prender, mas evita também a decomposição. Ela preserva com seus elos os elos familiares.

Por fim, é possível refletir sobre a própria humanidade. O craving serve como metáfora biológica do narcisismo, pois ele consome o consumidor na medida em que o produto lhe dá prazer. O usuário sente a necessidade de matar o seu desejo, acima dos interesses de outros membros até mesmo de sua família. Nesse caso, o narciso alterado quimicamente supera qualquer tipo de vínculo social.

Referências

AFFONSO, Cícero. **Mãe acorrenta filho viciado em drogas no quintal de casa**. Terra. 2009. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/mae-acorrenta-filho-viciado-em-drogas-no-quintal-de-casa,74594999eed4b310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>. Acesso em: 15/02/2020.



AGÊNCIA O GLOBO. **Viciado de 11 anos é acorrentado pela mãe.** O Tempo. 2007. Disponível em: <https://www.otpempo.com.br/brasil/viciado-de-11-anos-e-acorrentado-pela-mae-1.280443>. Acesso em: 15/02/2020.

AGÊNCIA ESTADO. **Jovem acorrentado pela mãe é internado.** Diário do Nordeste. 2007. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/seguranca/online/jovem-acorrentado-pela-mae-e-internado-1.950076?page=3>. Acesso em: 15/02/2020.

_____. **Mãe acorrenta filho para afastá-lo de drogas em Alagoas.** Tribuna. 2009. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/brasil/mae-acorrenta-filho-para-afasta-lo-de-drogas-em-alagoas/>. Acesso em: 15/02/2020.

ALAGOAS WEB. **Família acorrenta menino de 11 anos a espera de tratamento contra drogas.** Alagoas Web. 2015.

ALMEIDA, Cleomar. **Pai que acorrentou filho na casa é inocente, diz MP.** O Popular. 2012. Disponível em: <https://www.opopular.com.br/noticias/cidades/pai-que-acorrentou-filho-na-casa-%C3%A9-inocente-diz-mp-1.216918>. Acesso em: 15/02/2020.

ALVAREZ, Simone Quadros; GOMES, Giovana Calcagno; XAVIER, Daiani Modernel. Causas da dependência química e suas consequências para o usuário e a família. **Rev enferm UFPE**, v. 8, n. 3, p. 641-8, 2014.

ARAUÚJO, Renata Brasil; OLIVEIRA, Margareth da Silva; PEDROSO, Rosemeri Siqueira; MIGUEL, Alessandra Cecília; CASTRO, Maria da Graça Tanori de. Craving e dependência química: conceito, avaliação e tratamento. **Jornal brasileiro de psiquiatria**, v. 57, n. 1, p. 57-63, 2008.

AZEVEDO, Sílvio. **EXCLUSIVO: Mãe acorrenta filho usuário de drogas.** UPI. 2010. Disponível em: <http://upi.com.br/noticias/policia/2010/09/24/exclusivo-mae-acorrenta-filho-usuario-de-drogas/>. Acesso em: 15/02/2020.

BALANÇO GERAL RJ. Mãe acorrenta filho drogado no Rio. R7 Notícias. 2011. Disponível em: <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/balanco-geral-rj/videos/mae-acorrenta-filho-drogado-no-rio-21102015>. Acesso em: 15/02/2020.

BAND NOTÍCIAS. **Jovem acorrentado em casa passa por reabilitação.** UOLTV. Disponível em: <https://tvuol.uol.com.br/video/jovem-acorrentado-em-casa-passa-por-reabilitacao-04020E1A356AD0815326>. Acesso em: 15/02/2020.



BARBIERI, Letícia. **Família acorrenta jovem para livrá-lo do crack em Porto Alegre.**

Diário Gaúcho. 2012. Disponível em:

<http://diariogauchoclicrbs.com.br/rs/policia/noticia/2012/08/familia-acorrenta-jovem-para-livra-lo-do-crack-em-porto-alegre-3852838.html>. Acesso em: 15/02/2020.

BORGES, Edson. **Adolescente é mantido acorrentado pela mãe.** A tarde. 2007. Disponível em: <https://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/1245072-adolescente-e-mantido-acorrentado-pela-mae>. Acesso em: 15/02/2020.

BRASIL URGENTE. **Mãe acorrenta filho viciado em drogas.** Vídeos Band. 2009.

Disponível em: <https://videos.band.uol.com.br/13004210/mae-acorrenta-filho-viciado-em-drogas.html>. Acesso em: 15/02/2020.

BUDGE, E. A. Wallis. The Egyptian Book of the Dead. Nova Iorque: G. P. Putnam's Sons,

1967.

DIAS, Carlos. **'Quebrava a casa e agredia todo mundo', justifica mãe por acorrentar adolescente viciada em drogas.** G1. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba-jundiai/noticia/quebrava-a-casa-e-agredia-todo-mundo-justifica-mae-por-acorrentar-adolescente-viciada-em-drogas.ghtml>. Acesso em: 15/02/2020.

EVARISTO, Conceição. África: âncora dos navios de nossa memória. **Via Atlântica**, n. 22, p. 159-166, 2012.

G1. **DESESPERO: MÃE É PRESA APÓS ACORRENTAR FILHA DEPENDENTE QUÍMICA E POSTAR 'DESABAFO' NAS REDES SOCIAIS.** VOTUNews. 2019.

Disponível em: <https://www.votunews.com.br/desespero-mae-e-presa-apos-acorrentar-filha-dependente-quimica-e-postar-desabafo-nas-redes-sociais/>. Acesso em: 15/02/2020.

_____. **Mãe acorrenta filha dependente de drogas e pede internação no ES.** Expresso MT. 2015. Disponível em: <http://www.expressomt.com.br/noticia/mae-acorrenta-filha-dependente-de-drogas-e-pede-internacao-no-es/140861>. Acesso em: 15/02/2020.

G1 ES. **Mãe acorrenta filho para impedi-lo de usar crack em Linhares, ES.** G1. 2013.

Disponível em: <http://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/2013/02/mae-acorrenta-filho-para-impedi-lo-de-usar-crack-em-linhares-es.html>. Acesso em: 15/02/2020.



GOMES, Geisy. **Mãe acorrenta filho dependente químico em Cachoeiro.** Gazeta Online. 2016. Disponível em: <https://www.gazetaonline.com.br/noticias/sul/2016/12/mae-acorrenta-filho-dependente-quimico-em-cachoeiro-1014002017.html>. Acesso em: 15/02/2020.

HUGENTOBLER, Camila. **Mãe acorrenta filho usuário de drogas no Canudos.** Jornal NH. 2014. Disponível em:
https://www.jornalnh.com.br/index.php?id=/noticias/regiao/materia.php&cd_matia=18041&d_inamico=1. Acesso em: 15/02/2020.

JORNAL DA RECORD. **Menino de 13 anos, viciado em drogas, é acorrentado pela avó.** JR24. 2010. Disponível em: <https://recordtv.r7.com/jornal-da-record/videos/menino-de-13-anos-viciado-em-drogas-e-acorrentado-pela-avo-06102018>. Acesso em: 15/02/2020.

LIMA, Misael. **Dependente de crack é acorrentado pela família no bairro Canudos.** NH. 2014. Disponível em:
https://www.jornalnh.com.br/_conteudo/2014/09/noticias/regiao/85172-dependente-de-crack-e-acorrentado-pela-familia-no-bairro-canudos.html. Acesso em: 15/02/2020.

LUCERA, Mariana. **Desesperada, mãe acorrenta filho usuário de crack em Ribeirão Preto.** CBN Ribeirão Preto. 2014. Disponível em:
<https://www.cbnribeirao.com.br/noticias/cidades/NOT,2,2,932607,Desesperada+mae+acorrenta+filho+usuario+de+crack+em+Ribeirao+Preto.aspx>. Acesso em: 15/02/2020.

MACEDO, Rosa Maria. A família do ponto de vista psicológico: lugar seguro para crescer?. **Cadernos de Pesquisa**, n. 91, p. 62-68, 2013.

MACHADO, Wagner. **Após acorrentar filho, mãe consegue leito em clínica no Estado.** Correio do Povo. 2011. Disponível em:
<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/ap%C3%B3s-acorrentar-filho-m%C3%A3e-consegue-leito-em-cl%C3%ADnica-no-estado-1.80681>. Acesso em: 15/02/2020.

MAURÍCIO, Talis. **Mãe acorrenta as duas filhas viciadas.** Folha Online. 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/agora/policia/pl2003200801.htm>. Acesso em: 15/02/2020.

MENDES, F. R. **A nova sala de aula.** Porto Alegre: Autonomia, 2012.

MENEZES, Fabiane Ziolla; PERES, Aline. **Sem ajuda, jovem mantém irmão amarrado.** Gazeta do povo. 2010. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e->



cidadania/sem-ajuda-jovem-mantem-irmao-amarrado-aeyqqtsypfcmwa6am6kkqcoy6/. Acesso em: 15/02/2020.

NULL. CDDH entra em defesa de mulher que acorrentou filhos. IDEST. 2008. Disponível em: <http://idest.com.br/noticias/variedade/cddh-entra-em-defesa-de-mulher-que-acorrentou-filhos>. Acesso em: 15/02/2020.

PATRIARCA, Paola. Mãe acorrenta filho viciado em crack até conseguir tratamento: 'Melhor acorrentar do que ver ele morto'. G1. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/itapetininga-regiao/noticia/mae-acorrenta-filho-viciado-em-crack-ate-conseguir-tratamento-melhor-acorrentar-do-que-ver-ele-morto.ghtml>. Acesso em: 15/02/2020.

_____. **Mãe acorrenta filho viciado em crack até conseguir tratamento: 'Melhor acorrentar do que ver ele morto'**. G1. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/itapetininga-regiao/noticia/mae-acorrenta-filho-viciado-em-crack-ate-conseguir-tratamento-melhor-acorrentar-do-que-ver-ele-morto.ghtml>. Acesso em: 15/02/2020.

PIMENTEL, Alex. Mãe acorrenta filho usuário de drogas. Diário do Nordeste. 2009. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/regiao/mae-acorrenta-filho-usuario-de-drogas-1.253007>. Acesso em: 15/02/2020.

PRATTA, Elisângela Maria Machado; SANTOS, MA dos. Reflexões sobre as relações entre drogadição, adolescência e família: um estudo bibliográfico. **Estudos de Psicologia**, v. 11, n. 3, p. 315-322, 2006.

R7. Desesperada, mãe acorrenta filho de 14 anos viciado em crack dentro do quarto na Bahia. R7 Notícias. 2017. Disponível em: <https://noticias.r7.com/bahia/fotos/desesperada-mae-acorrenta-filho-de-14-anos-viciado-em-crack-dentro-do-quarto-na-bahia-24012017#/foto/1>. Acesso em: 15/02/2020.

RAUPP, Luciane Marques. **Adolescência, drogadição e políticas públicas: recortes no contemporâneo.** Dissertação (Mestrado em Psicologia Social e Institucional) - Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional. Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2006.

REDAÇÃO. Mãe acorrenta filho em casa para evitar que ele use drogas no Ceará. Correio. 2016. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/mae-acorrenta-filho-em-casa-para-evitar-que-ele-use-drogas-no-ceara/>. Acesso em: 15/02/2020.



RIBEIRO, Efrém. **Pai presta depoimento no Bom Dia Meio Norte confessando acorrentar filho dependente de crack.** Meio Norte. 2011. Disponível em:

<https://www.meionorte.com/blogs/efremribeiro/pai-presta-depoimento-no-bom-dia-meio-norte-confessando-acorrentar-filho-dependente-de-crack-180338>. Acesso em: 15/02/2020.

RODRIGUES, Eliane Borges. FAMÍLIA E USO DE DROGAS: VISÕES POSSÍVEIS.

PERSPECTIVA, Erechim. v. 40, n.152, p. 77-87, dezembro/2016

RODRIGUES, Mateus. **'Estou cansada', diz mãe presa por acorrentar filho por 4 dias no DF.** G1. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2015/05/estou-cansada-diz-mae-presa-por-acorrentar-filho-por-4-dias-no-df.html>. Acesso em: 15/02/2020.

ROSSETTO, Luciana. Jovem acorrentado pela mãe no RS é internado. G1. 2007. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Brasil/0,,MUL86025-5598,00-JOVEM+ACORRENTADO+PELA+MAE+NO+RS+E+INTERNADO.html>. Acesso em: 15/02/2020.

SANTOS, Maria Paula Gomes dos. Comunidades terapêuticas no Brasil: contornos, funções e objetivos. In: IPEA. **BOLETIM DE ANÁLISE POLÍTICO-INSTITUCIONAL**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

SEGHATI, Cassiane. Avó acorrenta neto para evitar que ele use drogas e pratique furtos. G1PR. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/pr/pranana/noticia/2012/10/para-nao-consumir-drogas-e-praticar-furtos-avo-acorrenta-neto-em-cama.html>. Acesso em: 15/02/2020.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. A particularidade do processo de socialização contemporâneo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 335-350, 2005.

TRIBUNA ONLINE. **Viciado em crack vende tudo o que tem na casa da mãe.** Youtube. 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Vu78xr3jzVE>. Acesso em: 15/02/2020.

TV ALTEROSA. **Mãe acorrenta filha e acaba presa. Jornal da Alterosa.** 2011. Disponível em: <https://www.alterosa.com.br/programas/jornal-da-alterosa/mae-acorrenta-filha-e-acaba-presa/>. Acesso em: 15/02/2020.

TV PAJUÇARA. Mãe acorrenta filho em casa para livrá-lo das drogas. Alagoas na NET. 2013. Disponível em: <https://www.alagoasnanet.com.br/v3/em-maceio-mae-acorrenta-filho-em-casa-para-livra-lo-das-drogas/>. Acesso em: 15/02/2020.



ÚLTIMO SEGUNDO. Mãe acorrenta filho dependente de crack ao pé da cama no RS. TVIG. 2012. Disponível em: <https://tvig.ig.com.br/noticias/brasil/mae-acorrenta-filho-dependente-de-crack-ao-pe-da-cama-no-rs-8a49802639368a22013a64b661d72f40.html>. Acesso em: 15/02/2020.

XEXEU. Uma tristeza: mãe acorrenta filha para salvá-la das drogas após não encontrar assistência. Blog do Xexeu. 2013. Disponível em: <http://www.blogdoxexeu.com.br/2013/09/uma-tristeza-mae-acorrenta-filha-para.html>. Acesso em: 15/02/2020.

Recebido em 04/03/2020

Aprovado em 22/06/2020



ACESSO À SAÚDE EM FAPELAS DO RIO DE JANEIRO: UM ESTUDO SOBRE A REALIDADE DE MULHERES COM CÂNCER DO COLO DO ÚTERO

ACCESS TO HEALTH IN SLUMS OF RIO DE JANEIRO: A STUDY ON THE REALITY OF WOMEN WITH CERVICAL CANCER

Luciene Rodrigues da Silva Garcia Augusto¹

Resumo:

O câncer do colo do útero é um tipo de neoplasia que possui chances de cura quando diagnosticado e tratado precocemente e o mecanismo de detecção precoce apresenta baixo custo de investimento para o Sistema Único de Saúde. Apesar disso, o Brasil apresenta elevadas taxas de incidência, prevalência e mortalidade por esse tipo de doença, especialmente em áreas com demasiada desigualdade social, como as favelas. Este artigo apresenta uma análise sobre a realidade de acesso à saúde, tanto para o diagnóstico quanto para o tratamento das mulheres com câncer do colo do útero que residem em favelas do município do Rio de Janeiro. No estudo, foram coletadas informações em 44 prontuários de usuárias matriculadas em unidade hospitalar do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva, entre 01/01/2016 e 01/06/2017, e realizadas 6 entrevistas semiestruturadas. O materialismo histórico foi o referencial teórico utilizado na análise da pesquisa quanti-qualitativa. Como principais resultados, observou-se que o acesso à saúde ficou comprometido por aspectos referentes à integralidade das ações, à qualidade dos serviços públicos de saúde e à intersectorialidade. A maioria das mulheres eram negras, com baixo nível de escolaridade e renda e estavam com câncer do colo do útero em estadiamento avançado no início do tratamento. Assim, o estudo desperta a atenção para a necessidade de ações intersectoriais mais efetivas nos territórios das favelas a partir da intervenção do Estado, compreendendo que os resultados apresentados na pesquisa refletem a desigualdade social inerente à sociedade capitalista periférica, que tem uma evidente demarcação nos espaços urbanos, sobretudo nas favelas.

Palavras-chave: Acesso aos Serviços de Saúde; Iniquidade Social; Câncer do Colo do Útero

Abstract:

Cervical cancer is a type of cancer that has a chance of cure when diagnosed and treated early and the early detection mechanism has a low investment cost for the Unified Health System. Despite this, Brazil has high incidence rates, prevalence and mortality from this type of disease, especially in areas with too much social inequality, such as slums. This article presents an analysis of the reality of access to health care, both for the diagnosis and for the treatment of women with cervical cancer who live in slums in the municipality of Rio de Janeiro. In the study, information was collected from 44 medical records of users enrolled in a hospital unit at the National Cancer Institute Jose Alencar Gomes da Silva, between 01/01/2016 and 06/01/2017, and 6 semi-structured interviews were conducted. Historical materialism was the theoretical framework used in the analysis of quantitative and qualitative research. As main results, it was observed that access to health was compromised by aspects related to the integrality of the actions, the quality of public health services and the intersectoral approach. Most women were black, had a low level of education and income and had advanced cervical cancer at the beginning of treatment. Thus, the study draws attention to the need for more effective intersectoral actions in the favela territories based on State intervention, understanding that the results presented in the survey reflect the social inequality inherent in the peripheral capitalist society, which has an evident demarcation in the spaces urban areas, especially in the slums.

Keywords: Access to Health Services; Social Inequity; Cervical Cancer.

¹ Mestranda em Saúde Coletiva pelo Instituto Fernandes Figueira/FIOCRUZ RJ. Especialista em Oncologia pelo Instituto Nacional de Câncer (INCA); Especialista em Gestão e Saúde Pública pela UFF; Graduada em Serviço Social pela UFF. E-mail: lucienegarciaaugusto@gmail.com



Introdução

Este artigo coloca em debate a realidade social que determina e condiciona o acesso ao diagnóstico e tratamento das mulheres com câncer do colo do útero (CCU), moradoras de favelas do município do Rio de Janeiro, tendo como base de análise o panorama das condições sociais, econômicas e políticas presentes nesses territórios que implicam na dinâmica de acesso dessas usuárias ao Sistema Único de Saúde (SUS).

No cenário da saúde pública brasileira, as altas taxas de incidência, prevalência e mortalidade por CCU revelam as iniquidades em saúde, termo embasado na dimensão política do modo como a riqueza é dividida na sociedade¹. E para compreender as dificuldades enfrentadas pelas mulheres em processo de adoecimento por CCU é necessário analisar, de forma crítica, a conjuntura social da política de saúde e a realidade da população usuária do SUS, tendo como pressuposto que a situação de saúde dos sujeitos é determinada, sobretudo, pelas condições de vida e de trabalho da população, considerando a saúde na perspectiva ampliada, como direito social e dever do Estado.

Neste sentido, o que desperta a atenção são as precárias condições de vida das mulheres que residem em favelas, sendo a realidade social apresentada resultante da desigualdade social e pobreza produzidas pelo modo de produção capitalista. Deste modo, comprehende-se que as dificuldades de acesso aos serviços de saúde são reflexos da questão social que perpassam o processo de saúde e doença, repercutindo nas múltiplas dimensões da vida da pessoa, tanto na esfera coletiva como na individual.

Assim, esta pesquisa objetiva analisar o contexto socioeconômico das mulheres com câncer do colo do útero que residem em favelas, apontando e refletindo acerca dos aspectos sociais, políticos e econômicos que contribuíram ou não para o acesso precoce ao diagnóstico de câncer do colo do útero na rede de atenção básica à saúde e a continuidade do tratamento no INCA.

Metodologia

Pesquisa com abordagem quantitativa e qualitativa, realizada no Hospital do Câncer II/INCA, tendo como referencial teórico o materialismo histórico, que busca o conhecimento da realidade dos sujeitos a partir da totalidade social, fornecendo subsídios para análise dos dados². Participaram 44 mulheres com CCU que apresentavam no cadastro hospitalar o código C53 (neoplasia maligna do colo do útero) referente à nomenclatura internacional de doenças (CID-10), que moravam em favelas do município do Rio de Janeiro e que foram matriculadas no HCII/INCA entre 01/01/2016 e 01/06/2017. A amostra incluiu as mulheres



com idade igual ou maior que 18 anos, virgens de tratamento de CCU e que tivessem sido atendidas pelo menos uma vez pela equipe de Serviço Social, visto a utilização de instrumento próprio desta categoria, a Avaliação Social. Foram excluídas da pesquisa as mulheres que não tinham iniciado o tratamento clínico.

A construção do perfil das participantes foi elaborada mediante o levantamento de dados secundários nos prontuários físico e eletrônico. As variáveis pesquisadas abordavam características demográficas, socioeconômicas, territoriais, clínicas e processo de diagnóstico e tratamento. Os dados obtidos foram inseridos em um banco de dados criado através do software BrOffice Calc, no qual se procedeu à análise descritiva. Adotou-se as abordagens quantitativas e qualitativas por compreender que ambas não se opõem, mas se complementam, interagindo dinamicamente diante da realidade social apresentada³.

Para a interação dos dados do perfil com a investigação do objeto principal, foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com 6 participantes da pesquisa que fizeram parte da amostra inicial (n= 44), através da amostragem por saturação teórica. As variáveis pesquisadas relacionavam-se ao processo de atendimento na rede pública de saúde para diagnóstico e tratamento de CCU, aos aspectos socioeconômicos e trabalhistas e às questões intersetoriais no território da favela. A seleção das entrevistadas foi conforme a conveniência do fato, através de consulta aos prontuários físicos. Entende-se que a entrevista serve para confirmar ou não os pressupostos da pesquisa e ou responder às questões formuladas e ampliar o conhecimento sobre o assunto pesquisado⁴.

As mulheres foram convidadas a participar do estudo através de contato telefônico, sendo a entrevista realizada em dia concomitante à consulta ambulatorial, previamente agendada, com profissional de saúde da unidade hospitalar. A análise de conteúdo foi a técnica utilizada para compreender os dados qualitativos, possibilitando respostas para questões construídas, podendo confirmar ou não as hipóteses do processo de investigação⁵.

Após a sistematização dos dados coletados, agrupou-se as variáveis, que resultaram nas seguintes categorias de análise: Disponibilidade dos serviços de saúde, Qualidade da oferta dos serviços de saúde e Possibilidade de acesso aos serviços de saúde. Foram transcritas falas das seis mulheres entrevistadas, as quais são identificadas como: M1, M2, M3, M4, M5 e M6, a fim de garantir a confidencialidade das participantes da pesquisa, conforme orientações éticas.

O projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do INCA, em 06/09/2017, por meio do parecer nº2.262.492 e CAAE:72799817.7.0000.5274.

Determinação Social da Saúde, Câncer do Colo do Útero e Território Popular

É notável que o Brasil tem avançado na implementação de estratégias e políticas públicas de controle do CCU, sendo a vacinação contra o HPV (papiloma vírus humano) o mecanismo de prevenção mais recente, ampliando as ações intersetoriais das políticas de



prevenção. Entretanto, apesar de apresentar 100% de chances de cura, se diagnosticado e tratado precocemente, com baixo custo para uma detecção precoce das lesões precursoras do câncer, o país apresenta um alto índice de incidência e mortalidade por este tipo de neoplasia.

Com uma estimativa de 570.000 casos e 311.000 mortes em 2018 em todo o mundo, esta doença é classificada como o quarto câncer diagnosticado com mais frequência e a quarta principal causa de morte por câncer em mulheres⁶.

Para cada ano do triênio 2020-2022, estima-se a ocorrência de 625 mil casos novos de câncer no Brasil, e o CCU ocupará a 3^a posição no ranking de câncer feminino⁷, excetuando o câncer de pele não melanoma, que é o predominante tanto em homens quanto em mulheres.

Os altos níveis de incidência e mortalidade por CCU têm acometido as populações mais empobrecidas, realidade das mulheres que moram em favelas e que, supostamente, apresentam dificuldades de acessar os serviços públicos de saúde para prevenção, detecção precoce e tratamento, revelam claramente que a infecção da população feminina pelo HPV é maior em regiões menos desenvolvidas do que nas mais desenvolvidas, uma vez que a carga de câncer atribuída a este vírus mostrou a relação mais clara com o nível de renda do país, sendo 6,9 casos por 100.000 pessoas por ano nos países de alta renda em relação a 16,1 nos países de baixa renda, fazendo com que o CCU ocupe o segundo lugar em incidência e mortalidade, atrás do câncer de mama, em locais com IDH mais baixo⁸.

As condições de vida e de trabalho da população, especialmente, as expressões da questão social advindas das particularidades do território, como a violência urbana, incidem na possibilidade da garantia do acesso à saúde. Essas circunstâncias atravessam o cotidiano das mulheres que moram em favelas e comprometem o diagnóstico precoce, resultando no ingresso ao tratamento com CCU em estadiamento avançado, com pior prognóstico e condutas terapêuticas mais invasivas e mutiladoras⁹.

Assim, compreender as questões de acesso aos serviços de saúde no território das favelas, a partir da perspectiva da determinação social do processo saúde/doença, torna-se central na atual conjuntura, posto que, são espaços que conformam os interesses do modo de produção capitalista na exploração do trabalho, tendo em vista a correlação de forças das diferentes frações da classe social. No cerne dessa questão, os territórios são considerados como espaços segregados da cidade, esquecidos pelo Estado na execução de serviços, serviços esses que configuram a efetivação de direitos sociais que superem a criminalização da pobreza e os interesses de classes.

As favelas são resultados das relações histórico-sociais que só podem ser apreendidas no conjunto das contradições postas nas relações sociais da sociedade capitalista. São, portanto, espaços urbanos que necessitam ser analisados à luz da luta de classe, como parte integrante da cidade, e não como territórios apartados da dinâmica societária.

A notável segregação urbana presente no Brasil deve ser compreendida a partir da desigualdade social que marca tão profundamente o cenário brasileiro, na manutenção do *status quo* das relações de poder (relações patriarcais) e da importante concentração de renda. Dessa forma, nas metrópoles brasileiras, como o Rio de Janeiro, a segregação urbana assume



uma outra característica, ajustada à "nossa" desigualdade social: a profunda disparidade existente entre o espaço urbano dos ricos e o dos pobres, que tem as favelas como sua maior evidência⁹.

A determinação social do processo saúde/doença, a partir da reprodução das relações sociais, se tornou ao longo dos anos uma realidade notória nas favelas do Rio de Janeiro e, consequentemente, o acesso aos serviços públicos de saúde é um desafio a ser enfrentado cotidianamente pela rede de atenção à saúde, gestores, profissionais e usuários dos serviços.

As iniquidades em saúde entre grupos e indivíduos são, de fato, uma das particularidades mais marcantes da situação de saúde do Brasil¹¹. Assim, o território, como parte da dinâmica da sociedade possui evidências concretas da realidade dessas desigualdades, posto que este é permeado pelas contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

A Conjuntura de Acesso à Saúde

O acesso garantido, com a efetivação do direito à saúde, associa-se aos aspectos econômicos, sociais e políticos que contribuem para a garantia de uma saúde de qualidade. Assim, é necessário haver interlocução com outras políticas sociais que efetivem seus objetivos e contribuam para o acesso à saúde na dimensão ampliada, seguindo os preceitos da Reforma Sanitária, da intersetorialidade e da qualificação dos serviços prestados à população usuária. Dessa maneira, infere-se que para transformar o cenário da saúde é necessário ter mudanças estruturais e sociais.

Em estudo realizado sobre rastreamento de câncer do CCU, foi apontado que a política de saúde da mulher não vem sendo cumprida em sua totalidade, especialmente no que se refere à eficácia do controle dessa doença¹². Exames periódicos, incentivo a hábitos saudáveis, busca ativa para informação de resultados de exame alterados e informação no nível necessário a cada mulher não estavam sendo garantidos, resultando no elevado número de mulheres com câncer em estádio avançado, muitas vezes não inseridas no fluxo de atendimento oncológico, realidade que confirma os meandros da saúde pública nas grandes periferias do estado.

Essa conjuntura pode ser elucidada pela maioria das mulheres (77,4% Tabela 1) que ingressou no INCA com o tumor em estadiamento avançado (II, III e IV) devido aos obstáculos na rede de serviços, especialmente nas unidades de atenção básica à saúde, realidade semelhante já apontada em outros estudos¹³⁻¹⁴. A maior parte (47,7%) realizou o preventivo para diagnóstico do CCU nesses locais, seguidas das que fizeram este exame em outras instituições públicas de saúde ou conveniadas com o SUS (31,8%), em instituições privadas de saúde (11,4%) e em ambos os tipos de instituições (9,1%) - Tabela 1. Ademais, 84,1% das participantes da pesquisa chegaram ao INCA através da Clínica da Família, restando 15,9% de encaminhamentos de outros locais (Tabela 1).



Tabela 1: Características das mulheres em relação ao início da atividade sexual, processo de diagnóstico e tratamento de CCU

INÍCIO DA ATIVIDADE SEXUAL, DIAGNÓSTICO E TRATAMENTO	N	%
Idade da sexarca	44	100
< 18 anos	24	54,5
≥ 18 anos	15	34,0
Não consta esta informação / não declarado	5	11,4
Origem do preventivo que diagnosticou o CCU	44	100
Unidades básicas de saúde	21	47,7
Outra IPS* ou conveniada com o SUS	14	31,8
IPRS**	5	11,4
IPS e IPRS	4	9,1
Tempo decorrido entre a procura pelo atendimento médico (devido aos sintomas iniciais do CCU) e o cadastro no SER***	44	100
Até 2 meses	2	4,5
>2 meses a 6 meses	4	9,1
>6 meses a 1 ano	14	31,8
>1 ano	6	13,6
Não consta esta informação	18	41,0
Origem do encaminhamento	44	100
SER – Clínica da Família (unidade básica de saúde)	37	84,1
SER – outra instituição de saúde pública	7	15,9
Judicial / outros	0	0
Tempo de espera entre o cadastro no SER e a matrícula no INCA	44	100
Menor que 1 mês	44	100
Entre 1 e 2 meses	0	0
≥ 2 meses	0	0
Estadiamento do tumor no início do tratamento	44	100
<i>In situ</i>	3	6,8
I	6	13,6
II	18	41,0
III	13	29,6
IV	3	6,8
Tratamentos realizados	44	100
Cirurgia	6	13,6
Quimioterapia	7	15,9
Radioterapia	1	2,3
Cirurgia, quimioterapia, radioterapia e braquiterapia	2	4,5
Radioterapia e quimioterapia	6	13,6
Quimioterapia, radioterapia e braquiterapia	22	50,0
Intervalo de tempo entre a efetivação da matrícula no INCA e o óbito	10	100
≤ 6 meses	2	20,0
De 6 meses a 1 ano	7	70,0
> 1 ano	1	10,0
Estadiamento do tumor no óbito	10	100
Inicial (<i>in situ</i> e I)	1	10,0
Avançado (II, III e IV)	9	90,0
Sobrevida a partir da data de efetivação da matrícula no INCA	10	100
CCU Inicial	≤ 1 ano > 1 ano	0 10,0
CCU Avançado	≤ 1 ano > 1 ano	9 0 90,0

*Instituição pública de saúde

**Instituição privada de saúde

***Sistema Estadual de Regulação

Fonte: elaboração própria



Os resultados gerais da pesquisa revelaram que o acesso das usuárias aos serviços de saúde foi perpassado por dificuldades econômicas, sociais e políticas, potencializadas pela realidade do território onde residem, as favelas.

Outra questão a ser destacada é a totalidade de usuárias que tiveram o tempo de espera inferior a um mês, entre a autorização da vaga na regulação do Sistema Estadual de Regulação (SER) e a efetivação da matrícula no INCA para início do tratamento. Contudo, a pesquisa mostrou que 45,4% das mulheres tiveram tempo de espera superior a seis meses entre a busca pelo atendimento médico e o cadastro no SER, enquanto, 13,6% levaram até 6 meses. Em 41% não foi possível verificar esta informação (Tabela 1).

Na particularidade do CCU, é importante esclarecer que a “porta de entrada” da regulação em saúde é a rede de atenção básica, sendo feito o cadastro das mulheres no Sisreg (Sistema de regulação de vagas) para referência ao nível secundário, onde serão realizados exames diagnósticos para confirmação do câncer e tratamento de lesões precursoras. Caso haja lesão invasiva, será realizado agendamento de consulta oncológica em unidades de atenção terciária, através do SER, com inserção das solicitações pelas Áreas Programáticas de Saúde e regulação pela Central Unificada de Regulação–REUNI¹⁵.

Logo, observa-se que as principais dificuldades vivenciadas pelas participantes da pesquisa para o ingresso na rede de atenção à saúde estão concentradas no período anterior à realização do cadastro no SER, ainda no âmbito de atendimento na atenção básica e secundária, conforme pressupostos dessa pesquisa.

A taxa de sobrevida de usuárias com CCU está intimamente relacionada ao estadiamento do tumor no início do tratamento, podendo também estar associada a outros fatores (biológicos, idade e prevalência de doenças coexistentes como hipertensão e doenças cardiovasculares) que contribuirão para uma menor possibilidade de receber o tratamento necessário – menos invasivo, associado ao prognóstico¹⁶⁻¹⁷.

O tumor em estádio inicial é fator chave para a sobrevida no início do tratamento oncológico. Sabe-se que a taxa de sobrevida em mulheres com CCU era maior quando a doença era descoberta e tratada em fase inicial¹⁷. Este estudo revelou que as mulheres com tumor em estádio inicial representaram 10% do número de óbitos e tiveram sobrevida maior que 1 ano, após a data da matrícula no INCA. Em contraponto, todas mulheres que tiveram sobrevida menor que 1 ano, após a data da matrícula no INCA, tinham tumor em estadiamento avançado (Tabela 1).

As usuárias que iniciam o tratamento oncológico no HCII com o CCU em fase inicial, representada por 20,5% do universo pesquisado, têm maior possibilidade de realizar tratamento terapêutico menos invasivo ao organismo, como somente a cirurgia (13,6% Tabela 1). Diferentemente destas, as que já estão com a doença em estágio avançado necessitam da adoção de protocolos clínicos mais agressivos, tratamentos combinados, como por exemplo, radioterapia, braquiterapia e quimioterapia (50,0%); radioterapia e quimioterapia (13,6%) ou



estes isoladamente (Tabela 1). As sequelas das intervenções dessa natureza podem causar estenose, secura vaginal, menopausa precoce, dispareunia e vaginismo, diminuição da libido, problemas urinários e do trato intestinal¹⁹, comprometendo diversas dimensões da vida da mulher, tanto na sua subjetividade, a sexualidade em si, como nos aspectos mais concretos da vida, conforme declarado pelas entrevistadas:

O que mais me incomoda é essa bolsa dos rins (nefrostomia). Além disso, alterou a minha vida sexual com meu esposo (...) eu acho que não sirvo mais como mulher pra ele. **M1**

O tratamento do CCU alterou muito a questão da sexualidade (...) desde a quimio e a radio, eu não sinto mais nada. Não tenho vontade por causa da dor e desconforto também. **(M4)**

Perfil Sociodemográfico e Caracterização do Acesso aos Serviços de Saúde

Em relação ao perfil das mulheres pesquisadas, 45,4% tinham idade entre 18 e 40 anos, ou seja, jovens-mulheres em idade potencialmente produtiva para o mercado de trabalho que tiveram suas vidas transformadas pelo processo de adoecimento e tratamento. As mulheres de 41 a 59 anos representaram 31,8% do total das pesquisadas. As idosas (≥ 60 anos) constituíram 22,7% desse público. A metade das participantes mantinha relação com cônjuge ou companheiro(a). Entre as 44 usuárias, houve predomínio de mulheres negras (pretas ou pardas), que representaram 65,9%, autodeclaradas, o que condiz com a situação de dificuldade de acesso da população negra aos serviços públicos, já abordada em estudos anteriores²⁰⁻²¹ (Tabela 2).

As mulheres com naturalidade da região sudeste do Brasil foram a maioria (47,7%), seguidas das que nasceram na região nordeste (43,1%), o que demonstra o processo de migração da população nordestina para as grandes cidades brasileiras como o Rio de Janeiro e São Paulo, em busca de melhores condições de vida, trabalho, renda e acesso aos serviços públicos, resultado também do êxodo rural condicionado pelo processo de industrialização brasileira que ocorreu na metade do século XX.

Outro aspecto a ser destacado diz respeito ao baixo nível de escolaridade das usuárias. A maior parte (52,3%) possuía apenas o nível fundamental incompleto. Logo após, estão as que tinham nível fundamental completo (18,2%), seguidas de 15,9% que não sabiam ler nem escrever. As que tinham nível médio completo correspondiam a 11,4%, número maior em relação as que possuíam o nível médio incompleto (2,3%). Ainda que no Brasil as mulheres venham ocupando cada vez mais espaços de trabalho especializados, que exigem maiores anos de estudos, percebe-se que a realidade das mulheres que moram em favelas caminha na contramão da tendência nacional.



Tabela 2: Perfil das mulheres a partir de características sociodemográficas

CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS	N	%
Faixa etária	44	100
18 a 25 anos	1	2,3
26 a 40 anos	19	43,1
41 a 59 anos	14	31,8
≥ 60 anos	10	22,7
Naturalidade	44	100
Rio de Janeiro	21	47,7
Demais estados da região sudeste	4	9,1
Nordeste	19	43,1
Demais regiões brasileiras	0	0
Cor da pele/Raça/Etnia	44	100
Branca	14	31,8
Negra (preta ou parda)	29	65,9
Outras	0	0
Não declarado	1	2,3
Escolaridade	44	100
Não lê / Não escreve	7	15,9
Ensino Fundamental Incompleto	23	52,3
Ensino Fundamental Completo	8	18,2
Ensino Médio Incompleto	1	2,3
Ensino Médio Completo	5	11,4
Ensino Superior	0	0
Situação conjugal	44	100
Possui cônjuge / companheiro(a)	22	50,0
Não possui cônjuge / companheiro(a)	21	47,7
Não consta esta informação / não declarado	1	2,3
Usuárias que tinham filhos (as):	44	100
Crianças e/ou adolescentes *	23	52,3
Adultos **	14	31,8
Crianças e/ou adolescentes e adultos	3	6,8
Sem filhos	4	9,1

*Crianças (0 a 11 anos) e adolescentes (12 a 17 anos).

**Adultos (≥ 18 anos).

Fonte: elaboração própria



A Busca pelo Acesso aos Serviços de Saúde

A disponibilidade dos serviços de saúde, primeira categoria a ser analisada, é fator necessário para prevenir e diagnosticar doenças potencialmente curáveis, como o CCU. Outrossim, a disponibilidade dos serviços nas unidades básicas de saúde das favelas também é condicionada por fatores de ordem econômica, social e política. Esta última dimensão é muitas vezes atravessada pelas ações clientelistas, presentes, ainda, na gestão dos aparatos do estado. Não são raras as vezes em que as referências das unidades de saúde são vinculadas aos “favores” políticos.

Com relação à categoria disponibilidade, verificou-se um fator significativo – a presença de unidades básicas de saúde próximas ao domicílio para a maioria das usuárias (68,1% Tabela 3), conforme preconizado pela Política Nacional de Atenção Básica, enquanto 31,8% não contavam com estas unidades perto da residência (Tabela 3). Contudo, as entrevistadas relataram que o fato de ter unidade de saúde não significava ter serviços disponíveis para ações de prevenção e diagnóstico do CCU, como, por exemplo, atividades socioeducativas direcionadas para a prevenção e consulta com médico ginecologista:

Eu não vejo falarem sobre o câncer do colo do útero. Falam bastante do câncer de mama, mas esquecem do outro. Inclusive no Outubro Rosa, só explicavam sobre o câncer de mama. (M4)

Onde eu moro, o Postinho de Saúde não tem ginecologista, não tem dentista (...) eles atendem mais os idosos, para verificar a pressão e diabetes, coisas assim, mais simples. (M6)

A disponibilidade de informações acerca da saúde da mulher, com vistas à prevenção do CCU, pode contribuir para o controle desta doença que tem alto potencial preventivo e curativo. Nesse sentido, a socialização da informação seria estratégia fundamental para a prevenção do câncer do CCU, especialmente em relação ao público adolescente e jovem, tendo em vista a idade do início da atividade sexual e os métodos preventivos, como a vacina contra o HPV para ambos os sexos – circunstância evidenciada pela maioria das mulheres da pesquisa: 54,5% iniciaram a atividade sexual antes dos 18 anos (Tabela 1).

Reforça-se com isso, que é indispensável a articulação da rede de atenção terciária com a atenção básica e rede intersetorial (educação), na realização de ações informativas/socioeducativas que cooperem para o controle do CCU, com vistas à integralidade e continuidade da atenção em diversos níveis de atuação. A maneira como a população concebe a disponibilidade de serviços, também poderá comprometer a decisão de procurá-los, sendo tal atitude resultado da experiência vivenciada pelos (as) usuários (as), o que tem estreita relação com o que chamamos de qualidade da oferta dos serviços²²⁻²³, fato



apresentado pelas mulheres entrevistadas, evidenciando que a disponibilidade do serviço de saúde nas favelas influenciou a procura das usuárias por atendimento ginecológico na rede de atenção básica:

Eu já deixei de ir lá, pois sabia que não teria médico pra me atender (...). Hoje, se eu precisasse ir à Clínica da Família da minha comunidade, eu não iria., porque a gente vai e nunca tem nada, sempre falta o básico. (M3)

Eu tive que pagar para ser mais rápido. No público, demora de 3 a 4 meses pra fazer o exame preventivo. Eu cheguei a fazer algumas vezes no público, mas demora muito, como demora! (M1)

A segunda categoria, *qualidade da oferta dos serviços*, seria outro ponto determinante tanto para a prevenção quanto para o diagnóstico precoce do CCU. A não garantia da qualidade da oferta de serviços de saúde, nas favelas, contribuiu para o estadiamento do tumor em grau avançado, no início do tratamento no INCA.

A qualidade da oferta compreendida neste trabalho relaciona-se a fatores das dimensões operacional, organizacional e relacional dos serviços de saúde, relatadas pelas participantes da pesquisa, tais como: falta de médicos, relação profissional e usuária, respeito aos horários, tempo de espera entre a marcação da consulta, o atendimento e o resultado do exame, além da qualidade técnica do exame preventivo.

O meu preventivo estava em dia, só realizava na rede pública (...). Quando cheguei ao INCA falei isso com a médica e ela disse que tinha alguma coisa errada acontecendo, pois diversas pessoas já tinham falado isso, eu não era a primeira (...) Achava que estava tudo certo comigo, e olha como estou agora, com câncer avançado. (M6)

O resultado demorava muito pra chegar, às vezes levava 3 meses. (M5)

O horário de atendimento no Posto de Saúde deve melhorar. A gente chega lá muito cedo, às 4h ou 5h da manhã pra ir ao médico, e saímos muito tarde, às vezes só na parte da tarde mesmo. (M1)

A qualidade técnica na coleta do material, bem como sua interpretação e análise tem intrínseca relação com a decisão correta sobre a linha de cuidado para cada caso, evitando prejuízos irreparáveis no controle da doença²³. Assim, é importante que profissionais de saúde (médicos e enfermeiros), assim como profissionais da atenção secundária, estejam capacitados tecnicamente para tal ação, de prevenção, detecção precoce, diagnóstico e tratamento.

Pode-se inferir que a grande rotatividade de profissionais da equipe de saúde é outro fator que interfere na busca pelo acesso ao serviço de saúde, posto que, a ausência ou desconstrução do vínculo entre usuária e profissional de assistência muitas vezes pode



provocar insegurança e/ou insatisfação, comprometendo o atendimento para realização do exame ginecológico, conforme identificado nas falas:

Na Clínica da Família da minha comunidade tem muita rotatividade de médicos. Parece que de três em três meses trocam de médicos. Isso quando tem. (**M6**)

É ruim, porque a gente cria uma identificação, principalmente para este tipo de atendimento, que tem que ter uma confiança no profissional. (**M5**)

As barreiras de fixação dos médicos nas unidades básicas de saúde são aspectos que interferem no vínculo a ser estabelecido entre profissionais e usuários, bem como na relação de confiança entre os mesmos. Ou seja, a credibilidade do serviço público de saúde frente à população usuária precisa assumir novos sentidos, sendo a qualidade da oferta dos serviços parte essencial desse processo. As dificuldades encontradas nas unidades básicas de saúde refletem a precarização do trabalho na saúde, que colocam em xeque a política de saúde enquanto direito social universal e de qualidade. A não procura pelo atendimento na rede pública é uma repercussão dessa circunstância. Assim, as mulheres que têm condições de custear uma consulta e/ou exame na rede privada, acabam optando por essa alternativa, conforme relatos da pesquisa:

Hoje em dia ter um plano de saúde faz a diferença, com certeza. A gente teria mais acesso, um acesso mais facilitado, porque é algo que pagamos e temos direito de usar. Seria mais organizado e teria mais oportunidades de realizar as consultas. Acho que faria muita diferença no diagnóstico do CCU. (**M4**)

Depois que eu tive o diagnóstico foi muito rápido chegar até aqui, no INCA. Mas eu acho que também foi rápido porque eu fiz o exame que detectou o preventivo na rede privada. (**M2**)

Essa circunstância sugere que os serviços da iniciativa privada ganhem mais visibilidade do que os oferecidos pelo SUS, o que pode ser um fator comprometedor para a defesa desse sistema, saúde como mercadoria em detrimento da saúde pública universal. Sabe-se que o governo brasileiro atua em parceria com o grande capital, sendo esta uma relação de beneficiamento aos interesses do empresariado e dos organismos internacionais. Na área da saúde, há evidências históricas e concretas das parcerias público-privadas, que se iniciaram no período da ditadura militar e ganharam força com os governos neoliberais. A terceirização da rede de atenção à saúde, através dos novos modelos de gestão da saúde, é um exemplo notório da atualidade.

A última categoria de análise, *possibilidade de acesso ao serviço de saúde*, relaciona-se às facilidades e aos obstáculos que são apresentados no cotidiano da população usuária que reside nas favelas, com foco na efetivação das políticas públicas intersetoriais. A pesquisa



aponta, a intersetorialidade e a efetividade das políticas públicas como questões determinantes para o acesso ao diagnóstico precoce e tratamento do CCU.

As lacunas ou ausência de políticas públicas eficazes, relativas ao trabalho e renda, transporte, infraestrutura habitacional e segurança, bem como a presença do "terceiro setor" foram fatores que influenciaram a forma de acesso das mulheres que moram em favelas aos serviços de saúde, tanto para o diagnóstico do CCU na rede de atenção básica e secundária, quanto para o tratamento no INCA.

No tocante ao trabalho e renda evidenciou-se que quase a metade das mulheres pesquisadas (45,4%) não possuíam nenhum tipo de renda financeira, enquanto 52,2% tinham rendimentos de até 1 salário mínimo, restando 2,3% das usuárias com renda entre 1 e 2 salários. Este cenário é ainda mais complexo quando percebe-se que a maioria delas (61,3%) não possui vínculo previdenciário e que (52,2%) das mulheres são as principais ou únicas provedoras do lar (Tabela 3).

A participação feminina no mercado de trabalho e a presença em espaços historicamente ocupados por homens evidenciam o caminho de transformação no papel socialmente atribuído às mulheres. Além disso, os reflexos das constantes mudanças ocorridas no mundo do trabalho, que inclinam à flexibilização, ao trabalho terceirizado, precário e desregulamentado, com notoriedade para o aumento do trabalho feminino em diversos países implicam a evidente diferença salarial entre homens e mulheres²⁵.

O trabalho, enquanto elemento central da vida social, apresenta-se cada vez mais multifacetado e precarizado, com o advento da escravidão contemporânea²⁵. O fato é que as mulheres sempre participaram do trabalho remunerado, mas sua ocupação tem sido cada vez mais em postos menos favorecidos e com vínculos de trabalho mais flexíveis e precarizados²⁷. O trabalho remunerado não as isenta das atividades domésticas não-remuneradas, assim, elas estão multiplamente ocupadas com o trabalho remunerado e não-remunerado: fora de casa e dentro de casa.

No que tange às participantes da pesquisa, os postos de trabalhos ocupados por elas ainda são os menos especializados, que exigem baixa escolaridade e que oferecem menores salários e vínculos precarizados. Através dos resultados, verifica-se que: 27,9% declararam trabalhar como domésticas, enquanto 56,8% estavam desempregadas e se reconheciam apenas como "do lar" (Tabela 3). Assim, os vínculos precários de trabalho e o trabalho informal - fenômeno estrutural no modo de produção capitalista, também estão imbricados na possibilidade de acessar um serviço de saúde, conforme declarado por uma entrevistada:

Eu já deixei várias de ir ao médico por causa do trabalho. Tinha medo de faltar e perder o emprego. (M1)

Eu já tive medo de faltar (o trabalho) pra ir ao médico e perder o meu trabalho. (M2)



A questão relativa ao trabalho e renda é significativa ao processo de tratamento, especialmente em relação ao vínculo de trabalho ou ausência dele. Todavia, os resultados revelam que, assim como a maioria das participantes da pesquisa não possui vínculo formal de trabalho nem vínculo previdenciário, a maioria também (52,3%, Tabela 3) possui filhos dependentes, crianças e/ou adolescentes. No tocante à renda familiar, percebe-se que a situação é tão crítica quanto a já citada: 43,2% vivem com renda familiar de até 1 salário mínimo, supostamente para sustentar a si própria, aos filhos e outros membros da rede familiar; 31,8% com renda entre 1 e 2 salários-mínimos, seguida das que tem renda familiar igual a zero (15,9%) e da minoria (6,8%) que vive com renda entre 2 e 3 salários mínimos (Tabela 3).

Acrescenta-se a essa realidade, o baixo número (31,8%) de participantes que moravam com, pelo menos, um membro familiar que possuía vínculo formal de trabalho, sendo todos estes vinculados à Consolidação das Leis do Trabalho-CLT (Tabela 3). Na prática, ainda que seja de suma importância a rede familiar ter vínculo formal de trabalho, a legislação trabalhista necessita de avanços em prol dos trabalhadores, pois esta não prevê direito a licença para acompanhamento de familiar adoecido, seja pelo câncer ou qualquer outro tipo de doença, diferentemente das legislações do funcionalismo público.

Qualquer pessoa acometida pelo câncer necessita de uma rede de cuidados presente e participativa na dinâmica da sua vida, considerando a complexidade do tratamento. A circunstância do adoecimento assume estreita relação com os vínculos trabalhistas no processo de tratamento. Nesse sentido, a renda da família poderá ser comprometida, caso um familiar fique impossibilitado de trabalhar por conta do cuidado com a usuária. Ou seja, a rede familiar é impactada pelo processo de adoecimento, sobretudo quando essa mulher adoecida é chefe de família.

Nesse sentido, quando a rede familiar ou social (cuidador principal) é presente, sua participação poderá ser limitada pela questão trabalhista, pois reitera-se que não há respaldo na CLT para acompanhamento de familiar em tratamento oncológico, conforme declarado pelas entrevistadas:

Eu tive dificuldades em fazer o tratamento porque às vezes não tinha ninguém para ficar com meus filhos, todos estavam trabalhando e não podiam faltar. (M4)

Eu geralmente venho sozinha para fazer o tratamento, meu marido trabalha e não pode me acompanhar. Queria que ele viesse, mas não pode faltar ao trabalho. (M5)

No que concerne ao transporte, destaca-se que a maior parte das mulheres pesquisadas (61,3%) apresentaram dificuldades de acesso ao transporte público, sendo que para 95,4% delas, este era o principal meio de acesso à unidade de saúde para o tratamento (Tabela 3).



A questão mais complicada pra mim foi a do transporte, porque nessa situação que eu estou, com metástase, eu não consigo ficar utilizando ônibus. Fico muito debilitada, então tenho que pagar carro, e é muito caro. Quando eu sentia muita dor, no início do tratamento, foi muito difícil pra vir. (M4)

Aspectos relativos à morosidade na liberação do RioCard Especial (benefício de passagens de ônibus concedido para determinados tipos de tratamento de saúde no município do RJ), bem como a qualidade do transporte do município também foram questões enfatizadas pelas participantes da pesquisa, sobretudo quando se considera as mulheres idosas:

Eu tive muitos gastos com o tratamento, principalmente na quimioterapia e radioterapia. Tinha que pedir dinheiro emprestado para vir ao hospital, pois estava esperando o cartão do ônibus sair e estava demorando muito. (M4)

O transporte assume papel diferenciado no processo de tratamento das pessoas adoecidas, especialmente quando o adoecimento é por câncer, que exige um tratamento com rotina intensa de idas e vindas à instituição de saúde. Diante desse cenário de dificuldade de acesso à saúde, torna-se imprescindível mudanças nas legislações que tratem da política de mobilidade urbana, bem como fiscalizações dos órgãos competentes na garantia da qualidade do serviço de transporte.

A violência no território das favelas e a ausência de segurança pública, foi outra particularidade marcante no cotidiano das usuárias na busca pelo acesso à saúde, conforme revelado na fala das participantes da pesquisa:

Nem sempre o Posto de Saúde fica aberto. Quando tem tiroteio ele fecha, isso acontece quase sempre (...) eu tive dificuldades em cadastrar o Rio Card por conta disso (...) a violência prejudica muito a nossa vida. Nós não temos segurança em nada! (M1)

O Posto de Saúde do meu bairro fica no meio de duas favelas, então, quando tem guerra lá, o Posto fecha (...). Eu também fico com medo de sair de casa pra vir ao hospital fazer o tratamento, por causa do crime. (M2)

A presença mais visível do Estado nas favelas do Rio de Janeiro encontra-se no trato da violência com a força policial, força essa que não exerce função mediadora ou barreira ao poder paralelo, poder privatizado, caracterizado pelas milícias e organizações criminosas²⁸. Ao contrário, a intervenção do estado na segurança pública nas favelas tem intensificado a criminalização da pobreza, já existente nesses territórios, tornando-se mais um elemento de conflito do que de “pacificação”.



Tabela 3: Características socioeconômicas, mobilidade e serviço de saúde

SITUAÇÃO SOCIOECONÔMICA, MOBILIDADE E SERVIÇO DE SAÚDE	N	%
Profissão / Ocupação	44	100
Doméstica	12	27,2
Desempregada /Do lar	25	56,8
Não declarada / outras	7	15,9
Vínculo previdenciário da usuária	44	100
Com vínculo	17	38,6
Sem vínculo	27	61,3
Usuária com pelo menos um membro da família com vínculo previdenciário	44	100
Com vínculo CLT*	14	31,8
Sem qualquer tipo de vínculo	21	47,7
Não se aplica**	9	20,4
Principal renda familiar	44	100
Usuária	23	52,2
Outro membro da família	21	47,7
Renda da usuária em salários mínimos***	44	100
Sem renda	20	45,4
Até 1 S.M.	23	52,2
Entre 1 e 2 S.M.	1	2,3
>2 S.M.	0	0
Renda familiar	44	100
Sem renda	7	15,9
Até 1 S.M.	19	43,2
Entre 1 e 2 S.M.	14	31,8
Entre 2 e 3 S.M.	3	6,8
>3 S.M.	0	0
Não declarada	1	2,3
Usuárias que receberam recursos do “terceiro setor” no período de tratamento	44	100
Sim	21	47,7
Não	23	52,2
Unidade Básica de Saúde próxima ao domicílio	44	100
Sim	30	68,1
Não	14	31,8
Fácil acesso ao transporte público	44	100
Sim	17	38,6
Não	27	61,3
Tipo de transporte utilizado no deslocamento para a unidade de tratamento oncológico	44	100
Transporte público coletivo	42	95,4
Transporte próprio ou de familiares	2	4,5

*CLT – Consolidação das leis do trabalho ** Não se aplica, pois a usuária reside sozinha ou apenas com crianças e/ou adolescentes.

***Valor de referência do salário mínimo (S.M.): 2016 = R\$ 880,00 e 2017 = R\$ 937,00.

Fonte: elaboração própria



Por último, enfatiza-se a forte presença do “terceiro setor” (associações e organizações da sociedade civil sem fins lucrativos) como recurso que possibilitou o acesso das participantes da pesquisa ao tratamento oncológico. Esse foi fator condicionante no acesso de 47,7% (Tabela 3) das usuárias ao tratamento oncológico, no tocante ao auxílio passagem para custear o transporte, bolsa de alimentos mensais, fraldas e absorventes descartáveis e hospedagem em casa de apoio durante a realização da radioterapia.

Todavia, é importante salientar que ações desse setor são pontuais e emergenciais e não substituem os encaminhamentos para as políticas sociais públicas que caracterizam a efetivação de um direito garantido. Mesmo sendo notórias as ações do “terceiro setor” e resolutivas no acesso ao tratamento oncológico de quase metade do público pesquisado, não se pode deixar de afirmar que este, de certo modo, representa a fragmentação das políticas sociais e das lutas históricas dos movimentos sociais por direitos. Assim, torna-se importante questionar sobre a visibilidade que organizações, instituições e associações dessa natureza vêm assumindo no trato das respostas às demandas sociais em detrimento à efetivação das políticas sociais públicas.

Conclusão

A partir do estudo em tela, percebeu-se que são múltiplas as dificuldades encontradas pelas participantes da pesquisa para o seu ingresso na rede de atenção à saúde, concentrando-se no período anterior à realização do cadastro no SER, ainda no âmbito de atendimento na atenção básica e secundária, conforme pressupostos da pesquisa.

Assim, se a atenção à saúde nas redes de serviços não tem sido efetivada, consoante às diretrizes previstas pela *Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer na rede de atenção à saúde do país, a magnitude do câncer* refletirá em maiores repercussões para o SUS, bem como para as usuárias na alta complexidade, implicando em diagnóstico cada vez mais tardio e minimizando as chances de cura.

A atuação do Estado nas favelas, com vistas a melhoria do acesso aos serviços para o controle do câncer e atendimento às necessidades das mulheres adoecidas por CCU, ficam aquém das necessidades dessa população, tendo em vista a precarização das políticas setoriais. Dessa forma, é necessário assegurar o investimento em ações que promovam a efetivação das políticas públicas já existentes, o que também inclui orçamento financeiro compatível às necessidades apresentadas. Conclui-se que a legislação avançou, significativamente, porém há lacunas no sistema para a completa garantia do direito à saúde pública, universal e de qualidade para a população usuária dos serviços.



Referências

¹Barata RB. Iniquidade e saúde: a determinação social do processo saúde-doença. Rev USP São Paulo 2001;51:138-145.

^{2 3 4}Minayo MCS (org.). Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis, RJ: Vozes; 2001.

⁵Gomes RA. Análise de dados em pesquisa qualitativa. In: Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. 18 ed. Minayo MC (org.). Petrópolis, RJ:Vozes, 2002.

⁶Globocan 2018, Documento publicado pela International Agency for Research on Cancer (IARC). <http://globocan.iarc.fr> (acessado em: 21/Out/2019).

⁷Brasil, Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Câncer. Estimativas da Incidência de Câncer no Brasil.

<https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files//media/document//estimativa-2020-incidencia-de-cancer-no-brasil.pdf> (acessado em 20/12/2019).

⁸BRAY F., FERLAY J, SOERIOMATARAM I, SIEGEL RL, TORRE LA, JEMAL A. Global Cancer Statistics 2018: Globocan Estimates Of Incidence and Mortality Worldwide for 36 Cancers in 185 Countries. Rev Ac: A Câncer Jornal for Clinicians 2018; 68 (6): 394-424.

⁹Wunsch VF, Antunes JLF, Boing AF, Lorenzi RL. Physis Rev de Saúde Coletiva 2008;18 (3):427-450.

¹⁰Villaça F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. Rev Estudos Avançados 2011;25 (71):37-58.

¹¹Buss PM, Pellegrini Filho A. Iniquidades em saúde no Brasil, nossa mais grave doença: comentários sobre o documento de referência e os trabalhos da Comissão Nacional sobre Determinantes Sociais da Saúde. Cadernos de Saúde Pública 2006;22[9]:2005-2008.

¹²Girianelli, V, Thuler LCS, Silva GA. Adesão ao rastreamento para câncer do colo do útero entre mulheres de comunidades assistidas pela estratégia saúde da família da Baixada Fluminense. Rev Bras Ginecol Obstet. 2014; 36 (5):198-204.

¹³Carmo CC, Luiz RR. Sobrevida de mulheres com câncer de colo uterino diagnosticadas em um centro brasileiro. Rev Saúde Pública 2011; 45 (4):661-67.



¹⁴Thuler LCS. Câncer de colo do útero no Brasil: estado da arte. Rev Bras Cancerologia 2012; 58 (3):321-37.

¹⁵Vidal MLB. O acesso ao tratamento de câncer do colo do útero no SUS para o primeiro atendimento por oncoginecologista. [Tese de doutorado]: Rio de Janeiro: IFF, FIOCRUZ; 2017, 190 p.

¹⁶Meira KC, Silva GA, Passos CMF. Efeito idade-período-coorte na mortalidade por câncer do colo uterino. Revista de Saúde Pública 2013; 47(especial):274-82.

¹⁷⁻¹⁸Nakagawa JT, Espinosa MM, Barbieri M, Schirmer J. Carcinoma do colo do útero: taxa de sobrevida e fatores prognósticos em mulheres no Estado de Mato Grosso. Acta Paul Enferm 2011; 24(5):631-7.

¹⁹Frigo LF, Zambarda SO. Câncer do colo de útero: efeitos do tratamento. Rev Cinergis 2015;16(3):164-168.

²⁰Theophilo RL, Pereira ÉL, Rattner D. Vulnerabilidade de mulheres negras na atenção pré-natal e parto no SUS: análise da pesquisa da Ouvidoria Ativa. Ciência e Saúde Coletiva [Online] <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/vulnerabilidade-de-mulheres-negras-na-atencao-prenatal-e-parto-no-sus-analise-da-pesquisa-da-ouvidoria-ativa/16143> (acessado em 05/Jan/2018).

²¹Goes EF, Nascimento ER. Mulheres negras e brancas e os níveis de acesso aos serviços preventivos de saúde: uma análise sobre as desigualdades. Saúde em Debate 2013;37(99):571-579.

²²Carr-Hill RA, Hardman G, Martin S, Peacock S, Sheldon TA, Smith P. A formula for distributing NHS revenues based on small area use of hospital beds. York: Centre for Health Economics, University of York; 1994:147p.

<https://ideas.repec.org/p/chy/respap/22cheop.html> (acessado em 18/Fev/2018).

²³Starfield B. Atenção primária: equilíbrio entre necessidades de saúde, serviços e tecnologia. Brasília: UNESCO, Ministério da Saúde 2002:726 p.

²⁴Brasil, Ministério da Saúde, Instituto Nacional de Câncer. Plano de ação para redução da incidência e mortalidade por câncer do colo do útero: sumário executivo. INCA 2010:40p.
http://www1.inca.gov.br/inca/Arquivos/Livro_DARAO_uterino.pdf (acessado em 06/Jan/2018).



²⁵Antunes R. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: A perda social da razão do trabalho: terceirização e precarização. Druck G, Franco T (orgs). São Paulo: Boitempo; 2007:485p.

²⁶Antunes R. A sociedade da terceirização total. Rev da ABET 2015; 14(1):6-14.
www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/abet/article/download/25698/13874 (acessado em 04/Dez/2017).

²⁷Daniel C. O trabalho e a questão de gênero: a participação de mulheres na dinâmica do trabalho. O Social em Questão 2011; XIV (25/26):323-344.

²⁸Souza e Silva J. Favelas: as formas de ver definem as formas de intervir. Revista Econômica, Rio de Janeiro 2011;13(1):47-57.
http://inctppe.die.ufrj.br/spiderweb/dymsk_5/5.3-4%20de%20Souza%20e%20Silva.pdf. (acessado em: 22/Dez/2017).

Recebido em 07/03/2020
Aprovado em 22/06/2020



UMA ANÁLISE SOBRE POLÍTICA CRIMINAL FRENTE À CRISE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO¹

ANÁLISIS SOBRE LA POLÍTICA PENAL FRENTE A LA CRISIS DEL SISTEMA PENITENCIARIO BRASILEÑO

Danieli Oliveira² e Aline Zilli³

Resumo:

O presente trabalho tem por finalidade analisar as falhas do sistema carcerário brasileiro. Inicia-se com o conceito de prisão nos termos da Lei de Execução Penal. Em seguida, são verificadas as condições oferecidas aos detentos pelos estabelecimentos prisionais, realizando uma comparação do ser e do dever ser. São estudadas as principais causas para o caos no sistema prisional, apresentando possíveis soluções para a melhoria e efetivação dos princípios da dignidade da pessoa humana e da individualização da pena. São apresentados dados estatísticos apontando a quantidade de estabelecimentos prisionais, de presos provisórios e com condenação definitiva em um contexto mundial, nacional e estadual. A presente pesquisa também tem o intuito de demonstrar o descumprimento de direitos e garantias fundamentais nos presídios, entender o motivo pelo qual o Brasil é um dos países com mais encarcerados no mundo e com um alto índice de reincidentes, e buscar por meio de políticas públicas formas para a reinserção do encarcerado à sociedade.

Palavras-chave: Sistema Prisional Brasileiro; Superlotação; Apacs.

Resumen:

El presente trabajo tiene como objetivo analizar las fallas del sistema penitenciario brasileño. Comienza con el concepto de encarcelamiento bajo los términos de la Ley de Ejecución Penal. Luego, se verifican las condiciones ofrecidas a los detenidos por los establecimientos penitenciarios, haciendo una comparación del ser y el deber de ser. Se estudian las principales causas del caos en el sistema penitenciario, presentando posibles soluciones para la mejora y la eficacia de los principios de la dignidad humana y la individualización del castigo. Se presentan datos estadísticos que indican el número de cárceles, presos provisionales y con condena final en un contexto global, nacional y estatal. Esta investigación también tiene como objetivo demostrar el incumplimiento de los derechos y garantías fundamentales en las cárceles, entender por qué Brasil es uno de los países con más encarcelamientos en el mundo y con una alta tasa de reincidentes, y buscar a través de políticas públicas formas de reinserción de los presos en la sociedad.

Palabras clave: Sistema Penitenciario Brasileño; Hacinamiento; Apacs.

¹ O presente artigo é resultado de pesquisa teórica desenvolvida pelas autoras junto ao Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu – Cesufoz, para conclusão do curso de Direito.

² Bacharel em Direito pelo Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu – Cesufoz (2019). E-mail: danixd09@hotmail.com

³ Bacharel em Direito pelas Faculdades Unificadas de Foz do Iguaçu – Unifoz (2006). Especialização em Direito Aplicado pela Escola da Magistratura do Paraná (2008). Analista Judiciária do Tribunal de Justiça do Paraná. Docente da graduação de Direito no Centro de Ensino Superior de Foz do Iguaçu - Cesufoz. E-mail: alinezilli21@hotmail.com.



INTRODUÇÃO

O Sistema Penitenciário Brasileiro está passando por uma grande crise. A falta de investimento no sistema prisional está impossibilitando o efetivo cumprimento da Lei de Execução Penal, o que acarreta vários problemas, como superlotação, infestação de doenças, violência, corrupção e rebeliões, fatores determinantes para a proliferação da crise.

O objetivo do presente artigo é analisar de forma mais aprofundada as deficiências e falhas do sistema prisional, os motivos da superlotação carcerária, e buscar através de políticas públicas uma solução para diminuir a crise no Brasil. A presente pesquisa também tem o propósito de apontar dados estatísticos sobre a realidade do atual sistema prisional que está em colapso e esquecido pelos poderes públicos.

1. CONCEITO DE PRISÃO

A prisão é a privação da liberdade de locomoção em que o sujeito fica encarcerado em um estabelecimento penal. Pode ser aplicada em decorrência de uma sentença condenatória transitada em julgado ou, no curso da investigação ou do processo, em virtude de prisão temporária ou prisão preventiva.

A legislação infraconstitucional que trata especificamente da prisão entrou em vigor em 1984. Trata-se da Lei nº 7.210/84, conhecida como LEP (Lei de Execução Penal), destinada a regulamentar a execução das sanções impostas pelo Poder Judiciário.

Os estabelecimentos prisionais têm como objetivo manter o sujeito que cometeu algum delito afastado do convívio social por um determinado período, concretizando o que está previsto no art. 1º da LEP: “*A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado*”.

No entanto, o Estado não está conseguindo cumprir as normas que estão expressas na LEP e na Constituição Federal. A precariedade do sistema prisional torna o ambiente ainda mais hostil, marcado pela violência, constrangimento, doenças, dentre outros fatores que nada ajudam na integração do ser.

2 DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE A POPULAÇÃO CARCERÁRIA

2.1 POPULAÇÃO PRISIONAL NO MUNDO

Em um contexto mundial, existem 10.350.000 (dez milhões, trezentos e cinquenta mil) pessoas encarceradas em presídios e penitenciárias ao redor do mundo (Prison Insider, 2015). Esse número é equivalente a 1/6 da população da França ou toda a população da Somália.



A cada quatro pessoas presas, uma é na China e uma nos EUA. Vinte e três milhões de pessoas estão presas na China, o que equivale a 25% da população mundial, e vinte e dois milhões de pessoas estão presas nos EUA, equivalendo a 25% de todo o mundo. É possível verificar, portanto, que 50% dos presos estão nos dois países que tem a maior população do mundo, quais sejam Estados Unidos e China (Prision Insider, 2015).

No que tange à prisão provisória, 1/3 dos presos estão sem condenação definitiva. Em países com guerras recentes ou com baixos padrões de qualidade de vida, sete a cada dez presos estão sem julgamento. O tempo médio para julgamento de presos provisórios/temporários na Europa, por exemplo, é entre cinco a sete meses, enquanto na Nigéria é entre três a sete anos (Prision Insider, 2015).

1.1 SISTEMAS PRISIONAIS NO BRASIL

Conforme os artigos 87 e 88 da Lei de Execução Penal, o condenado deve ficar em cela individual, contendo dormitório, aparelho sanitário e lavatório, com salubridade e área mínima de seis metros quadrados. É expresso, ainda, que não se cumpre pena em cadeia pública, pois é destinada a recolher unicamente os presos provisórios (LEP, art. 102).

No entanto, lamentavelmente, por falta de vagas, há muitos sentenciados cumprindo penas sem qualquer condição de salubridade e distante dos objetivos da individualização da execução, nas cadeias e distritos (Nucci, 2010, p. 403).

Segundo dados do Infopen, em junho de 2016 existiam 726.712 (setecentos e vinte e seis mil, setecentos e doze) pessoas privadas da liberdade no Brasil, sendo: 689.510 (seiscentos e oitenta e nove mil, quinhentos e dez) em estabelecimentos administrados pelas Secretarias Estaduais de Administração Prisional e Justiça – o sistema penitenciário estadual; 36.765 (trinta e seis mil, setecentos e sessenta e cinco) pessoas custodiadas em carceragens de delegacias ou outros espaços de custódia administrados pelas Secretarias de Segurança Pública; e 437 (quatrocentos e trinta e sete) pessoas estavam nas unidades do Sistema Penitenciário Federal, administradas pelo Departamento Penitenciário Federal.

Em relação ao trabalho do preso, a LEP assegura tanto como um direito em seu art. 41, inciso II, como um dever em seu art. 39, inciso V, apresentando finalidade educativa e produtiva (LEP, art. 28). No entanto, essa finalidade não vem sendo alcançada. Segundo dados levantados pelo Monitor da Violência publicado no site G1 em 28 de abril de 2019, menos de 1/5 dos presos trabalham; só um em cada oito estuda.

Para Camila Nunes Dias e Rosângela Teixeira Gonçalves, do Núcleo de Estudos da Violência da USP, os dados mostram que "*a política de encarceramento em massa que o Brasil vem adotando há décadas segue no trilho, firme e forte*".

Continuam asseverando que:

As prisões jamais – e em lugar nenhum do mundo – demonstraram eficiência em reduzir o crime ou a violência. Ao contrário, especialmente no Brasil e nas últimas



três décadas, elas têm demonstrado o seu papel fundamental como espaços onde o crime se articula e se organiza, dentre outras coisas, através de um eficientíssimo sistema de recrutamento de novos integrantes para compor as redes criminais.

No Brasil existem quatro tipos de unidades prisionais: penitenciárias, que abrigam os condenados em regime fechado; colônias agrícolas, que são voltadas para aqueles que cumprem pena em regime semiaberto; casa de albergado, que é destinada aos condenados que cumprem pena em regime aberto; e cadeia pública, que serve especificamente para os presos provisórios.

De acordo com as pesquisas do Infopen, 49% dos estabelecimentos prisionais no Brasil foram concebidos para o aprisionamento de presos provisórios. As demais destinações se dividem entre o regime fechado (24%), regime semiaberto (8%), regime aberto (2%), diversos tipos de regime (13%), medida de segurança (2%), e aqueles destinados a realização de exames gerais e criminológicos, e os patronatos, que juntos somam menos que 1% do total de unidades (Infopen, 2016).

Já no ano de 2019, o CNJ – Conselho Nacional de Justiça, atualizou os dados referentes à quantidade de presos em um nível nacional:

Tabela 1- Quantidade de presos a nível nacional

QUADRO NACIONAL

Presos em Regime Fechado	Presos em Regime Semiaberto	Presos em Regime Aberto	Presos Provisórios	Presos Prisão Domiciliar	Total	Internos em Cumprimento de Medida de Segurança
338.052	115.549	8.832	246.617	6.800	715.850	3.284

Fonte: Relatório Mensal do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais.

1.2 PRISÕES NO ESTADO DO PARANÁ

No que tange à quantidade de estabelecimentos penais e de vagas, o Paraná possui 224 (duzentas e vinte e quatro) instituições penais e 23.300 (vinte e três mil e trezentas) vagas, porém, atualmente o Estado encontra-se acima da capacidade, com 33.814 (trinta e três mil, oitocentos e quatorze) presos, conforme a figura 1.



Figura 1- Quantidade de vagas e déficit de vagas nas unidades do Estado do Paraná

UF: PR

TRIBUNAL: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

QUADRO RESUMO												
QTD de estabelecimentos	QTD de vagas	QTD de presos	Déficit de Vagas	QTD de presos em regime fechado	QTD de presos em regime semiaberto	QTD de presos em regime aberto	QTD de presos provisórios	QTD de presos em prisão domiciliar	QTD de presos estrangeiros	QTD de presos indígenas	QTD de presos em monitoramento eletrônico	Internos em Cumprimento de Medida de Segurança
224	23900	33814	10186	19146	2360	288	11573	18062	150	24	33411	273

Fonte: www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio. Acesso em: 20 jun. 2019.

Percebe-se que a quantidade de presos provisórios equivale praticamente à quantidade de déficit de vagas no sistema prisional e a diferença de presos em monitoramento eletrônico é de 403 (quatrocentos e três) da quantidade total de presos no sistema.

Outra questão importante refere-se às custódias em Delegacias de Polícia. Segundo dados extraídos pelo CNJ, há um alto índice de custodiados em Delegacias, inclusive, em algumas cidades do Paraná o número de presos é alarmante. A figura 2 apresenta a situação da Delegacia de Polícia do Município de Alto Paraná, que possui capacidade para oito pessoas, mas que atualmente está com cinquenta presos, sendo trinta e oito provisórios e quinze cumprindo em regime fechado.

Figura 2- Quantidade de vagas e déficit na Delegacia de Polícia de Alto Paraná

ALTO PARANA

ESTABELECIMENTO	QTD de vagas	QTD de presos	Déficit de Vagas	QTD de presos em regime fechado	QTD de presos em regime semiaberto	QTD de presos em regime aberto	QTD de presos provisórios	QTD de presos estrangeiros	QTD de presos indígenas	QTD de internos em Cumprimento de Medida de Segurança
DELEGACIA DE POLICIA DE ALTO PARANA	8	50	42	15	0	0	35	0	0	0

Fonte: www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio. Acesso em: 20 jun.2019.



As carceragens das delegacias deveriam servir apenas como instrumento de auxílio para a autoridade policial realizar os procedimentos policiais (flagrante ou mandado de prisão), até a transferência do preso. No entanto, a superlotação dos presídios acaba dificultando a transferência dos custodiados e estes acabam permanecendo nas Delegacias de Polícia, onde não há infraestrutura adequada ou servidores com treinamento ideal para tratamento de preso, facilitando, muitas vezes, as chances de evasão dos encarcerados.

2 SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA

A superlotação carcerária é um dos principais desencadeadores da violência nos presídios. A precariedade dos estabelecimentos penais torna o ambiente cada vez mais hostil, violando os direitos fundamentais do preso, e gerando muitas vezes a reincidência penal.

No entanto, o problema não decorre apenas do elevado número de condenados, mas também pelo alto índice de presos provisórios.

A prisão preventiva tem previsão no art. 5º, inciso LXI, da CF. Ela deve ser escrita e fundamentada pelo Juízo competente, estar presente o “fumus comissi delicti” e o “periculum libertatis”, ou seja, deve haver indícios de autoria e materialidade, somados com a necessidade de preservação do acusado antes do término do processo, para garantir a ordem pública, econômica, conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal.

Sabe-se que a prisão é a exceção no Brasil, porém, é evidente que a prisão provisória está sendo decretada com frequência pelos magistrados. O principal ponto a ser questionado refere-se à real necessidade da prisão cautelar, ou seja, se nenhuma outra medida cautelar prevista no art. 319 do Código de Processo Penal poderia substituir tal modalidade prisional.

Dados levantados pelo Monitor da Violência revelam que no ano de 2018, 34% dos encarcerados eram presos provisórios e que atualmente esse número cresceu para 36%. Mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) detentos esperam julgamento (G1, 2019).

O que se percebe, na realidade, é a banalização da prisão cautelar, ou seja, uma medida que deveria ser aplicada em último caso, está se transformando em regra, inflamando o sistema prisional que não tem capacidade para suportar a quantidade atual de presos.

A proliferação de facções criminosas também contribui para o fracasso do sistema penal, pois muitos desses criminosos disputam o controle de atividades ilícitas do interior do estabelecimento prisional, provocando rebeliões e instaurando uma verdadeira guerra contra o Estado.

Com isso, percebe-se que a superlotação é uma das causas das rebeliões e proliferação de doenças, tornando-se quase impossível o cumprimento dos direitos fundamentais e das condições impostas pela Lei de Execução Penal.

Sobre a superlotação carcerária, Rogério Greco afirma:



A superlotação carcerária é um mal que corrói o sistema penitenciário. O movimento de lei e ordem, ou seja, a adoção de um Direito Penal máximo, a cultura da prisão como resolução dos problemas sociais tem contribuído, enormemente, para este fenômeno.

A inflação legislativa fruto de um Direito Penal simbólico, permite que fatos de pequena ou nenhuma importância sejam julgados pela Justiça Criminal, fazendo com que o sistema fique superlotado com pessoas que poderiam ser punidas pelos demais ramos do ordenamento jurídico, a exemplo do civil e do administrativo.

Dessa forma, o uso indiscriminado de privação cautelar de liberdade, ou seja, de pessoas que aguardam presas os seus julgamentos, tem uma contribuição decisiva para a situação atual de superlotação do sistema carcerário. Muitas vezes, essas pessoas, que aguardaram presas o seu julgamento, foram absolvidas, ou seja, foram privadas ilegalmente do seu direito de liberdade.

Também não podemos esquecer, o que é muito comum, a hipótese em que pessoas cumprem suas penas por um período superior àquele determinado na decisão condenatória. São pessoas pobres, carentes de uma assistência efetiva por parte do Estado, que as esquece no cárcere após a sua condenação (Greco, 2015, pg.227-228).

Percebe-se, infelizmente, que o Estado não consegue solucionar o caos do sistema prisional. Muito se discute sobre o combate à criminalidade, sobre uma reforma no direito penal, sobre o aumento do rigor na aplicação penal, como se fossem a solução dos problemas enfrentados na sociedade brasileira. No geral, as pessoas enxergam como impunidade a ausência do cárcere e esquecem que o indivíduo que está cumprindo pena vai retornar ao convívio social com grandes chances de voltar a delinquir.

Em decorrência dos problemas do sistema prisional brasileiro foi ajuizada em maio de 2015 a Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF n. 347, pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com o objetivo de ser reconhecido como estado de coisa inconstitucional o sistema penitenciário brasileiro, sob o seguinte argumento:

As prisões brasileiras são, em geral, verdadeiros infernos dantescos, com celas superlotadas, imundas e insalubres, proliferação de doenças infectocontagiosas, comida intragável, temperaturas extremas, falta de água potável e de produtos higiênicos básicos. Homicídios, espancamentos, tortura e violência sexual contra os presos são frequentes, praticadas por outros detentos ou por agentes do próprio Estado. As instituições prisionais são comumente dominadas por facções criminosas, que impõem nas cadeias o seu reino de terror, às vezes com a cumplicidade do Poder Público. Faltam assistência judiciária adequada aos presos, acesso à educação, à saúde e ao trabalho. O controle estatal sobre o cumprimento das penas deixa muito a desejar e não é incomum que se encontrem, em mutirões carcerários, presos que já deveriam ter sido soltos há anos. Neste cenário revoltante,



não é de se admirar a frequência com que ocorrem rebeliões e motins nas prisões, cada vez mais violentos.

Após a apresentação de todos os problemas derivados do cárcere, o relator da ADPF, Ministro Marco Aurélio Mello, confirmou as inúmeras violações de preceitos fundamentais e direitos humanos. Tais violações, de acordo com o Ministro, não impactariam, tão somente, em situações subjetivas individuais, mas afetariam toda a sociedade. Concluiu o Ministro que, no Brasil, cárceres não servem para a ressocialização.

3. ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS

No ano de 1972, na cidade de São José dos Campos/SP, por meio de um grupo voluntário liderado pelo advogado Dr. Mario Ottoboni, foi instituído o método APAC – Associação de Proteção e Assistência aos Condenados.

A APAC nasce em 1972, na cidade de São José dos Campos - SP, através de um grupo de voluntários cristãos, sob a liderança do advogado e jornalista Dr. Mário Ottoboni, no presídio Humaitá, para evangelizar e dar apoio moral aos presos. A inexperiência no mundo do crime, das drogas e das prisões proporcionou a criação de uma experiência revolucionária. A sigla significava Amando o Próximo Amarás a Cristo.

No ano de 1974, a equipe que constituía a Pastoral Penitenciária, concluiu que somente uma entidade juridicamente organizada seria capaz de enfrentar as dificuldades e as vicissitudes que permeavam o dia a dia do presídio e assim foi instituída a APAC - Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, uma entidade jurídica sem fins lucrativos, com o objetivo de auxiliar a Justiça na execução da pena, recuperando o preso, protegendo a sociedade socorrendo as vítimas e promovendo a Justiça restaurativa.

Trata-se de uma entidade civil de direito privado, com personalidade jurídica própria, dedicada à recuperação e à reintegração social dos condenados a penas privativas de liberdade. Ela ainda opera como entidade auxiliar dos Poderes Judiciário e Executivo, respectivamente, na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade.

A APAC é composta de doze elementos, quais sejam: participação da comunidade; recuperando ajudando recuperando; trabalho; espiritualidade; assistência jurídica; assistência à saúde; valorização humana; família; o voluntário e o curso para sua formação; centro de reintegração social – CRS; mérito; e jornada de libertação com Cristo.



O objetivo da APAC é promover a humanização das prisões, sem perder de vista a finalidade punitiva da pena. Seu propósito é evitar a reincidência no crime e oferecer alternativas para o condenado se recuperar.

O método APAC pode ser aplicado nos regimes fechado, semiaberto e aberto. Aplicam-se as regras da progressão de regime previstas no art. 112 da LEP, com a transferência do preso para o regime menos rigoroso, a ser determinado pelo Juiz.

Com relação à implantação do detento na APAC, é necessária autorização judicial, além da manifestação de vontade expressa do condenado, firmando o compromisso de cumprir as normas estabelecidas pela instituição. Vale ressaltar que cabe ao Juízo da Vara de Execução Penal selecionar os presos que serão transferidos, conforme a avaliação de bom comportamento carcerário.

Na APAC os presos são chamados de “recuperandos” para que se sintam acolhidos como pessoa que está em um processo de recuperação e não apenas castigados como acontece na maioria das vezes nos estabelecimentos prisionais tradicionais. A forma de trabalho instituída na entidade dispensa a presença de policiais ou agentes penitenciários e contam com ajuda voluntária da comunidade e da própria família do preso.

Ao retirar o preso do ambiente prisional e submetê-lo a um cotidiano muito diferente daquele vivido nas prisões, a Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC) afirma reduzir a 30% a reincidência criminal entre os homens e mulheres que passaram por uma das unidades em que o método é aplicado (Portal FBAC, 2019).

Roberto Donizetti, gerente de metodologia da FBAC, expõe sobre a reincidência:

Em média, nossa não reincidência (no crime) é de 70%. Em algumas Apacs, chegamos a um índice de 98%. No Brasil, o percentual não chega a 10%. Tenho certeza de que, se o Estado acordasse, a reincidência seria menor ainda.

Mesmo com todos os benefícios decorrentes do método APAC, é perceptível a falta de esforço do Estado no incentivo para criação de mais estabelecimentos como este, uma vez que o aumento de prisões tradicionais já mostrou ineficaz para recuperação do apenado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para melhoria do sistema prisional brasileiro é necessária uma mudança de panorama, ou seja, na estrutura dos presídios e até mesmo na forma de tratamento dos detentos.

É de suma importância que o Estado crie políticas públicas visando que o indivíduo cumpra a pena de forma digna e que tenha a oportunidade de ser reabilitado, conforme está previsto na Lei de Execução Penal.

As modificações no sistema carcerário demandam tempo, pois para sua reestruturação e melhoria deve haver investimento em todas as áreas assistenciais, principalmente em saúde e educação, já que o problema está enraizado em problemas sociais.



Referências

ALVES, Daniel Cunha e NAKAMURA, Yoko Aparecida. O Estado de Coisa Inconstitucional e Aplicabilidade dos Direitos Fundamentais. **Jusbrasil**, 2019. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/72595/o-estado-de-coisas-inconstitucional-e-a-aplicabilidade-dos-direitos-fundamentais>> Acesso em: 22 ago. 2019

AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. **Execução penal: esquematizado.** – 1. ed. – São Paulo: Forense, 2014. Pág. 178.

BARBIERI, Luiz Felipe. CNJ registra pelo menos 812 mil presos no país; 41,05% não tem condenação. **G1. Globo**, 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/17/cnj-registra-pelo-menos-812-mil-presos-no-pais-415percent-nao-tem-condenacao.ghtml>> Acesso em 21 ago. 2019.

BITENCOURT, Cézar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral.** 23 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BOCALETI, Juliana Maria. Superlotação e o Sistema Prisional Brasileiro: É possível ressocializar? **Revista de Estudos Jurídicos**, 2017. Disponível em <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/espen/Superlotaoeosistemapenitenciariobrasileiro2017.pdf>> Acesso em: 13 maio. 2019.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro. Custódia de presos em delegacias é aberração e precisa acabar. **CONJUR**. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2016-jul-12/academia-policia-custodia-presos-delegacias-aberracao-acabar>> Acesso em 02 jun. 2019.

DADOS da população prisional no mundo; Overall Trends. **PRISON INSIDER**, 2015. Disponível em <<https://www.prison-insider.com/en/articles/grandes-tendances-en-images>> Acesso em 26 mar. 2019

DADOS das inspeções penais. **GEOPRESÍDIOS CNJ**, 2019. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php> Acesso em 22 ago. 2019.

DIAS, Hérica. Criminalizar pode trazer mais problemas do que solução. **Jornal da USP**, 2017. Disponível em <<https://jornal.usp.br/universidade/criminalizar-pode-trazer-mais-problemas-do-que-solucoes/>> Acesso em: 26 maio. 2019.



GLEZER, Rubens e MACHADO, Eloísa. Decide, mas não muda: STF e o Estado de Coisa Inconstitucional. **Biblioteca Digital FGV**, 2015. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17311/Decide_mas_n%C3%A3o_muda_STF_e_o_Estado_de_Coisas_Inconstitucional.pdf> Acesso em 23 ago. 2019

GRECO, Rogério, **Curso de Direito Penal**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2015. Pág. 227-228.

LAZARI, de Rafael. Estado de Coisa Inconstitucional: um dilema judiciário da contemporaneidade. **LFG**, 2018. Disponível em <<https://www.lfg.com.br/conteudos/artigos/geral/estado-de-coisas-inconstitucional-um-dilema-judiciario-da-contemporaneidade>> Acesso em 22 ago. 2019.

MAGALHÃES, Breno Baía. O Estado de Coisa Inconstitucional na ADPF 347 e a sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. **SCIELO**, 2019. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322019000200203> Acesso em 22 ago. 2019.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. Uma vitória pirrítica: o julgamento da ADPF 347. **Jusbrasil**, 2016. Disponível em <<https://romulomoreira.jusbrasil.com.br/artigos/232387594/uma-vitoria-pirrica-o-julgamento-da-adpf-347>> Acesso em 23 ago. 2019

NETO, Manoel Valente Figueiredo. A ressocialização do preso na realidade brasileira: perspectivas para as políticas públicas. **Âmbito Jurídico**, 2009. Disponível em <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/a-ressocializacao-do-preso-na-realidade-brasileira-perspectivas-para-as-politicas-publicas/>> Acesso em 26 ago. 2019

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. – 15 ed. – São Paulo: Forense, 2015. Pág. 971.

SARMENTO, Daniel. Petição de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Petição Inicial, 2015. Disponível em <<https://www.jota.info/wp-content/uploads/2015/05/ADPF-347.pdf>> Acesso em 22 ago. 2019.

SISTEMA Penitenciário do Paraná. **Departamento Penitenciário -DEPEN**, 2016. Disponível em: <<http://www.depen.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=3>> Acesso em 02 jun. 2019.

STF determina realização de audiência e descontingenciamento do Fundo Penitenciário. **Notícias do STF**, 2015. Disponível em:



<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299385>> Acesso em 21 ago. 2019.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: volume 1** – parte geral. ed. – São Paulo: Atlas, 2000. Pág. 350.

PRADO, Rodrigo. Do trabalho do preso no âmbito da Lei de Execução Penal. **Canal Ciências Criminais**, 2017. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/trabalho-preso-lei-execucao-penal/>> Acesso em: 21 mar. 2019.

VALESCO, Clara e Reis; Thiago. Com 335 pessoas encarceradas a cada 100 mil, Brasil tem taxa de aprisionamento superior à maioria dos países no mundo. **Monitor da Violência**, 2019. Disponível em <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/04/28/com-335-pessoas-encarceradas-a-cada-100-mil-brasil-tem-taxa-de-aprisionamento-superior-a-maioria-dos-paises-do-mundo.ghtml>> Acesso em: 21 mar. 2019.

_____. Superlotação aumenta e número de presos provisórios volta a crescer no Brasil. **Monitor da Violência**, 2019. Disponível em <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/04/26/superlotacao-aumenta-e-numero-de-presos-provisorios-volta-a-crescer-no-brasil.ghtml>> Acesso em: 13 maio. 2019.

VASCONCELLOS, Marcos. Dilma pede mudanças no Código Penal e na Legislação Eleitoral. **CONJUR**, 2015. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-jan-01/discurso-posse-dilma-mudancas-codigo-penal>> Acesso em: 26 maio. 2019.

VIRMOND, Sônia Monclaro. Práticas de Gestão e Procedimentos Administrativos nas Unidades Penais do Paraná. **Caderno do Depen**. Disponível em <http://www.depen.pr.gov.br/arquivos/File/caderno_gestao.pdf> Acesso em: 02 jun. 2019.

YAMAUTHI, Amanda Freire. A banalização da prisão preventiva. **Jusbrasil**, 2016. Disponível em <<https://amandayamauthi.jusbrasil.com.br/artigos/202222661/a-banalizacao-da-prisao-preventiva>> Acesso em 13 maio. 2019.

Recebido em 12/03/2020
Aprovado em 22/06/2020



CAMINHO METODOLÓGICO PARA VALORIZAÇÃO DAS FRUTAS NATIVAS NO NÚCLEO LUTA CAMPONESA DE AGROECOLOGIA¹

CAMINO METODOLÓGICO PARA LA VALORACIÓN DE FRUTAS NATIVAS EN EL NÚCLEO LUTA CAMPONESA DE AGROECOLOGIA

Rodrigo Ozelame da Silva²

Julian Perez-Cassarino³

Walter Steenbock⁴

Carolina dos Anjos de Borba⁵

Resumo:

Este trabalho tem como objetivo descrever o caminho metodológico para a valorização das frutas nativas no Núcleo Luta Camponesa de Agroecologia. Sua justificativa se baseia na necessidade e urgência de promover processos de ensino e aprendizagem que contribuam para a construção de conhecimentos que deem materialidade ao desafio de conservar a vida no planeta. Como resultado, destaca-se que, embora o caminho descrito não deva ser replicado de forma literal, ele apresenta aprendizados relevantes, como a importância de pensar o processo como um todo e estar preparado para alterar sua trajetória a partir das especificidades de cada realidade.

Palavras-chave: Pesquisa-ação; Sistemas Agroflorestais; Educação Popular.

Resumen:

Este trabajo tiene como objetivo describir la ruta metodológica para la valorización de las frutas nativas en el Núcleo Luta Camponesa de Agroecología. Su justificación se basa en la necesidad y la urgencia de promover procesos de enseñanza y aprendizaje que contribuyan a la construcción de conocimientos que den materialidad al desafío de conservar la vida en el planeta. Como resultado, se destaca que, aunque el camino descrito no debe replicarse literalmente, presenta aprendizajes relevantes, como la importancia de pensar en el proceso en su conjunto y estar preparado para cambiar su trayectoria en función de los cambios en la realidad.

Palabras clave: Investigación de Acción; Sistemas Agroforestales; Educación Popular.

¹ AGRADECIMENTO: o presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - código de financiamento 001.

² Doutorando do Programa de Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMADE-UFPR). Mestre em Agroecología e Desenvolvimento Rural Sustentável (PPAGDRS-UFFS). E-mail: rodrigoozelame@gmail.com

³ Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (PPGMADE-UFPR). Professor da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). E-mail: juliancassarino@uffs.edu.br

⁴ Doutor em Recursos Genéticos Vegetais (PPGRGV-UFSC). Analista ambiental do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). E-mail: walter.steenbock@icmbio.gov.br

⁵ Doutora em Desenvolvimento Rural (PPGDR-UFRGS). Professora do PPGMADE-UFPR. E-mail: carolzhadosanjos@gmail.com





1. PRIMEIRAS PALVRAS⁶

Argumentam os especialistas que é necessário conhecer para preservar. Pois bem, nunca na história da humanidade se conheceu tanto sobre a natureza. O genoma de várias espécies foi codificado, praticamente todo o globo terrestre é monitorado de maneira quase simultânea pelos programas de georreferenciamento, milhares e milhares de artigos, livros, teses e dissertações estão disponíveis em várias ferramentas de busca de material acadêmico na internet. Mas, o avanço do desmatamento, eliminação de espécies, aumento da emissão de gases do efeito estufa, falta d'água e fome reforçam a denúncia que estamos vivendo uma crise socioambiental que ameaça a vida no planeta, ao menos da maneira que conhecemos. Ou seja, conhecer, aparentemente, não está garantido a preservação.

Além de trocar o conceito preservar (com pouco ou nenhuma presença humana) por conservar (com presença sustentável do ser humano), como diferencia o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (BRASIL, 2000), quiçá seja necessário problematizar que tipo de conhecimento estamos construindo, ou seria, transferindo?

Estas palavras não têm a presunção de formular uma tese sobre esta pergunta. Mas compartilha da premissa de Santos & Meneses (2010) de que está em curso um modelo de globalização, tributário de um pensamento colonial, que visa impor ao mundo uma única forma dos seres humanos se relacionarem entre si e com a natureza, incluindo a maneira que se constrói o conhecimento: a globalização hegemônica.

Esse modelo de globalização, ao eleger a ciência moderna como única e universal forma de validar o conhecimento, elimina tudo o que é assimétrico à sua lógica. No âmbito das espécies arbóreas frutíferas nativas, do bioma Mata Atlântica (que optou-se chamar de frutas nativas nesta pesquisa), esse processo é emblemático. As árvores de frutas nativas, os saberes e fazeres relacionados a elas, bem como os locais que elas existem, historicamente, vem sofrendo sérios prejuízos pelo avanço da revolução verde, o modelo agrícola da globalização hegemônica (SILVA et al, 2019).

Neste cenário chega-se a esta pesquisa. Ela se justifica pela necessidade e urgência de reconhecer o lado obscuro da ciência moderna, como pondera Mignolo (2017) e seus impactos nas frutas nativas. Seu objetivo é descrever um caminho metodológico que busca valorizar as frutas nativas, por meio da construção de um processo de ensino e aprendizagem que almeja juntar conservação, seres humanos e ciência. Nessa descrição, o uso de quadros,

⁶ Busca-se que esse item seja a introdução dessa pesquisa. O termo Primeiras Palavras é uma analogia e homenagem a Paulo Freire que costumava iniciar suas obras com essa expressão.



tabelas e Figuras para comunicar as ações e os resultados da pesquisa se fará presente em várias secções do texto.

A estrutura deste estudo, além desse item introdutório, é composto por outros cinco: *contexto e os atores sociais da pesquisa*, apresenta a região e o público que participou do processo; *pesquisa-ação: a mística do hífen*, traz alguns aspectos do método do trabalho; *ferramenta de pesquisa: a materialidade do método*, descreve o que é e como funcionam as ferramentas utilizadas; *fases da pesquisa*, explica quais foram e como se executou cada uma das fases e; *considerações finais* socializa alguns aprendizados do caminho.

Cabe destacar que este trabalho se insere num conjunto de pesquisas e ações vinculadas à valorização das frutas nativas, realizadas desde 2014 pelo Laboratório Vivan de Sistemas Agroflorestais da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), o Núcleo Luta Camponesa e o Centro de Desenvolvimento Sustentável e Capacitação em Agroecologia (CEAGRO), especialmente a pesquisa de Silva (2018). O recorte temporal das atividades de campo iniciou em fevereiro de 2016 e finalizou em agosto de 2018.

2. O CONTEXTO E OS ATORES SOCIAIS DA PESQUISA

Os atores sociais desta pesquisa são agricultores de grupos agroecológicos do Núcleo Luta Camponesa. O Núcleo é vinculado à Rede Ecovida de Agroecologia. Atualmente ele é formado por 4.500 famílias, cerca de 200 feiras ecológicas e 27 Núcleos, localizados em 352 municípios dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Seu funcionamento é pautado na horizontalidade e participação, já seu objetivo principal é o fortalecimento da agroecologia (REDE ECOVIDA, 2019).

O Núcleo Luta Camponesa está inserido na mesorregião Centro Sul do Estado do Paraná. Este espaço teve um processo de colonização tardia, se comparada ao litoral. A partir do começo do século XX a colonização se intensifica, pela instalação de empresas do ramo madeireiro e migrantes europeus. Na década de 1970 a araucária (*Araucaria angustifolia*), matéria prima principal das madeireiras, se torna escassa e começa o plantio de pinus (*Pinus elliotti*) e eucalipto (*Eucalyptus spp*), bem como a criação extensiva de gado de corte. Esse processo contribui para a intensificação dos conflitos agrários e o surgimento de acampamentos vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o MST (SANTOS, 2016).

A última década do século XX é marcada pela criação de assentamentos da reforma agrária, que são inseridos no modelo de agricultura da revolução verde, consolidando esse modelo como o mais presente na região. Na primeira década do século XXI, se por um lado a revolução verde se consolida, por outro, os movimentos sociais presentes na região, principalmente o MST e o MPA (Movimento dos Pequenos Agricultores) internalizam em seus discursos a busca por meios de produção sustentáveis, como a agroecologia. Esse fato é crucial para o surgimento do Núcleo Luta Camponesa (SANTOS, 2016).



O Núcleo é fundando em 2012 e tem como público 220 famílias assentadas, acampadas e agricultores familiares. Desse total, 53 famílias e 6 agroindústrias são certificadas como agroecológicas, totalizando uma área de 550 hectares certificados que estão em dois Territórios da Cidadania do Estado do Paraná: Cantuquiriguá e Paraná Centro (SANTOS, 2016; CARVALHO, 2017). O bioma do Núcleo é a Mata Atlântica, um bioma florestal de fitofisionomia heterógena, no Paraná, composta por um conjunto de três formações florestais (Floresta Ombrófila Densa – FOD, Floresta Ombrófila Mista – FOM e Floresta Estacional Semidecidual - FES) e ecossistemas associados como as restingas, manguezais e campos naturais. Na área de abrangência do Núcleo Luta Camponesa a presença majoritária é da FOM, ou Floresta de Araucárias, em ecótono com a FES (CANOSA, PEREZ-CASSARINO, LEANDRINI, 2016).

Dentro deste contexto maior, foram selecionados seis grupos do Núcleo pelos seguintes aspectos: i) histórico do grupo com envolvimento com as frutas nativas e; ii) desejo do grupo em pesquisar tal tema. No quadro 1 estão sistematizadas as algumas informações dos grupos selecionados e no mapa 1 observa-se os municípios e a classificação vegetal que eles estão inseridos.

Quadro 1: Grupos da pesquisa, municípios, Territórios e movimentos que pertencem

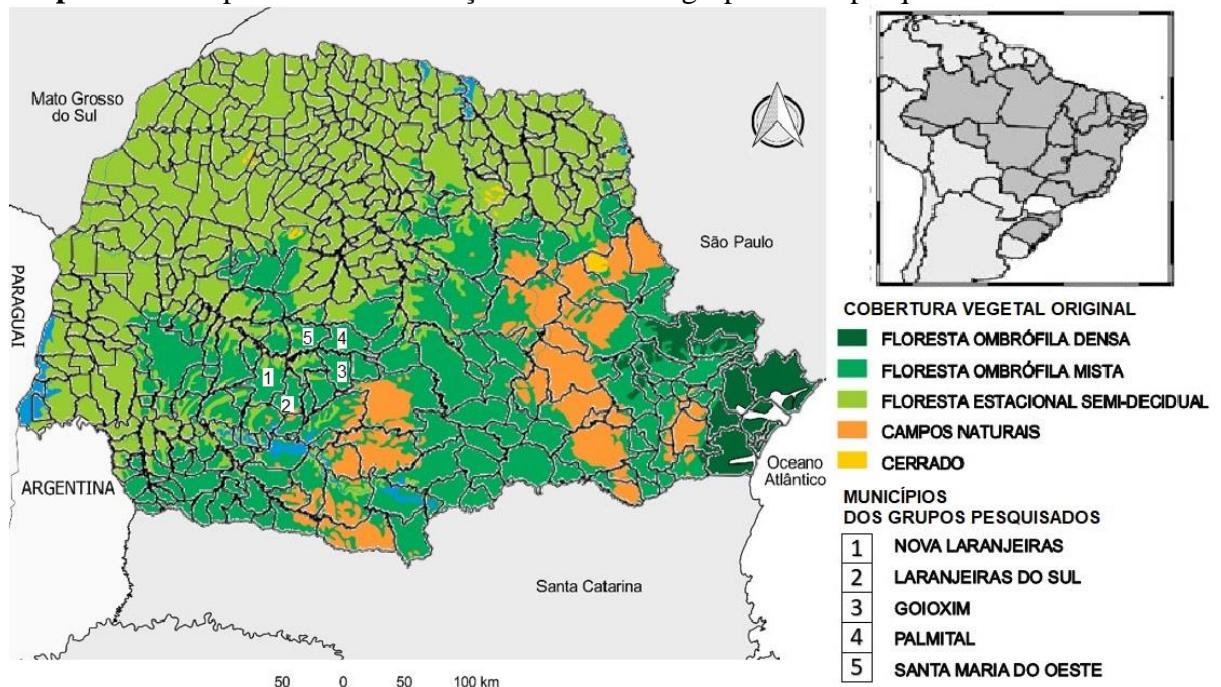
Nome do Grupo	Município	Território	Movimento Social
8 de Junho	Laranjeiras do Sul	Cantuquiriguá	MST
Jabuticabal	Goióxim	Cantuquiriguá	MST
Palmeirinha	Palmital	Paraná Centro	MPA
Recanto da Natureza	Laranjeiras do Sul	Cantuquiriguá	MST
Terra de Todos	Palmital e Santa Maria do Oeste	Paraná Centro	MPA
Terra Livre	Nova Laranjeiras	Cantuquiriguá	MST

Fonte: Os autores a partir da pesquisa de campo.

Observa-se no quadro 1 que os grupos estão inseridos em cinco municípios dos Territórios da Cidadania Cantuquiriguá e Paraná Centro, além de terem relações com movimentos sociais, o MST e o MPA. Estes grupos são composto por 117 agricultores de 33 famílias.



Mapa 1: Municípios e da classificação florestal dos grupos desta pesquisa



Fonte: IPARDES 2014, adaptado pelos autores.

3. PESQUISA-AÇÃO: A MÍSTICA DO HÍFEN

Partimos da perspectiva de Thiolent (2011) do que é metodologia, método e técnica de pesquisa. O autor classifica metodologia como disciplina científica que trata os métodos, mecanismos de validação do conhecimento, e as técnicas de investigação. Já o método está vinculado com a estratégia escolhida para a pesquisa, tanto em relação às técnicas utilizadas quanto ao modo de definir perguntas, objetivos, hipótese, diretrizes e a forma de coletar, sistematizar e analisar os dados. A técnica é o conjunto de atividades que são utilizadas em cada fase empírica da pesquisa. A diferença entre método e técnica reside no caráter prático desta última. Note-se que, por uma questão de comunicação, a palavra técnica será substituída por ferramenta neste trabalho.

Por não ser o foco discutir questões metodológicas, iniciamos esse item pela descrição do método utilizado: a pesquisa-ação. Ela é um método qualitativo que, atualmente, é utilizada por diversos sujeitos de distintos contextos, desde a gestão empresarial até em projetos de desenvolvimento participativo. Em países de tradição socialista, como a Bulgária, até no centro do neoliberalismo, os Estados Unidos da América. (THIOLLENT, 2011; DESROCHE 2006). Neste cenário diverso, emerge o seguinte conceito.



A pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada com estreita associação com uma ação ou como a resolução de um problema coletivo no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo (THIOLLENT, 2011, p. 20).

Para Desroche (2006), na pesquisa-ação ao invés da separação dicotômica entre sujeito e objeto, há uma interação entre dois tipos de personagens: os autores da pesquisa (AUT) com os atores sociais (AU). Os AUT são os responsáveis pela pesquisa enquanto os AU estão vinculados à ação. Nessa interação busca-se a construção de um ambiente de cooperação em que ora o autor se torne co-ator da ação, ora o ator se torne co-autor da pesquisa. Ou seja, os atores deixam de ser objetos de observação, de explicações ou de interpretações e são reconhecidos como sujeitos. Os autores, por sua vez, se encontram imbricados na realidade, alterando e sendo alterado por ela.

A pesquisa-ação é um método permeado de incerteza, mas que tende a construir pesquisas aptas a compreender a complexa realidade socioambiental. Nesse cenário de incertezas e complexidade, não há como definir um roteiro pré-elaborado que seja aplicado em todos os contextos. Por outro lado, quatro aspectos são centrais para analisar e aplicar investigações que usem a pesquisa-ação: i) o perfil; ii); a trajetória; iii) a tipologia e; iv) a dialética (DESRCOCHE, 2006).

Por perfil entende-se o número de autores e atores envolvidos diretamente no processo, sendo que ele pode ser individual ou coletivo. A trajetória diz respeito a maneira que a pesquisa inicia: sair da ação para entrar na pesquisa ou, partir da pesquisa e entrar na ação. No caso da primeira, a pesquisa surge de algo que está acontecendo ou por um problema apresentado pelos atores. Já na segunda, é o autor que inicia uma proposta de pesquisa, contudo, busca-se que no decorrer das atividades os atores façam parte dela (DESRCOCHE, 2006).

A tipologia está vinculada com as condições e as características da resposta-análise que se almeja alcançar. Ela pode ser classificada de três maneiras: i) pesquisa de explicação ou pesquisa-sobre: é uma pesquisa sobre a ação, mas sem a ação; ii) pesquisa de aplicação ou pesquisa-para: neste perfil é o autor que propõe as respostas ou consequências de uma ação ou pesquisa, mas durante o processo a influência dos atores sociais pode modificá-la ou confirmá-la e; iii) pesquisa de implicação ou pesquisa-por: nessa categoria as respostas são obtidas pela integração entre os autores da pesquisa com os atores sociais. Nela os autores tornam-se co-atores de uma ação, ou/e os atores de uma ação tornam-se co-autores de uma pesquisa. Essa categoria pode ser considerada o tipo de pesquisa-ação mais promissor, como também o mais complicado, já que há o risco de a pesquisa ser domesticada pela ação, ou a ação ser manipulada pela pesquisa (DESRCOCHE, 2006).



A dialética está relacionada ao contexto em que é construído o diálogo entre os personagens de uma pesquisa, o(s) autor(es) da pesquisa e o(s) ator(es) social(is) da pesquisa. Nessa construção é levado em conta se os personagens analisam a si próprio ou ao outro (autor analise autor ou vice-versa). Se o papel dos personagens se mantém os mesmos desde o início do processo ou se há uma hibridação entre eles, bem como se os personagens são plurais ou individuais. Em outros termos, a dialética se refere sobre quem são os personagens da pesquisa e como acontece a troca de informações entre eles durante a pesquisa e ação (DESROCHE, 2006).

De fato, ao analisar os quatro aspectos centrais citados por Desroche (2006), pode-se reforçar a complexidade do método e os diversos contextos que ela tem condições de se adaptar. Contudo, a chave para o sucesso (ou fracasso) de uma pesquisa-ação não reside na relação entre as características do contexto de uma investigação (seu perfil, trajetória, tipologia ou dialítica). Ela reside no *enigma do hífen* (DESROCHE, 2006, p.58) entre a pesquisa e a ação. Afinal, o hífen não liga apenas um item ao outro, ele é um símbolo da busca pela hibridação da ação na pesquisa e vice-versa. Nessa hibridação

(...) dependendo das tendências ou dos humores, uns usam o hífen para separar, outros o usam para juntar esses papéis. Os melhores e mais obstinados se esforçam para separar e para juntar (DESROCHE, 2006, p. 58).

Bem, nessa lógica de misturar autores com atores para promover a religação de mulheres e homens com as frutas nativas, pode-se caracterizar que este trabalho tem perfil coletivo, sua trajetória vai da pesquisa para a ação, enquanto sua tipológica é de aplicação, isto é, uma pesquisa para promover o processo de domesticação das frutas nativas. Para dar materialidade a esse processo, pode-se fazer uso de um conjunto de ferramentas. As escolhidas para esta pesquisa serão descritas a seguir.

4. FERRAMENTAS DE PESQUISA: A MATERIALIDADE DO MÉTODO

As ferramentas utilizadas nesta pesquisa serão descritas com base no seguinte roteiro: a) nome da ferramenta; b) objetivo; c) tempo necessário; d) material sugerido e; e) como fazer. Esse roteiro é inspirado no livro de 80 Herramientas para el Desarrollo Participativo, de Frans Geilfus (1997). Note-se que no próximo item (fases da pesquisa) serão apresentadas Figuras do que é e como usá-las. Além disso, é prudente avisar que o arranjo e a forma de usar as ferramentas, via de regra, são interpretações e adaptações dos autores deste trabalho dos formatos originais.



- Observação Direta

Objetivo: Iniciar a aproximação entre os autores da pesquisa com os atores sociais, bem como entender alguns elementos do modo de vida das comunidades. Cabe destacar que tal ferramenta usa os princípios da observação participante (DEMO, 2008).

Tempo Necessário: adaptável de acordo com o objetivo da pesquisa, condições de logística de quem facilita e o prazo de finalização das atividades. Nesta pesquisa aconteceu durante todo o processo.

-Material Sugerido: caderno, caneta, computador, gravador e máquina fotográfica (ou celular).

-Como fazer: é interessante começar pela participação de atividades coletivas dos grupos. Nesta pesquisa, por exemplo, a observação direta começou pela participação em atividades coletivas do Núcleo Luta Camponesa e do cotidiano dos grupos, como os mutirões. Na medida em que foi se tecendo laços de empatia entre os autores e os atores sociais, identificou-se grupos com potencial de fazer parte desta pesquisa. Após esse momento de aproximação, a observação direta passou a acontecer em feiras e eventos que os grupos participaram, bem como em ações de pesquisa e extensão do CEAGRO e da UFFS. Um importante aspecto dessa ferramenta é a maneira que se sistematiza os momentos vividos. Sugere-se registrar o máximo de detalhes do processo, nessa busca dos pormenores, quanto menor for o tempo de distância entre a atividade e a sistematização, maior serão os detalhes e a facilidade em fazer o procedimento. Ainda que, cada pesquisador tenha seus mecanismos próprios, via de regra, evitou-se fazer anotações na frente dos agricultores, especialmente no início da pesquisa. Optou-se por anotar alguns pontos chaves nos cadernos e retirar fotos representativas. Os pontos chaves e as fotos serviram como guia para a transcrição das informações para o computador posteriormente.

- Painéis Explicativos

Objetivo: os painéis explicativos têm como objetivo contribuir na apresentação e problematização de certo tema. O funcionamento é similar a projeção de uma apresentação de PowerPoint, contudo os painéis permitem uma interação maior entre quem facilita a apresentação com o público beneficiário, pois além de escutar, ver, e falar, os atores sociais pegam os painéis durante as oficinas (STEENBOCK et al, 2013).

Tempo Necessário: adaptável de acordo com tamanho do conteúdo. Porém sugere-se no mínimo 10 minutos para que todos os participantes “peguem” os painéis e para o debater o conteúdo.

Material Sugerido: papel cartão, cola, tesoura, fita adesiva, pincel atômico e Figuras impressas.

Como fazer: em folhas de papel cartaz (tamanho A1) cola-se o conteúdo da apresentação. É importante que o tamanho das letras e das Figuras facilite a visualização dos atores sociais. Colocar Figuras do cotidiano dos grupos e dos agricultores nos painéis é algo que chama a atenção dos atores sociais em relação ao conteúdo e aumenta a interação. O



passo à passo para aplicação dessa ferramenta foi: i) definir o tema a ser facilitado durante a oficina; ii) preparar um roteiro do que será facilitado; iii) escolher Figuras, fotos ou confeccionar desenhos e colá-los, preferencialmente em papel cartaz, visando construir uma sequência lógica do processo; iv) durante a problematização do assunto deve-se deixar o cartaz que está subsidiando o debate a vista de todos; v) passar o painel para os agricultores olharem e debater o assunto.

- Matriz de Priorização

Objetivo: a matriz de priorização visa contribuir na tomada de decisão de um determinado assunto, sem necessariamente vincular a decisão na dicotomia sim ou não, um ou outro. Ao invés disso, o objetivo é criar um ambiente de debate envolvendo as diversas possibilidades de uma questão e a partir daí construir uma escala de prioridade que direcionará qual(is) escolha(s) o grupo irá fazer.

Tempo necessário: de 10 a 20 minutos por rodada de votação.

Material Sugerido: papel kraft, quadro branco ou cartolina, fita adesiva e pinceis atômicos.

Como fazer: inicia-se o debate e na medida em que as possíveis respostas aparecem, elas são inseridas num local (cartolina ou quadro por exemplo) onde todos os participantes possam visualizar. Em seguida é informado a quantidade de votos que cada participante tem direito e é solicitado que todos votem. Facilitar para que o máximo de participantes votem ao mesmo tempo ajuda a aumentar a integração entre os votantes, bem como, evita que os últimos possam ser influenciados pelas decisões dos companheiros. Por fim, é realizada a contagem de forma coletiva dos votos e perguntado se o grupo referenda aquele resultado ou deseja alterá-lo. Se a escolha for alterar, uma nova eleição acontece, via de regra, com as respostas que tiveram mais relevância no debate. O roteiro dessa ferramenta foi: i) identificar as possíveis respostas de forma coletiva; ii) informar aos presentes o funcionamento da ferramenta (número de votos por pessoa, escolha multiplica); iii) colocar as respostas num local visível (quadro ou cartolina por exemplo); iv) solicitar que todos votem; v) contar os votos e discutir o resultado; vi) manter o resultado ou refazer a votação e; vii) debater o resultado.

- Matriz de diagnóstico

Objetivo: essa matriz tem como objetivo responder questões relacionadas ao diagnóstico de um determinado tema. Nela é possível construir um olhar para certo aspecto da realidade de forma coletiva. Essa construção coletiva permite que cada sujeito tenha novos elementos do estado da arte de um determinado tema, influenciando e sendo influenciado pelo grupo (GEILFULS, 1997).

Tempo necessário: de 10 à 30 minutos

Material sugerido: papel kraft, quadro branco ou cartolina, fita adesiva e pincel atômico.



Como fazer: a partir da problematização de certo aspecto da realidade, identifica-se questões chaves para seu diagnóstico. Embora não seja obrigatório, é interessante propor perguntas que gerem respostas objetivas, mesmo que não sejam totalmente precisas, tais como: quantas árvores de Guabiroba existem no agroecossistema de cada família? Na medida em que, cada família responde oralmente a pergunta, a quantidade é escrita na matriz para que todos visualizem o resultado. No final, soma-se os votos e se debate os limites e oportunidades do resultado. O passo à passo da ferramenta utilizada foi: i) identificar questões chaves para o diagnóstico das frutas nativas; ii) formular as questões que permitem respostas objetivas; iii) inserir as questões em locais visíveis (um quadro ou cartolina por exemplo); iv) realizar as perguntas de forma individual para cada família na frente do coletivo e inserir a resposta na matriz e; v) sistematizar os principais aspectos dos resultados em conjunto com os presentes e; vi) debater o assunto.

- Matriz Estrela

Objetivo: Essa ferramenta tem como horizonte analisar e monitorar, de forma participativa e visual, o resultado de aspectos de uma dada realidade. Para isso, se utiliza da construção de eixos de similaridade que serão valorados de forma coletiva. A sistematização deste processo, além de criar um resultado visual que permite comparar as notas de cada eixo, pode servir como estratégia de monitoramento da realidade na medida em que se refaz a matriz no decorrer do tempo. Cabe destacar que o uso dessa ferramenta levou em conta a estratégia que Steenbock et al (2013) utilizaram para a geração e uso de indicadores de sistemas agroflorestais na Associação de Agricultores Agroflorestais de Barra do Turvo e Adrianópolis- COOPERAFLORESTA.

Tempo Necessário: de 10 à 30 minutos de aplicação.

Material Sugerido: papel kraft, quadro branco ou cartolina, fita adesiva e pinceis atômicos.

Como fazer: na medida em que se convive com os atores sociais e se delimita o tema da pesquisa, via observação direta, pode-se detectar um conjunto de indicadores que caracterizam o tema escolhido, como quais são as características para escolher uma boa matriz de fruta nativa. Esses indicadores usualmente são agrupados em eixos de similaridade, em seguida cada eixo é utilizado como uma ponta de um gráfico estrela. Tal gráfico é impresso ou desenhando e durante oficinas é preenchido, de forma coletiva, os valores (de 0 à 10) para cada eixo. Elaborar perguntas problematizadoras para cada eixo foi uma adaptação utilizada nesta pesquisa, pois identificou-se que elas poderiam estimular o debate no uso da ferramenta e uma votação mais representativa da realidade. No final da atividade, o resultado é discutido, podendo ser alterado ou referendado pelo grupo. O roteiro construído para o uso da matriz estrela nessa pesquisa foi: i) observação direta e conversa com atores chaves para compreender alguns aspectos das frutas nativas; ii) construção coletiva de indicadores, ii) agrupamento dos indicadores em eixos de similaridade; iii) montagem do gráfico visando que



cada eixo se configure na “ponta da estrela”; iv) articular uma oficina com os agricultores e preencher a valorização dos eixos de 0 a 10; iv) discussão do resultado.

-Questionário de perguntas objetivas

Objetivo: trazer informações para questões quantitativas e objetivas acerca de um determinado tema, como a caracterização de matrizes de frutas nativas (GEILFULS, 1997).

Tempo Necessário: adaptável de acordo com a quantidade de perguntas, mas sugere-se algo em torno de 10 a 20 minutos.

Material Sugerido: caneta, prancheta e questionário impresso.

Como fazer: após o uso de outras ferramentas que problematizem e gerem encaminhamentos, monta-se um roteiro com perguntas diretas visando aprofundar determinados aspectos das atividades anteriores. Cabe destacar que, embora as respostas sejam objetivas, a forma de fazê-las não precisar ser. Usar elementos da entrevista semi-estruturada, ou seja, transformar as perguntas objetivas em tema de conversa facilita a interação entre quem pergunta e quem responde. Após a finalização do roteiro deve-se sistematizá-lo e apresentar a resposta ao grupo, vinculando sempre ao processo que gerou o roteiro. Um passo a passo desse processo é: i) identificar em oficinas coletivas situações que precisam ser aprofundadas; ii) montar um questionário com perguntas objetivas; iii) aplicar o questionário; iv) sistematização do resultado; v) apresentação do resultado vinculando à conjuntura que gerou o questionário.

5. FASES DA PESQUISA

A pesquisa foi composta por quatro fases, complementares e interconectadas. Em cada fase houve um conjunto de etapas que foram executadas com auxílio das ferramentas descritas anteriormente, sendo a descrição desse processo o objetivo desse item. Para isso, será apresentado o que foi realizado, bem como algumas ações planejadas, mas que não aconteceram, atestando assim como verdadeira a premissa de que a pesquisa-ação é um método permeado por incertezas, como alerta Desroche (2006).

5.1 FASE I: PROBLEMATIZAÇÃO DAS FRUTAS NATIVAS E INDICAÇÃO DE ESPÉCIES PRIORITÁRIAS

A primeira fase teve como objetivo problematizar o tema frutas nativas e escolher quais eram as espécies prioritárias para promover o processo de domesticação. Para isso, foram realizadas seis oficinas sobre domesticação das frutas nativas, uma em cada grupo. A primeira aconteceu no Grupo Palmeirinha e serviu como um pré-teste. A escolha por esse grupo se baseou na experiência dos agricultores na valorização das frutas nativas e crioulas. Como o pré-teste foi considerado satisfatório, manteve-se sua estrutura para as demais



oficinas. Todavia, os agricultores sugeriram alterações nos seguintes pontos: a) inicialmente, pensou-se em fazer uma matriz de diagnóstico de todas as frutas nativas que o grupo tem interesse e depois escolher definir quais eram as prioritárias. Contudo, esse caminho deixou a atividade morosa, os agricultores também relataram já ter uma noção previa de quais espécies seriam escolhidas. Assim, optou-se por primeiro escolher as frutas nativas prioritárias e depois fazer o diagnóstico; b) socializar o resultado da oficina de um grupo nos demais para aumentar o conhecimento da realidade dos outros agricultores, bem como facilitar os debates durante a oficina.

Realizado estes ajustes, as oficinas sobre domesticação das frutas nativas ficaram subdividida em três etapas: i) problematizar o tema frutas nativas; ii) escolher espécies prioritárias e; iii) realizar um diagnóstico prévio das espécies selecionadas.

A primeira etapa, problematização do tema fruta nativa, começou com a explicação das intenções da pesquisa (porque, como e para quem) e a consulta aos grupos se eles desejavam fazer parte do processo. Depois utilizou-se a ferramenta painéis explicativos (STEENBOCK et al, 2013) para facilitar o debate com os agricultores os seguintes assuntos: o conceito de espécies nativas, a importância destas espécies; quais são as frutas nativas da região e; a relevância do manejo humano na promoção ou eliminação das frutas nativas. Observa-se na figura 01 exemplos de painéis explicativos e na figura 02 seu uso no Grupo Terra de Todos.

Figuras 01 e 02: À esquerda painéis explicativos utilizados durante a pesquisa e à direita seu uso na problematização do tema fruta nativa no Grupo Terra de Todos



Fonte: os autores a partir do trabalho de campo.

Na segunda etapa, escolher as frutas nativas prioritárias, utilizou-se a ferramenta matriz de priorização (GEILFULS, 1997). Para seu preenchimento solicitou-se aos presentes indicar os nomes de espécies com potencial para se promover a domesticação. Tais nomes foram anotados em locais onde todos pudessem ver (papel kraft, flip chart ou quadro negro) e solicitado para cada agricultor distribuir cinco votos nas espécies que julgassem ser as



principais. Visando evitar a monocultura e ao mesmo tempo permitir o aprofundamento das espécies escolhidas, foi proposto a eleição de quatro espécies prioritárias por grupo. Após todos indicarem sua intenção, eles foram somados e debateu-se os resultados. Como em nenhum grupo houve dúvida, o resultado da primeira votação se manteve. Nas figuras 03 e 04 é exposto o preenchimento da matriz no Grupo Terra de Todos.

Figuras 03 e 04: À esquerda os agricultores do Grupo Terra de Todos distribuem seus votos nas espécies que prioritárias e à direita o resultado da matriz de priorização



Fonte: os autores a partir do trabalho de campo.

Ao final dessa etapa, identificou-se sete frutas nativas prioritárias: i) Guabiroba (*Campomanesia xanthocarpa*); ii) Pitanga (*Eugenia uniflora*) Uvaia (*Eugenia pyriformis*); iv) Cereja (*Eugenia involucrata*); v) Guabiju, (*Myrcianthes pungens*); vi) Araçá Vermelho (*Psidium longipetiolatum*) e; vii) Ingá Feijão (*Inga marginata Willd*). Também foi possível construir uma escala de importância destas espécies, sintetizada no quadro 02.

Quadro 02: Resultado da matriz de priorização utilizada para a identificação das frutas nativas prioritárias

Nível de Prioridade	Grupo					
	8 de junho	Jabuticabal	Palmeirinha	Terra Livre	Recanto da Natureza	Terra de Todos
1	Guabiroba	Guabiroba	Guabiroba	Guabiroba	Guabiroba	Guabiroba
2	Cereja	Pitanga	Cereja	Guabiju	Uvaia	Pitanga
3	Pitanga	Ingá Feijão	Uvaia	Uvaia	Pitanga	Uvaia
4	Uvaia	Uvaia	Pitanga	Pitanga	Araçá Vermelho	Cereja

Fonte: Os autores a partir da pesquisa de campo.



Após a indicação de quais frutas nativas são prioritárias, utilizou-se a ferramenta matriz de diagnóstico (GEILFUS, 1997) para coletar algumas informações quantitativas destas espécies, sendo elas: quantidade de indivíduos, quantos estão produzindo e; a origem de cada planta. Na figura 05, observa-se um exemplo dessa matriz. Após o preenchimento da matriz, as informações foram debatidas entre os membros da oficina com a intenção de problematizar o potencial de produção de cada espécie, bem como se os indivíduos são plantados ou não. Na tabela 01 está resumido a soma das informações coletadas em cada grupo.

Ainda que não seja o foco deste trabalho debater os resultados das atividades e sim o caminho construído, é prudente ressaltar algumas informações. Ao observar o quadro 02, percebe-se que três espécies, embora em níveis de prioridade diferentes, foram indicadas por todos os grupos: Guabiroba, Pitanga e Uvaia. Isto mostra a relevância, num primeiro momento, destas espécies para a valorização das frutas nativas. Na tabela 01, percebe-se que a quantidade de indivíduos de Guabiroba e Pitanga (78%) são elevadas, bem como que 25% dos indivíduos estão produzindo e que 20% das árvores foram plantadas. A partir dos debates nos grupos, pode-se atribuir o grande número de árvores de Guabiroba e Pitanga como algo “natural da região”. Já a baixa quantidade de indivíduos produzindo, provavelmente, esteja vinculada à falta de manejo, árvores em locais com alta densidade de plantas, sombra em excesso e árvores que não estão em idade reprodutiva. Em relação ao plantio, ressalta-se que a maioria das árvores são provenientes de viveiros da região que distribuem gratuitamente mudas nativas, especialmente a Empresa ENGIE Brasil, situado na cidade de Quedas do Iguaçu-PR.

Figura 05: Exemplo de matriz de diagnóstico utilizada para levantar informações da Guabiroba

GUABIROBA						
FAMÍLIA	QUANTAS PLANTAS?	QUANTAS PRODUZEM?	QUANTAS PLANTOU?	FAZ ALÉM MANEJO?	Onde estão?	FAZ ALÉM USO?
1)						
2)						
3)						
4)						
5)						
6)						
7)						

Fonte: Os autores a partir da pesquisa de campo.



Tabela 1: Resultado das matrizes de diagnóstico das frutas nativas prioritárias

Fruta Nativa	Total de Árvores	Árvores Produzindo	Ocorrência natural	Plantada
Guabiroba	804	194	711	93
Pitanga	627	150	486	141
Uvaia	206	82	202	4
Araçá Vermelho	79	24	0	79
Cereja	69	9	2	67
Guabiju	45	10	45	0
Ingá Feijão	5	5	5	0
Total	1835	474	1451	384

Fonte: os autores a partir da pesquisa de campo.

5.2 FASE II: CARACTERIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DAS ESPÉCIES PRIORITÁRIAS

A segunda fase da pesquisa teve como objetivo realizar atividades sobre a caracterização socioambiental das espécies de frutas nativas indicadas como prioritárias. Para isso, facilitou-se seis oficinas, uma em cada grupo, divididas em duas etapas: i) problematização da importância de caracterizar as frutas nativas e; ii) construção da ferramenta matriz estrela. Cabe destacar que a primeira oficina aconteceu no Grupo Palmeirinha e serviu como pré-teste. A única alteração foi a retirada de um indicador da matriz estrela: a quantidade de árvores.

Para problematizar a importância de caracterizar de forma participativa as espécies de frutas nativas, utilizou-se a ferramenta de painéis explicativos (STEENBOCK et al, 2013) como apporte no debate dos seguintes assuntos: conceito de domesticação de plantas; algumas experiências de melhoramento genético participativo e; a riqueza do diálogo de saberes na descrição dos aspectos sociais e ambientais das frutas nativas.

A segunda etapa iniciou com a explicação do funcionamento da ferramenta matriz estrela. A partir da observação direta e conversas com atores chaves, identificou-se os cinco indicadores e perguntas problematizados do debate, expostas no quadro 03. Para o preenchimento da matriz estrela nos grupos, após explicado seu funcionamento, foi construído com os agricultores o valor ideal de cada indicador (de 0 a 10) e, no final, discutido o resultado. Para cada espécie prioritária, elaborou-se uma matriz estrela, em cada grupo. Na figura 06 pode-se observar como ficou o arranjo da matriz estrela e na tabela 02 o valor médio de cada espécie prioritária.

Dos resultados desta fase, destaca-se a construção de indicadores multidimensionais que permitem a caracterização de aspectos socioambientais que vão da produção à



comercialização, passando pelo processamento, armazenamento e transporte, junto com o quesito subjetivo “gostamos”. Além disso, ao usar a ferramenta matriz estrela, criou-se um ambiente de ensino e aprendizagem que resgatou e promoveu a atenção dos agricultores para as características das frutas nativas. Esse processo contribuiu para fomentar os saberes e fazeres destas espécies, preparando assim o caminho para a próxima fase da pesquisa, a seleção de matrizes.

Quadro 03: indicadores e perguntas das características socioambientais utilizadas no preenchimento da ferramenta matriz estrela

INDICADOR	PERGUNTAS PROBLEMATIZADORAS
1- Gostamos	Gostam da árvore? Gostam da fruta? Ela tem algum significado especial?
2-Produção	As árvores produzem bastante frutos? Todo ano a produção é parecida?
3-Processamento	É fácil processar a fruta? É fácil processar bastante?
4-Comercialização	É fácil comercializar a fruta <i>in natura</i> ou processada?
5-Armazenamento/ Transporte	É fácil armazenar e transportar sem processar a fruta?

Fonte: Os autores a partir da pesquisa de campo.

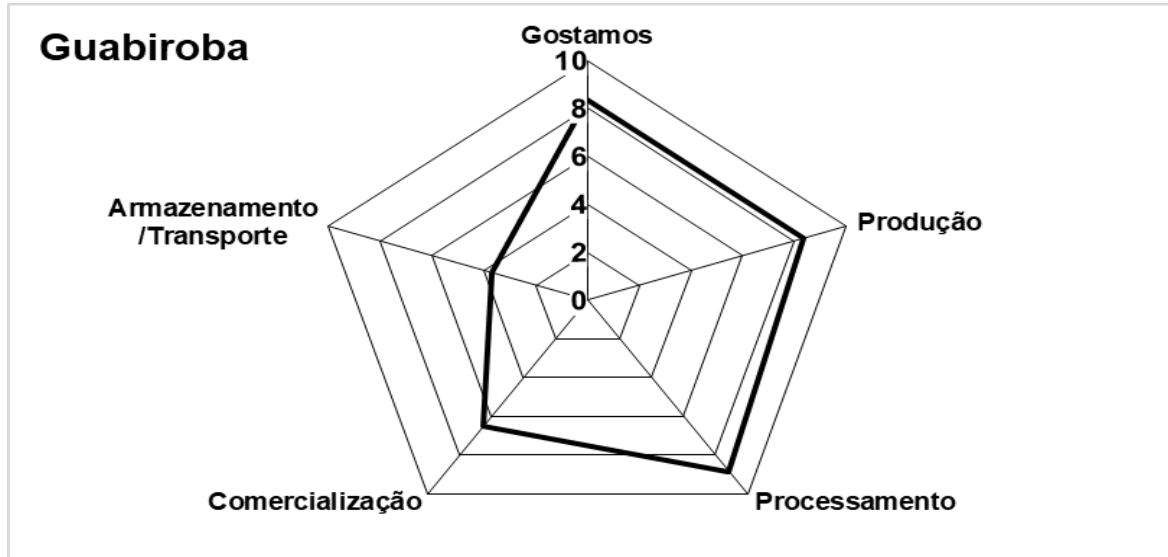
Tabela 02: Média dos valores atribuídos para os indicadores de frutas nativas

Indicador	Fruta Nativa						
	Guabiroba	Pitanga	Uvaia	Cereja	Guabiju	Inga Feijão	Araçá Vermelho
Gostamos	8,33	9,00	6,33	7,00	8,00	10,00	8,00
Produção	8,33	7,00	5,33	7,00	2,00	3,00	10,00
Processamento	8,83	5,50	6,67	8,00	6,00	2,00	8,00
Comercialização	6,50	7,00	5,17	7,00	2,00	2,00	4,00
Armazenamento/ Transporte	3,67	3,67	2,03	4,00	4,00	8,00	8,00

Fonte: os autores a partir das atividades de campo.



Figura 06: Média dos valores atribuídos para caracterização da Guabiroba elaborado a partir do uso da ferramenta matriz estrela



Fonte: os autores a partir das atividades de campo.

5.3 FASE III: CARACTERIZAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DE BOAS ÁRVORES

A terceira fase teve como objetivo caracterizar o que são boas árvores, ou seja, matrizes de frutas nativas, bem como indicar indivíduos que se enquadrem na tipologia construída. Ela foi dividida em duas etapas: i) oficinas nos grupos para o preenchimento da matriz estrela e; ii) caracterização das boas árvores selecionadas nas unidades familiares.

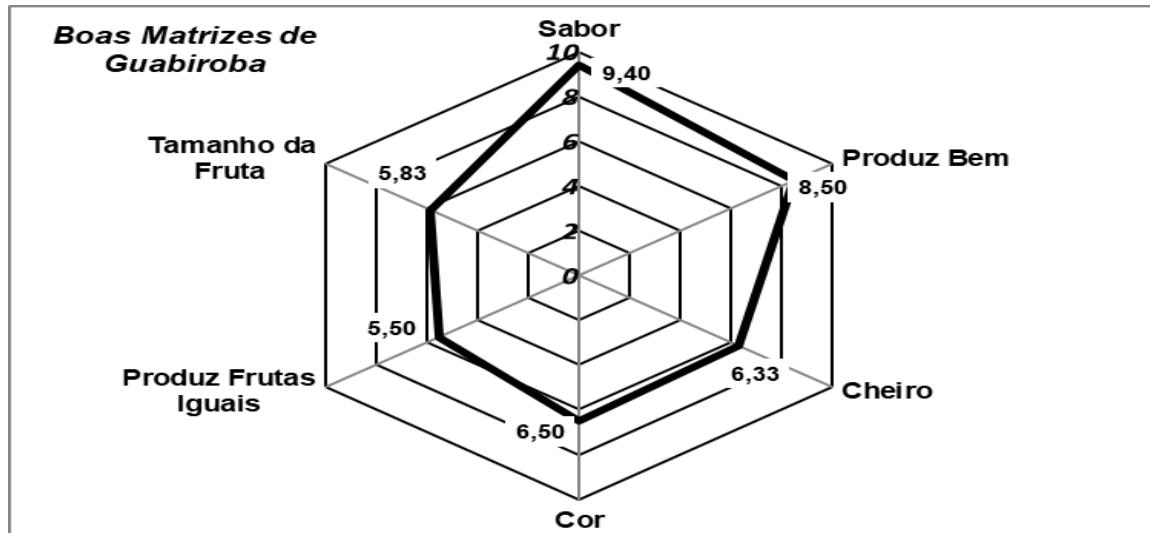
Nas seis oficinas, uma em cada grupo, os temas foram: problematização da importância de identificar matrizes; preenchimento da ferramenta matriz estrela e; escolha das matrizes. Assim como as demais, iniciamos pelo Grupo Palmeirinha, mas dessa vez não houve solicitação de alteração do conteúdo. As oficinas começaram com a problematização dos seguintes assuntos: mecanismos de polinização das frutas nativas e; influência da seleção de boas árvores na produção de frutos. Depois, elaborou-se uma matriz estrela para cada espécie prioritária em cada grupo, sendo que tal processo replicou a lógica da matriz construída na Fase II. No quadro 04 apresenta-se os indicadores e as perguntas problematizadoras desta fase, na figura 07 como ficou o arranjo da matriz estrela e na tabela 03 os valores médios para cada espécie.

Quadro 04: Sistematização dos indicadores e das perguntas problematizadoras para caracterização socioambiental de boas árvores de frutas nativas

INDICADOR	PERGUNTAS PROBLEMATIZADORAS
1-Sabor	Qual o melhor sabor para a fruta?
2-Produz bem	A árvore produz todo ano uma boa quantidade de fruta?
3-Cheiro	Que tipo de cheiro é o melhor?
4-Cor	Qual a melhor cor para a fruta?
5-Produz Frutas Iguais	A árvore produz frutas iguais?
6-Tamanho	Qual é um bom tamanho?

Fonte: os autores a partir da pesquisa de campo.

Figura 07: Média dos valores atribuídos para caracterização de boas árvores de Guabiroba proveniente do uso da ferramenta matriz estrela



Fonte: Os autores a partir das atividades de campo.

Tabela 03: Média dos valores atribuídos para os indicadores de matrizes de frutas nativas

Indicador	Fruta Nativa						
	Guabiroba	Pitanga	Uvaia	Cereja	Guabiju	Inga Feijão	Araçá Vermelho
Sabor	9,40	9,33	9,00	9,33	6,00	10,00	8,00
Produz Bem	8,50	9,00	8,50	7,67	8,00	8,00	10,00
Cheiro	6,33	5,83	7,17	6,67	6,00	6,00	8,00
Cor	6,50	6,83	6,50	6,67	6,00	6,00	5,00
Produz Frutas Iguais	5,50	7,17	5,17	6,33	4,00	4,00	3,00
Tamanho da Fruta	5,83	9,33	8,33	9,00	10,00	10,00	8,00

Fonte: os autores a partir de pesquisa de campo.



Ao final de cada oficina perguntou-se aos atores sociais se haveria em seus agroecossistemas plantas que se aproximam da caracterização construída. As plantas selecionadas foram anotadas e foi acordado a realização de visitas nas unidades familiares.

Esse processo resultou na identificação de 42 boas árvores, sendo 14 de Guabiroba, 7 de Pitanga, 8 de Uvaia, 3 de Cereja, 4 de Araçá Vermelho, 1 de Guabiju e 3 de Ingá Feijão. Outro acontecimento dessa fase foi a sugestão feita por um agricultor, do Grupo 8 de Junho, durante a indicação das matrizes. Segundo ele, para valorizar a importância das mulheres na domesticação de plantas, cada boa árvore deveria receber um nome, de preferência, de uma mulher da unidade familiar. Essa sugestão foi discutida com os demais grupos e incorporada no método desta pesquisa. Note-se que a importância das mulheres é atribuída a sua capacidade de compreender e manejar os agroecossistemas de forma complexa, especialmente nos quintais agroflorestais, paisagem onde a maioria das matrizes estão inseridas.

Na caracterização das matrizes, utilizou-se um aparelho de GPS portátil para encontrar a coordenada geográfica de cada árvore. Por intermédio da ferramenta questionário de perguntas objetivas (GEILFUS, 1997), realizou-se a caracterização destes indivíduos da seguinte maneira. Para o quesito produz bem, foi pedido aos agricultores fornecerem uma estimativa da produção de frutos anual. Em relação aos indicadores cheiro e sabor, solicitou-se a valorização de 0 à 10 para a intensidade do cheiro e do aspecto adocicado do sabor da fruta, exceto a Uvaia que teve seu sabor avaliado de acordo com o nível de acidez do fruto (quanto menor, melhor). No indicador cor, com a intenção diminuir o caráter subjetivo das escolhas individuais, imprimiu-se uma ficha com 40 tonalidades de cores utilizada na indústria automotiva e foi perguntado aos agricultores qual delas se aproximava da tonalidade do fruto (figura 08). Para diagnosticar o tamanho médio de cada fruta, confeccionou-se uma ficha com dez círculos de diâmetro que variam de 1 à 50 centímetro e indagado aos atores sociais qual representa o tamanho médio dos frutos (figura 09). Além do exposto, em conversa com a família, foi indicado o nome de um agricultor, preferencialmente uma mulher, para cada matriz caracterizada.



Figuras 08 e 09: À esquerda o uso da ficha para identificar a cor dos frutos de pitanga no Grupo 8 de Junho e à direita, uso da ficha para mensurar o tamanho médio dos frutos no Grupo Palmeirinha



Fonte: os autores a partir das atividades de campo.

No quadro 05 pode-se observar uma síntese das informações coletadas por meio da ferramenta questionário de perguntas objetivas.

Quadro 05: Sistematização da caracterização socioambiental de boas árvores de frutas nativas

Fruta Nativa	Matrizes	Grupo	Família	Produção (Kg)	Fruto (cm Ø)	Cores (tonalidades)	Sabor (doce)	Cheiro (intensidade)
Guabiroba	14	6	11	20 a 300	2,5 a 7	12	5 a 10	4 a 9
Pitanga	10	5	8	2 a 100	1 a 4	9	6 a 10	4 a 10
Uvaia	8	6	7	1 a 80	2 a 5	4	3 a 7	2 a 9
Cereja	3	3	3	3 a 80	5 a 8	3	6 a 7	2 a 8
Guabiju	1	1	1	Não sei	4	1	Não sei	Não sei
Ingá Feião	3	1	1	Não sei	1 a 2	1	Não sei	Não sei
Araçá Vermelho	3	1	1	15	3	1	6	8
Total	42	6	21	3 a 300	1 a 8	31	3 a 10	2 a 10

Fonte: Os autores a partir de pesquisa de campo.



Destaca-se os seguintes resultados desta fase. A diversidade dos indicadores construídos da matriz estrela que embora contemplem aspectos relacionados a produtividade, também internalizaram outros elementos como sabor, cor e cheiro. A quantidade de matrizes escolhidas (42) é outro resultado importante, podendo ser considerado alto para uma primeira tentativa. A diversidade de características destas matrizes é outro ponto chave. Ele indica, ao mesmo tempo, uma riqueza de possibilidades e um desafio de comercializar frutos e produtos processados tão heterogêneos.

Enfim, com a identificação e caracterização de 42 matrizes de frutas nativas, melhorou-se as condições para coletar sementes e multiplicar os indivíduos com potencial de terem aspecto que agrade aos agricultores, sendo esse o tema principal da próxima fase.

5.4 FASE IV: MULTIPLICAÇÃO DAS BOAS MATRIZES

A quarta fase teve como objetivo promover a multiplicação das boas árvores, via confecção de mudas. No arranjo inicial estava proposta a realização de duas etapas: i) confecção de mudas das matrizes selecionadas e; ii) facilitar o plantio das mudas. A intenção de funcionamento, da primeira etapa, era criar um plano de ação envolvendo o viveiro da empresa ENGIE Energia, o Laboratório Vivan de Sistemas Agroflorestais da UFFS e o CEAGRO. Nesse plano, um dos autores da pesquisa articularia a coleta das sementes e frutos das boas árvores e encaminharia até o responsável pelo viveiro da ENGIE. O viveiro produziria as mudas deixando apontado sua matriz, enquanto o CEAGRO e o Laboratório Vivan articulariam a entrega das mudas. Na segunda etapa, que ocorreria, concomitantemente, com a primeira, planejou-se realizar uma oficina em cada grupo para problematizar a forma de plantio, identificar quantas espécies e indivíduos cada família deseja plantar e o local.

Entretanto, o autor responsável pela coleta dos frutos e sementes sofreu um problema de saúde no começo do mês de dezembro de 2017, época que a maioria das frutas nativas prioritárias começava a produzir, ficando cerca de 9 meses impossibilitado de se locomover. Somado a isso, ocorreram mudanças no cenário político que diminuíram os recursos financeiros do CEAGRO, principal executor de projetos da região, e a emergência de novas prioridades dos grupos em relação às frutas nativas, especialmente, relacionadas ao processamento e à comercialização. Ainda que, cerca de 500 mudas, de 12 matrizes diferentes, tenham sido produzidas e distribuídas, o quadro apresentado fez com que a fase de multiplicação das frutas nativas não tenha chegado ao final. Visto que, ao menos momentaneamente, a multiplicação não é considerada algo prioritário no Núcleo Luta Camponesa de Agroecologia, não há previsão de retomada dessa fase.

Entretanto, isso não significa que os agricultores não plantem frutas nativas. Observou-se que os agricultores confeccionam mudas das matrizes em suas unidades familiares, plantam e doam. Os agricultores também pegam mudas produzidas no viveiro da



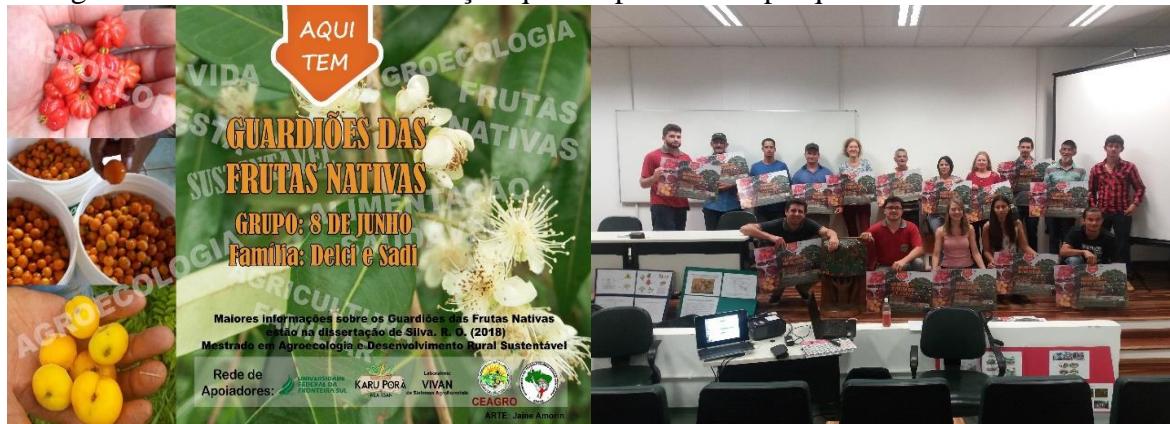
ENGIE e enriquecem seus agroecossistemas. Isto é, ainda que a multiplicação não aconteça como o previsto, ela está acontecendo nas unidades familiares dos atores sociais dessa pesquisa.

A realidade fez emergir outro acontecimento, a entrega de placas para os atores sociais da pesquisa em reconhecimento de sua importância para a valorização das frutas nativas. Essas placas foram confeccionadas em materiais que resistem ao sol e a chuva, podendo assim ser fixadas no lado de fora das casas dos agricultores, como na área ou na garagem.

Em cada placa foi descrito o nome do grupo e da família, bem como o título de Guardião das Frutas Nativas. A rede de apoiadores que permitiu a realização da oficina também foi mencionada: o CEAGRO, o Laboratório Vivan de Sistemas Agroflorestais da UFFS, o Núcleo Luta Camponesa e o MST e o MP. Outro aspecto é que uma integrante do Grupo 8 de Junho, a Jaine Amorin, desenvolveu a arte das placas. O resultado final observa-se na figura 10.

O ato de entrega das placas é outra situação que merece destaque. Parte delas foi dada aos agricultores durante a defesa da dissertação de Silva (2018) no *campus* Laranjeiras do Sul da UFFS (figura 11). Durante a defesa, membros de todos os grupos estiveram presentes. A outra parte foi entregue pessoalmente às famílias.

Figuras 10 e 11: À esquerda o modelo da placa dos Guardiões das Frutas Nativas e à direita a entrega durante a defesa da dissertação que fez parte dessa pesquisa



Fonte: os autores a partir da pesquisa de campo.

Outro ponto novo, mas que marcou o tema fruta nativa na região do estudo, foi a entrega de uma placa de Guardião das Frutas Nativas para o ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva, ou simplesmente ele Lula. O ex-presidente visitou o Laboratório de SAF para conhecer o trabalho com as frutas nativas no Núcleo Luta Camponesa, justamente, no período de confecção das placas. Em conversa com os atores chaves, identificou-se a importância da entrega como símbolo da relevância de políticas públicas de seus Governos na valorização da



agroecologia e das frutas nativas. A entrega aconteceu no Laboratório Vivan de Sistemas Agroflorestas, transmitida ao vivo nas redes sociais do Partido dos Trabalhadores.

As placas de certa forma contribuíram para a motivação das famílias em continuar o trabalho. Ao visitar os atores sociais percebeu-se que vários colocaram elas em locais de destaque da casa. A repercussão nas redes sociais e dentro do MST e do MPA da figura do ex-presidente recebendo uma placa, foi um aspecto que motivou e ainda motiva o debate dentro (e fora) do Núcleo Luta Camponesa da importância das frutas nativas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caminho metodológico descrito neste trabalho não deve ser replicado em todos os contextos. Não integralmente, de forma impositiva e tentado mudar a realidade para enquadrar as atividades aqui expostas. Entretanto, o caminho expôs aprendizados que podem contribuir em outras pesquisas e ações. Apresentar estes aprendizados é o foco deste item.

Articular o processo em fases interdependentes é um deles. Isso permitiu visualizar uma proposta com começo, meio e fim, para cumprir o objetivo inicial proposto: promover a domesticação das frutas nativas. Ao se visualizar o conjunto, pode-se preparar um cronograma das atividades a partir do que a realidade exige, por exemplo. Se a maioria das frutas nativas prioritárias frutifica entre novembro e fevereiro, é preciso identificar as matrizes antes de novembro, ou esperar a próxima safra para coletar as sementes. Esse olhar para o todo também contribui no diagnóstico das condições materiais (combustível, logística, insumos agrícolas, exames laboratoriais e afins) e na avaliação do que é possível ser realizado, afinal, a escassez de recursos financeiros é algo presente no cotidiano de boa parte dos pesquisadores brasileiros.

Analizar o todo não exclui a importância de estar atento a necessidade de realizar alterações no caminho. É preciso identificar e acolher as novidades que emergem, como a indicação do agricultor do Grupo 8 de Junho de vincular o nome de uma agricultora para cada matriz. Estar aberto para reconhecer que nem tudo o que foi planejado será executado, seja por limites materiais ou por escolhas que na prática se mostram incorretas, como a maneira e o momento que tentou-se multiplicar as frutas nativas é outro aprendizado importante. Aproveitar as oportunidades que surgem, como a entrega de uma placa de Guardião das Frutas Nativas para o ex-presidente Lula que contribuiu para a divulgação das frutas nativas, é uma boa lição nesse quesito. Por outro lado, certas alterações podem modificar o processo, de tal forma, que ele precise ser revisto totalmente. Problematizar o prazo, as condições materiais o aspecto pedagógico e a vontade dos agricultores são fatores que podem subsidiar a tomada de decisão quando emergem sugestões e/ou problemas que modificam de maneira acentuada tanto a pesquisa como a ação.

De fato, a relação entre o planejado, a execução e a necessidade de alteração é um aspecto central da pesquisa-ação. Ainda que, cada contexto deva construir suas respostas,



romper as dicotomias sim ou não, certo ou errado, manter ou alterar e procurar soluções que, ao mesmo tempo, oportunizem alterações no caminho e deem materialidade às discussões é um desafio corriqueiro nas pesquisas que almejam unir conservação, ciência e educação popular.

Por fim, considera-se que o método descrito nesta pesquisa não deveria ser, caso necessário, replicado integralmente no local onde o trabalho foi construído. Como novos aprendizado e problemas surgiram e alteraram a realidade, novas configurações para valorização das frutas nativas se tornam necessárias. Mas, essas novas configurações emergem num nível mais complexo e tendem a ter melhores resultados. Ou seja, o caminho descrito tem caráter cumulativo e quanto maior for a continuidade de pesquisas e ações, melhor será o resgate e a promoção das frutas nativas no Núcleo Luta Camponesa de Agroecologia.

Referências

- BRASIL. 2000. Lei nº 9985, de 18 de julho de 2000. **Diário oficial da união**, 19.07.2000.
- CANOSA, G; PEREZ-CASSARINO J; LEANDRINI, J: Uso de fichas ilustradas para seleção de espécies arbóreas nativas no planejamento participativo de sistemas agroflorestais com famílias agricultoras do Núcleo Luta Camponesa da Rede Ecovida de Agroecologia, PR. In: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 39, p. 133-157. 2016.
- CARVALHO, L. **Agroecologia – um Território em Construção: considerações acerca das experiências agroecológicas nos assentamentos Ireno Alves dos Santos e Marcos Freire no município de Rio Bonito do Iguaçu/PR**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Universidade Federal da Fronteira Sul, p. 137, 2017.
- DEMO, P. **Pesquisa Participante: Saber pensar e intervir juntos**. Brasília/DF: Liber Livros, 2004.
- DESROCHE, H. Pesquisa-Ação: Dos Prohetos de Autores Aos Projetos de Atores e Vice-Versa. In: THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação e Projeto Cooperativo na Perspectiva de Henri Desroche**, São Carlos: EDUFSCAR, 2006.
- GEILFULS, Frans. **80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación**. San Salvador: Prochlate-IICA, 1997.
- MIGNOLO, W.: colonialidade: o lado mais escuro da modernidade. **Rev. bras. Ci. Soc. [online]**, vol.32, n. 94, 2017.



REDE ECOVIDA. **Como a Rede Funciona.** Disponível em: <<http://ecovida.org.br/sobre/>>. Asseado em 14 de Agosto de 2019.

SANTOS, B.de S.; MENESES, M. P. G. (Orgs.). **Epistemologias do Sul.** São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, C. S. **Análise do processo de transição agroecológica das famílias agricultoras do Núcleo da Rede Ecovida de Agroecologia Luta Camponesa.** Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Universidade Federal da Fronteira Sul, p.196. p, 2016,

SILVA, R. O. **Frutas Nativas, domesticação de plantas e Agroecologia: por uma outra relação com a sociobiodiversidade.** Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável, Universidade Federal da Fronteira Sul, 2018, p. 318. p. 2018.

SILVA, R. O.; PEREZ-CASSARINO, J.; SOUZA-LIMA, J. E. STEENBOCK, W. Valuation of native fruits and postcolonial thought: a search for alternatives to development {Valorização das frutas nativas e pensamento pós-colonial: busca de alternativas ao desenvolvimento}, **Sustentabilidade em Debate**, 10(2), p. 96 – 124, 2019.

STEENBOCK, W.; SILVA, R.O.; SEONAE, C.E.; FROUFE, L.C.M.; CAZARIN, P.B.; MACARI, R.S. Geração e uso de indicadores de monitoramento de agroflorestas por agricultores Associados à Cooperafloresta. In: STEENBOCK, W.; COSTA E SILVA, L.; SILVA, R.O.; RODRIGUES, A.S.; PEREZ-CASSARINO, J.; FONINI, R. (Org.). **Agrofloresta, ecologia e sociedade.** Curitiba: Kairós, p. 61-89, 2013.

THIOLLENT, M. **Metodologia da Pesquisa-Ação.** 18. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

Recebido em 20/03/2020

Aprovado em 22/06/2020



AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA, CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO: ESTUDO COMPARATIVO ENTRE OS MUNICÍPIOS DE NOVA LONDRINA E MOREIRA SALES, PARANÁ

SUGARCANE AGRIBUSINESS, GROWTH AND DEVELOPMENT: A COMPARATIVE STUDY BETWEEN THE CITIES OF NOVA LONDRINA AND MOREIRA SALES, PARANÁ

Arcelio Luis Pereira¹
Valdemar João Wesz Junior²
Daniel Brito Alves³

Resumo:

Este trabalho tem como objetivo analisar se a instalação da agroindústria canavieira corroborou com o crescimento e desenvolvimento dos municípios de Moreira Sales e Nova Londrina, no Paraná, que apresentam uma situação socioeconômica (IDH) muito díspar. Para tanto, averigua-se o impacto das agroindústrias na orientação produtiva agropecuária, na dinâmica populacional e ocupacional, na relação com outras atividades econômicas, nas receitas correntes e próprias e nas despesas orçamentárias dos municípios. A partir da revisão bibliográfica e do uso de dados secundários, observa-se que a agroindústria canavieira contribui com o crescimento econômico de ambas as localidades, ao passo que o desenvolvimento é influenciado pela eficiente alocação dos recursos públicos.

Palavras Chave: Crescimento, Desenvolvimento, Agroindústria Canavieira.

Abstract:

This work aims to analyze whether the installation of the sugarcane agribusiness corroborated with the growth and development of the municipalities of Moreira Sales and Nova Londrina, in Paraná, which present a very different socioeconomic situation (HDI). To this end, the impact of agroindustries on the agricultural productive orientation, on population and occupational dynamics, on the relationship with other economic activities, on current and own revenues and on budgetary expenditures of the municipalities is investigated. From the bibliographic review and the use of secondary data, it can be seen that the sugarcane agribusiness contributes to the economic growth of both locations, while development is influenced by the efficient allocation of public resources.

Keywords: Growth, Development, Sugarcane Agroindustry.

¹ Mestrando em Economia no PPGE/UNILA. E-mail: arcelolp@gmail.com.

² Doutor pelo Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ), professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. E-mail: valdemar.junior@unila.edu.br.

³ Mestrando em Economia no PPGE/UNILA. E-mail: danielbritoalves@hotmail.com.



Introdução

Para o Brasil, a agroindústria canavieira desempenha um importante papel no cenário econômico e social, pois desde sua colonização, a cultura da cana-de-açúcar e a produção de seus derivados foram de suma importância para o desbravamento, ocupação e colonização de terras, bem como para seu crescimento econômico. (BRANDÃO, 1985; FURTADO, 1963 apud SHIKIDA, 2009).

No ínterim até os dias atuais, o engenho deu lugar aos complexos industriais sucroalcooleiros, que quando instalados em um determinado território, têm a tendência natural de criar aglomerados produtivos que fomentam a migração e concentração da população em áreas urbanas com a expansão irradiada de outras atividades econômicas. Esses aglomerados, segundo Marshal (1920), podem ser caracterizados pela criação de economias externas que adquirem vantagem competitiva devido à especialização da atividade, a sinergia entre os produtores, o *continuum* locacional, dentre outras características.

Esse fenômeno, de acordo com Carvalheiro (2005), gera dois efeitos nos municípios que possuem agroindústria canavieira instalada: o direto, que é dado no segmento econômico, com arrecadação e geração de empregos; e o indireto, que está ligado ao segmento do bem-estar. Barbosa (2005, *apud* DELIBERALI, 2010) também argumenta que, onde a agroindústria canavieira se irradia, ela dinamiza empregos diretos e indiretos, além de possibilitar a ampliação de atividades nas áreas de educação, de habitação, de meio ambiente e de saúde.

No contexto apresentado, a pergunta que se coloca é: Em municípios que apresentam distintos níveis de desenvolvimento humano (IDH), há relação entre o crescimento e desenvolvimento socioeconômico com a instalação da agroindústria canavieira? Desse modo, conforme problemática apresentada, o objetivo desse ensaio é analisar se a instalação da agroindústria canavieira corroborou com o desenvolvimento socioeconômico dos municípios. Com a análise das mudanças incorridas nos municípios após a instalação da agroindústria sucroalcooleira, é possível entender e subsidiar a proposição de políticas públicas de crescimento e desenvolvimento desses locais.

Este trabalho está dividido em oito partes, incluída esta Introdução. Na segunda e terceira partes são expostas breves notas sobre a evolução da agroindústria canavieira em nível nacional e paranaense. A quarta parte tem o objetivo de fundamentar conceitualmente a análise proposta. A quinta parte expõe a metodologia deste trabalho, e a sexta parte apresenta os resultados obtidos, assim como a discussão dos mesmos. Finalizando o trabalho, estão as Conclusões e as Referências bibliográficas, na sétima e oitava parte, respectivamente.



Agroindústria Canavieira no Brasil

Desde o início a cana-de-açúcar foi elementar para o Brasil. Em meio à severa exploração extrativista e com receio de que outras nações invadissem suas “posses”, a coroa portuguesa, entre 1500 e 1530, iniciou a colonização do Brasil com a cessão de terras para particulares, igreja e ajuntamentos e para os povos originários, onde foram iniciados os engenhos de açúcar e o sistema *plantation*, em latifúndios monocultores (FERRERAS; SECRETO, 2013). Por fins do século XIX e início do século XX, segundo Shikida (1997), começam a surgir as usinas, instalações modernas para processamento de cana-de-açúcar. Em 1914 com a eclosão da I Guerra Mundial e a devastação da indústria europeia, os preços de produtos agrícolas aumentaram vertiginosamente, fato que fomentou a criação de novas usinas no Brasil. Nesse sentido, Coelho (2001) e Rissardi Junior (2005) destacam que com a projeção de superproduções, fora criado em 1933 o Instituto do Açúcar e Álcool (IAA), com o papel de incentivar o consumo e regular o mercado de açúcar e álcool.

Até 1970 muitos outros eventos se destacaram e influenciaram a produção de cana-de-açúcar, seja a II Guerra Mundial, pesquisas para aumentar produtividade e combater pragas, inovações tecnológicas e problemas com fornecimento de açúcar e gasolina (VIAN, 2003). Quando com a baixa nos preços do açúcar e as disfunções do petróleo, 1973 e 1979, foi incentivada a produção e o consumo do álcool combustível, papel esse destinado ao Programa Nacional do Álcool (Proálcool), criado em 1975, que alavancou o desenvolvimento de novas regiões produtoras. Este programa manteve-se efetivo até a extinção do IAA, em 1990, o que provocou uma desregulamentação do setor (SHIKIDA; BACHA, 1999).

A situação setorial entre 1990 e 2010 foi de “readaptação da agroindústria canavieira sob o amparo da desregulamentação setorial, em que os produtores tiveram que se adaptar ao livre mercado sem os incentivos, subsídios e coordenação estatais” (SHIKIDA; AZEVEDO; VIAN, 2010, p.254). Segundo Carvalheiro e Shikida (2004), os impactos oriundos da desregulamentação do setor no processo de desenvolvimento desta agroindústria afetaram positivamente a produção de cana moída, álcool e de açúcar. As indústrias foram incentivadas a investirem e se capitalizarem com recursos externos, para assim expandirem seus complexos produtivos, inclusive com a produção de novos produtos, como o álcool celulósico, energia elétrica e créditos de carbono (PEREIRA, 2006 *apud* CARVALHO 2012).

Em 2008, com a crise financeira global, as indústrias foram surpreendidas e passam por dificuldades. Em relatório divulgado pelo Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (BARROS *et al*, 2018), foi denotado que o setor incorreu com a mitigação do número de postos de trabalho na ordem de 38,1% de 2008 até 2016. Mesmo assim, é um dos setores que mais emprega no país - 3,2% do total de pessoas ocupadas no agronegócio em 2017 estavam nas atividades da cadeia sucroenergética, com a geração de aproximadamente 800 mil empregos diretos.



De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2017), o Brasil é o maior produtor mundial de cana-de-açúcar e segundo maior produtor de etanol. Na safra 2017/2018, conforme compilado pela União da Indústria da Cana-de-Açúcar (UNICA, 2018), a extensão em terras brasileiras cultivadas com a cultura da cana-de-açúcar em 2017 foi de aproximadamente 10.229.881 hectares, de onde foram colhidos 641 mil de toneladas de cana, sendo produzidos 38.596 mil toneladas de açúcar e 27.589 mil m³ de álcool. Nessa mesma safra, foram obtidos U\$ 245 milhões em divisas com a exportação de 58,8 milhões de litros de etanol e 465 mil toneladas de açúcar. Atualmente, o governo brasileiro trabalha com a Política Nacional de Biocombustíveis, conhecida também como RenovaBio, que procura estimular a produção e reconquistar a dinâmica econômica no setor, mitigando os efeitos perversos da crise.

Agroindústria Canavieira no Paraná

No Paraná, de acordo com Carvalheiro (2005), inicialmente a produção de açúcar era destinada basicamente ao consumo interno, sendo praticamente expressiva no cenário nacional. As usinas começaram a ser instaladas na década de 1940, com a implantação de duas unidades, a Central do Paraná e a Bandeirantes, com sede nos municípios de Porecatu e Bandeirantes, respectivamente (CARVALHEIRO, 2005). Até meados 1970, apesar do setor ter crescido em grande parte desse período, o açúcar e álcool produzido no Paraná eram destinados ao consumo interno. Sua expansão se deu após o enfraquecimento da cadeia produtiva do café e a criação do PROÁLCOOL, fato que desencadeou o aumento das divisas canavieiras, alterando significativamente o espaço agrícola do estado (SHIKIDA, 2010).

Após 1990, com o fechamento do IAA e a desregulamentação setorial, o setor ficou exposto às ações do mercado. De acordo com Rissardi Júnior (2005, p. 36), ainda que tenha sofrido a mesma crise do setor no final dos anos 1990, o Paraná conseguiu retomar e ampliar sua produção, devido seus diferenciais, como a produtividade e organização. Contudo, conforme apresentado pela Nova Cana (2018), esse cenário de expansão não se repete nos últimos anos, ao contrário, após a crise de 2008 diversas indústrias foram impactadas e sentem imensa dificuldade para se recuperar.

O Estado, que chegou a figurar como o segundo maior produtor de cana-de-açúcar no Brasil, hoje é apenas o quinto. Conforme dados divulgados pela UNICA (2018), a extensão em terras no Paraná cultivadas com cana-de-açúcar em 2017 foi de aproximadamente 593.700 hectares, de onde foram colhidas 37.047 mil toneladas de cana, sendo produzidos 2.921 mil toneladas de açúcar e 1.269 mil m³ de litros de álcool. Entretanto, houve uma diminuição da área cultivada com cana-de-açúcar, nas quantidades produzidas de cana e açúcar, bem como o volume de etanol, reflexo dos problemas econômicos do país, pouco investimento, do envelhecimento dos canaviais, dentre outras disfunções que geraram baixa produtividade.



Na Tabela 1 são apresentadas as cidades que possuem agroindústria canavieira instalada e seus respectivos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2010).

Tabela 1 - Agroindústria canavieira no Paraná

Cidades	IDHM-2010	Cidades	IDHM-2010
Ventania	0,650	Jussara	0,718
Moreira Sales	0,675	São tomé	0,725
São Carlos do Ivaí	0,682	Bandeirantes	0,727
Nova América da Colina	0,698	Colorado	0,730
Florestópolis	0,701	Engenheiro Beltrão	0,730
Tapejara	0,703	Marialva	0,735
Ivaté	0,706	Porecatu	0,738
Ibaiti	0,710	Santo Inácio	0,739
Terra Rica	0,710	Jacarezinho	0,743
Perobal	0,713	Astorga	0,747
Rondon	0,713	Jandaia do Sul	0,747
Paranacity	0,717	Nova Londrina	0,758
São Pedro do Ivaí	0,717	Umuarama	0,761
Cidade Gaúcha	0,718	Maringá - Iguatemi	0,808

Fonte: PNUD, ALCOPAR, UNICA e UDOP.

Crescimento e Desenvolvimento Socioeconômico

A discussão teórica entre desenvolvimento e crescimento é profunda e densa. Não queremos aqui detalhar tal debate, mas trazer os marcos gerais de cada termo. A priori, é importante denotar que existem discussões que são delineadas acerca da diferenciação dos termos crescimento e desenvolvimento, enquanto o primeiro está ligado à simples variações quantitativas e pecuniárias de bens, o segundo se relaciona com mudanças qualitativas de estruturas sociais.

O crescimento não ocorre ao mesmo tempo em todos os pontos do território, mas em polos, por diversos canais, com intensidades e efeitos finais variáveis sobre a economia. A



contínua capacidade de agregação de valor sobre a produção *versus* a capacidade de absorção da região, na qual o foco é a retenção do excedente econômico e/ou atração de excedentes provenientes de outras regiões, estão ligadas intimamente com o processo de crescimento econômico de uma região (OLIVEIRA, 2002). Os efeitos desse crescimento podem ser observados à montante e a jusante da cadeia produtiva, ou seja, uma indústria que ao ampliar suas atividades produtivas e comerciais, corrobora para a elevação das compras e vendas de outras empresas por ela influenciadas (HIRSCHMAN, 1958; PERROUX, 1977 *apud* CAVALCANTE, 2008). Esses efeitos também são observados de forma irradiada, nos centros dominantes e nas periferias dominadas, formando aglomerações com bases de exportação comuns, em locais estratégicos, que assim contribuem para o crescimento de outros setores (ALVES et al., 2006; NORTH, 1977). Complementarmente Haddad (1999) aponta que a instalação de uma nova atividade econômica local originará receitas fiscais diretas e indiretas, seja pelo aumento do consumo de mercadorias, da ampliação dos setores terciários, crescimento demográfico, expansão urbana, dentre outros.

O desenvolvimento por sua vez é um processo dinâmico, envolvendo constantes mudanças na estrutura e nos métodos de produção da economia. É o processo pelo qual uma população aumenta a eficiência com que produz bens e serviços, aumentando assim seu padrão de vida e o bem-estar em geral (RODRIGUES, 1978). Para Veiga (1998 *apud* SHNEIDER, 2004), desenvolvimento é um processo sistêmico mediante o qual uma economia consegue simultaneamente crescer, reduzir desigualdades sociais e preservar o meio ambiente. Nessa perspectiva, para Haddad (2009) o crescimento é necessário, mas não suficientes para promoção do desenvolvimento, pois este não se trata de um subproduto cronológico do crescimento.

Em sua teoria da causação circular, Myrdal (1957, *apud* CAVALCANTE, 2008) argumenta que há uma inter-relação causal e circular nos fatores ligados ao crescimento, causando a heterogeneidade nos padrões de desenvolvimento e desigualdade social das regiões. Como sugere Cano (1985, *apud* OLIVEIRA, 2002), quando argumenta que mais indústrias geram mais empregos, mas também ganham mais filas de transporte, menos água, escolas, hospitais e muito mais favelas. Ora, então não é suficiente viabilizar novos investimentos em um local, uma vez que estes podem resultar em processos socialmente excludentes, gerando um ciclo restrito de crescimento econômico, havendo a necessidade de intervenção do Estado para conter as forças de mercado que, de outra forma, tenderiam a acentuar os níveis de desigualdade regional (CAVALCANTE, 2008).

Desse modo, quanto mais empresas são criadas/expandidas, maior é o número de indivíduos que se deslocam para estes centros em busca de trabalho e de melhores condições de vida, e o Estado, por sua vez, se vê obrigado a disponibilizar toda a infraestrutura adequada para este crescimento populacional e econômico. Por outro lado, o desenvolvimento é um processo de dinamização da sociedade e ativação da economia, que através da utilização eficiente dos recursos locais disponíveis, consegue estimular seu crescimento econômico,



criar empregos e consequentemente melhorar a qualidade de vida da comunidade (DEL CASTILLO, 1998, *apud* SHIKIDA; SOUZA, 2009).

Assim, conforme Frank Ellis (1998; 2000; 2001 *apud* SHNEIDER 2004), as iniciativas e ações que geram impactos significativos na melhoria das condições de vida da população e que ampliam suas perspectivas de garantir a reprodução social e econômica estão, na maioria das vezes, nas próprias localidades e territórios onde vivem. E, como observa Cavalcante (2008), esses processos relevam a importância de se realizar investimentos no capital humano, educação, criação de conhecimento, pesquisa e desenvolvimento para promover o processo de crescimento e desenvolvimento sustentável.

Apreciadas as diferenças fundamentais entre crescimento e desenvolvimento econômico, será apresentada na sequência a metodologia de pesquisa adotada.

Metodologia

Este trabalho se caracteriza como um estudo de caso, que para Marconi e Lakatos (1999), é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita a investigação de seu amplo e detalhado conhecimento. Tem abordagem quali-quantitativa e natureza aplicada, pois procura gerar conhecimentos para aplicação prática, dirigidos para contribuir à solução de problemas específicos (GIL, 2007).

Para a realização desta pesquisa, foram escolhidos os municípios que possuem número populacional semelhante e agroindústria canavieira instalada em anos próximos e apresentam índices de desenvolvimento humano (IDHM) com valores opostos, ou seja, apresentam o mais alto e o mais baixo IDHM. Para tanto, foi determinado que os municípios devem ter população similar, excluindo desse modo, os dois municípios com maior IDH, Maringá (população de 423.666, estimada 2019) e Umuarama (população 111.557, estimada 2019). Bem como, devem possuir usinas de açúcar e/ou álcool, excluindo desse modo o município de Ventania, que possui uma fábrica de aguardente de cana-de-açúcar. Dessa maneira, conforme Tabela 1, os municípios adotados para o estudo foram Moreira Sales e Nova Londrina.

Foram coletados e utilizados dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), dentre outras fontes complementares. Os dados da área colhida e quantidade produzida de cana-de-açúcar são utilizados para analisar como o novo polo produtivo influenciou a decisão dos produtores na escolha do cultivo. A evolução populacional foi utilizada para verificar a dinâmica demográfica do município sede em relação à região em que está inserida, ou seja, como a agroindústria canavieira atuou no sentido de preservar, mitigar ou ainda otimizar efeitos migratórios, de entrada ou saída. O número de pessoas ocupadas nos diversos setores econômicos foi utilizado para observar os efeitos irradiados da agroindústria. Também são analisadas as alterações das receitas orçamentárias derivadas de transferências correntes da



União e do Estado, bem como as de origem própria. Esses dados permitem observar se a instalação dos novos polos produtivos corroborou com a elevação da arrecadação dos municípios, através do aumento no número de moradores, residências, empreendimentos, negócios, renda, dentre outros. Por fim, também foi observado como os municípios utilizaram as receitas orçamentárias arrecadadas, fato que se relaciona diretamente ao desempenho socioeconômico dos municípios.

Resultados e Discussões

O município de Moreira Sales, conforme o IBGE Cidades (2019), foi instalado em 30/11/1961, desmembrado do município de Goioerê. Possui divisas com as cidades de Cruzeiro do Oeste, Tuneiras do Oeste, Janiópolis, Goioerê e Mariluz. Em 1976, foi criada no município a Usina Goioerê, adquirida em 2012 pela Usina Santa Terezinha (Usina Santa Teresinha, 2019). O município de Nova Londrina, conforme o IBGE Cidades (2019), foi instalado em 07/01/1956, desmembrado do município de Paranavaí. Possui divisas com as cidades de Diamante do Norte, Itaúna do Sul, Terra Rica, Guairaça, Loanda e Marilena. Em 1978, foi criada no município a Destilaria Copagra, adquirida em 2012 pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (Companhia Melhoramentos Norte do Paraná, 2019).

Inicialmente, conforme Tabela 2, é apresentada a evolução na produção da área colhida e quantidade produzida de cana-de-açúcar, principal matéria-prima para beneficiamento dos novos atores produtivos instalados.

Tabela 2 - Produção de cana-de-açúcar

		1970	1980	1990	2000	2010	2017
Moreira Sales	Área Colhida (ha)	-	2.560	4.033	4.990	5.000	6.400
	Qt produzida (t)	-	307.200	254.079	222.704	250.000	384.000
Nova Londrina	Área Colhida (ha)	27	179	2.946	2.279	3.563	5.580
	Qt produzida (t)	1255	14.320	202.331	129.677	283.298	378.065

Fonte: Ipardes (2019).

Observamos que na década de 1970, antes da instalação das empresas, a produção de cana-de-açúcar apresentava irrelevante área de plantio para ambos os municípios. Em 1980 a produção de Moreira Sales já é representativa, enquanto Nova Londrina ainda tem produção tímida, principalmente pelo fato da usina desse município ter sido instalada em 1978. Em 2017, conforme Censo Agropecuário, a evolução da dedicação dos municípios a esta agroindústria é notável, ocupando 23,8% da área dos estabelecimentos agropecuários de Moreira Sales e 23,7% de Nova Londrina. Isso demonstra que para os produtores dos municípios, a instalação da agroindústria influenciou na decisão pela escolha do cultivo.



Na sequência, conforme Tabela 3, é apresentada a evolução populacional, conforme residência, dos municípios e da região lindeira. É notório e nada incomum o êxodo rural de ambos os municípios e regiões, movimento esse ocorrido de forma generalizada no país. Moreira Sales, em 2019, possui 21,2% da população no espaço rural, enquanto isso Nova Londrina possui 8,1%.

Tabela 3 - População residente urbano, rural e total

Local	Residência	Ano				
		1970	1980	1991	2000	2019
Moreira Sales	Urbano	5.008	7.517	10.236	9.383	9.933
	Rural	18.999	11.422	6.768	4.012	2.673
	Total	24.007	18.939	17.004	13.395	12.606
	+ Divisas	201.142	134.489	118.922	90.760	87.491
Nova Londrina	Urbano	6.269	9.635	11.077	11.604	12.014
	Rural	4.410	2.478	1.777	1.565	1.053
	Total	10.679	12.113	12.854	13.169	13.067
	+ Divisas	75.077	75.172	68.960	69.715	74.697

Fonte: IBGE - Censo Demográfico.

Nota: 2019 são a projeção do IBGE, disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/>.

+ Divisas se refere à soma da população do município base mais os lindeiros.

O período de 1970-1980 é caracterizado pela diminuição expressiva de 21,1% da população total de Moreira Sales, assim como de 33,1% de sua região lindeira, tendo paralelamente, sua população urbana crescido em 50,1% ao passo que a rural decresceu 39,9%. Não obstante, de 1970 até 2019 a população total de Moreira Sales foi encolhida em 49,5%, sendo que a parcela rural diminuiu 86,5% e a urbana aumentou 90,7%. Enquanto isso, a diminuição da população da região lindeira foi de 57,2%. Enquanto isso, em Nova Londrina, de 1970-1980 aconteceu o aumento de 13,4% da população total, enquanto sua região lindeira teve um aumento de 0,12%, tendo concomitante, sua população urbana crescido em 59,7% ao passo que a rural decresceu 43,8%. Já de 1970 até 2019, a população total cresceu 23,7%, sendo que a parcela rural diminuiu 75,8% e a urbana aumentou 93,8%, enquanto isso a população da região lindeira decresceu 0,5%.

Isso demonstra, conforme veremos a seguir e aponta Rodrigues (1978), que parcela do volume de mão-de-obra ocupada na agricultura foi liberada via êxodo, e combinada com a crescente população urbana, torna-se mais que suficiente para atender à demanda de mão-de-obra no setor urbano industrial. Fato é que tais acontecimentos nos levam a acreditar que a agroindústria canavieira pode ter sido efetiva no papel de atenuar os efeitos da migração



populacional de Moreira Sales para outras regiões, bem como de possibilitar a manutenção e captação populacional em Nova Londrina, estimulando a economia local e oferecendo oportunidades de trabalho diretas e indiretas.

Na perspectiva de ocupação das pessoas residentes no município de Moreira Sales, ao observar a Tabela 4, percebemos um crescimento de 6,2% no número total de pessoas ocupadas entre 1970 e 2010. Embora esse número seja importante, não podemos deixar de citar a transferência da ocupação do setor rural para o urbano, principalmente com a diminuição de 65,1% do setor primário e aumento de 774,8% no setor industrial, acompanhado com o aumento de mais de 3 vezes nos setores de serviços, comércio e sociais.

Tabela 4 - Pessoas ocupadas de 10 anos ou mais por setor de atividade

		Atividades	1970	1980	1991	2000	2010	
Moreira Sales	Moreira Sales	Agropecuária, extração vegetal e pesca	6.045	5.980	4.884	3.094	2.109	
		Atividades industriais	175	525	519	602	1.531	
		Indústria de transformação*	-	249	418	406	1.192	
		Indústria da construção civil*	-	268	43	175	301	
		Outras atividades industriais*	-	8	58	21	38	
		Comércio de mercadorias	164	298	403	415	572	
		Transporte e comunicação	115	102	105	112	157	
		Prestação de serviços	178	530	766	704	578	
		Atividades sociais	102	232	314	342	514	
		Administração pública, defesa e segurança social	41	174	252	183	210	
		Outras atividades	92	98	129	276	137	
		Total	6.912	8.464	7.891	6.330	7.339	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de IBGE (1970, 1980, 1991, 2000 e 2010).

* Esta separação foi realizada a partir de 1980.

No município de Nova Londrina não foi diferente, contudo conforme Tabela 5, percebemos uma expansão de 147,6% no número de pessoas ocupadas entre 1970 e 2010. Essa expansão se deu principalmente no setor industrial, comércio e serviços, com aumentos de 253,8%, 699,4% e 156,5% respectivamente. Paralelamente, também verificamos uma diminuição no setor primário de 37,3%.

A expansão irradiada aconteceu com mais intensidade em Nova Londrina, principalmente pelo fato de sua população ter aumentado ao invés de diminuir como em Moreira Sales, ou seja, os setores de construção civil, comércio, serviços, saúde, educação, dentre outros, foram mais beneficiados dos efeitos industriais da agroindústria e de outras atividades instaladas no município. Nesse sentido, é possível atinar que os setores secundário e terciário foram capazes de absorver o êxodo ocupacional do setor primário de ambas as



regiões, embora com intensidades diferentes, o que corrobora com as constatações demográficas anteriores de que a agroindústria canavieira desempenhou importante papel na manutenção demográfica dos municípios, superando os indicadores das regiões lindéiras.

Tabela 5 - Pessoas ocupadas de 10 anos ou mais por setor de atividade

		Atividades	1970	1980	1991	2000	2010
		Agropecuária, extração vegetal e pesca	1.820	1.297	1.230	1.280	1.141
		Atividades industriais	545	1.225	1.313	1.319	1.928
		Indústria de transformação*	-	379	709	844	1.198
		Indústria da construção civil*	-	593	489	427	682
		Outras atividades industriais*	-	253	115	48	48
Nova	Comércio de mercadorias		165	504	778	729	1.319
Londrina	Transporte e comunicação		96	97	182	90	146
	Prestação de serviços		460	756	1.284	1.085	1.180
	Atividades sociais		129	316	447	541	561
	Administração pública, defesa e seguridade social		86	110	141	245	266
	Outras atividades		189	165	185	398	172
	Total		3.490	5.695	6.873	7.006	8.641

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de IBGE (1970, 1980, 1991, 2000 e 2010).

* Esta separação foi realizada a partir de 1980.

Para além dos efeitos induzidos sobre os demais setores, para mensurar a contribuição das agroindústrias na geração de empregos formais nos municípios, nas Tabelas 6 e 7 são apresentados, respectivamente, o número de vínculos empregatícios ativos em 31 de dezembro e o total de vínculos empregatícios gerados durante todo o ano analisado, dados esses extraídos conforme Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE).

Tabela 6 - Empregos ativos na cadeia sucroenergética (31/12)

Município	Sinopse	2000	2006	2010	2018
Moreira Sales	Total	1.199	1.852	2.406	2.522
	Diretos	453	944	1.245	1.191
	Dependência %	37,8%	51,0%	51,7%	47,2%
Nova Londrina	Total	1.701	2.782	3.397	3.560
	Diretos	373	910	797	1.170
	Dependência %	21,9%	32,7%	23,5%	32,9%



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de RAIS.

* Códigos CNAE 2.0 - 1130, 10716, 10724 e 19314.

* Códigos CNAE 95 – 1139, 15610, 15628, 161, 23400, 2421 e 2422.

Tabela 7 – Total de empregos na cadeia sucroenergética (no ano)

Município	Sinopse	2000	2006	2010	2018
Moreira Sales	Total	1.431	2.298	2.889	4.195
	Diretos	560	1.191	1.439	2.455
	Dependência %	39,1%	51,8%	49,8%	58,5%
Nova Londrina	Total	3.786	4.151	6.028	5.873
	Diretos	1.9	1.6	2.0	2.2
	Dependência %	99	59	17	96

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de RAIS.

* Códigos CNAE 2.0 - 1130, 10716, 10724 e 19314.

* Códigos CNAE 95 – 1139, 15610, 15628, 23400, 2421, 2422 e 161.

É possível detectar em ambos os cenários a dependência econômica dos municípios na agroindústria canavieira. Contudo, o município de Moreira Sales se destaca com 58,5% de todos os empregos formais gerados em 2018 estarem vinculados à cadeia sucroenergética, ao passo que em Nova Londrina a dependência é de 39,1% no mesmo ano. Essa dependência se torna preocupante em caso de eventuais cenários desfavoráveis ao setor canavieiro, pois pode causar danos socioeconômicos sistemáticos. Contudo, não restam dúvidas da importância que a agroindústria canavieira desempenha na economia dos municípios.

O setor canavieiro, como força motriz dos territórios, pode desempenhar papel fundamental na arrecadação orçamentária dos municípios. Nesse sentido, na Tabela 8 são apresentadas as arrecadações com as transferências correntes, que são constituídas por parte dos impostos cobrados pelo Estado e União, que retornam aos municípios mediante percentuais pré-definidos em legislação. Destaca-se pelo Estado o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), dentre outros e, pela União o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), hoje, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), dentre outros.

Observamos que em 1980 a arrecadação de Moreira Sales foi 59,5% maior que a de Nova Londrina, principalmente pelo fato de na época possuir uma população maior e se enquadrar em outro coeficiente de distribuição do FPM. Com a diminuição da diferença populacional, ambos os municípios se enquadraram no mesmo coeficiente distributivo do

FPM, igualando os valores transferidos. As diferenças de arrecadação observadas ocorreram principalmente devido ao imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), fato que pode ser explicado pela área dos municípios.

Tabela 8 - Transferências correntes da União e do Estado aos Municípios (R\$)

	Moreira Sales				
Origem	1980	1990	2000	2010	2018
União	2.865.515,47	4.948.913,46	9.946.819,46	13.448.294,13	14.656.794,64
Estado	2.856.155,69	4.539.389,14	5.519.543,78	7.516.146,96	8.314.554,35
Total	5.721.671,16	9.488.302,60	15.466.363,24	20.964.441,09	23.417.111,95

Nova Londrina					
Origem	1980	1990	2000	2010	2018
União	1.704.496,42	4.163.106,90	9.290.960,38	14.365.578,03	13.057.897,81
Estado	2.273.611,43	3.522.099,20	6.054.868,44	7.349.310,33	9.030.544,51
Total	3.978.107,85	7.685.206,10	15.345.828,82	21.714.888,36	20.414.626,20

Fonte: Ipardes e STN (2019).

Dados ajustados pelo IGP-DI para 08/2019.

No âmbito Estadual, notamos a mitigação das diferenças de arrecadação com o passar dos anos, fato desencadeado principalmente pelo crescimento demográfico de Nova Londrina e decrescimento de Moreira Sales. Fenômeno esse que acarreta o aumento de arrecadação com ICMS derivado de novos empreendimentos, bem como, encadeado ao fator demográfico, pelo aumento da frota de veículos. Enquanto Moreira Sales teve um crescimento de Transferências Correntes Estaduais na ordem de 291%, a de Nova Londrina ampliou 397%.

Na sequência, conforme Tabela 9 e 10, são apresentadas algumas das receitas próprias dos municípios, que são aquelas arrecadadas diretamente através de seus impostos, taxas e serviços. Ao analisarmos a evolução da arrecadação, nos deparamos com um aumento, entre 1980 e 2018, de 487% no município de Moreira Sales e de 937% em Nova Londrina.

Em Moreira Sales, de 1980 até 2018, a arrecadação com o IPTU cresceu 880%, ao passo que com o ISSQN o aumento foi de consideráveis 5.339%. Ambos os impostos representando 58,4% da arrecadação total do município. Em Nova Londrina, o destaque foi o aumento da arrecadação com o IPTU, ISSQN e ITBI, na ordem de 673%, 1440% e 1761% respectivamente, que somam 78% da arrecadação total do município. As diferenças de arrecadação observadas com os Impostos sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), evidencia o crescimento demográfico dos municípios, bem como pode denotar o movimento de concentração produtiva e fundiária.

Ao contribuir para a manutenção e crescimento demográfico, com a criação de novos domicílios urbanos e corroborar com a implantação de estabelecimentos comerciais, a instalação das agroindústrias sem dúvida ajudou a elevar a arrecadação própria. Contudo,



conforme aponta Rodrigues (1978), apesar de historicamente o processo de crescimento e desenvolvimento econômico se manifestar de forma mais clara no setor industrial, não se deve desprezar o papel fundamental e estratégico que cabe à agricultura nesse processo, principalmente nos países subdesenvolvidos ou em fase de desenvolvimento.

Tabela 9 - Arrecadação de Impostos e Taxas dos Municípios (R\$)

Impostos e Taxes	Moreira Sales				
	1980	1990	2000	2010	2018
Imposto Predial e Territorial					
Urbano (IPTU)	95.835,96	61.879,15	111.097,34	457.000,31	843.717,10
Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)*		141.455,35	140.915,61	533.631,07	465.990,85
Imposto Sobre Serviços (ISSQN)	16.481,34	46.417,87	61.069,87	259.124,15	880.030,03
Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	61.855,90	18.193,10	78.248,99	106.613,22	163.399,19
Taxas pela Prestação de Serviços	143.245,25	23.305,40	57.052,60	317.034,27	440.094,84
Contribuição de Melhoria	288.728,71	6.024,05	18.302,27	128.188,17	158.826,06
Total	606.147,16	297.274,92	466.686,68	1.801.591,19	2.952.058,07

Fonte: Ipardes (2019).

Dados ajustados pelo IGP-DI para 08/2019.

Notas: IRRF disponível para o período de 2002 até 2012.

* Estes tributos só passaram a ser de competência dos municípios a partir do Sistema Tributário de 1988.

Tabela 10 - Arrecadação de Impostos e Taxas dos Municípios (R\$)

Impostos e Taxes	Nova Londrina				
	1980	1990	2000	2010	2018
Imposto Predial e Territorial					
Urbano (IPTU)	237.656,90	72.874,73	436.914,55	876.222,47	1.595.050,43
Imposto Sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)*		75.215,53	278.864,98	434.349,86	1.325.058,62
Imposto Sobre Serviços (ISSQN)	96.039,43	76.093,09	345.003,04	719.300,93	1.383.509,89
Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	72.029,57	38.357,45	244.487,00	89.209,47	134.462,82
Taxas pela Prestação de Serviços	182.719,09	41.224,42	61.694,49	315.026,81	789.472,25
Contribuição de Melhoria		26.422,27	100.275,66	55.049,49	286.186,65
Total	588.444,99	330.187,49	1.467.239,72	2.489.159,03	5.513.740,66



Fonte: Ipardes (2019).

Dados ajustados pelo IGP-DI para 08/2019.

Notas: IRRF disponível para o período de 2002 até 2012.

* Estes tributos só passaram a ser de competência dos municípios a partir do Sistema Tributário de 1988.

As Tabelas 11 e 12 perfazem a alocação orçamentária dos municípios, ou seja, o quanto gastam. Foram escolhidas essas rubricas devido o papel fundamental que desempenham no bem-estar e qualidade de vida dos civis. É importante anotar que as variações temporais das aplicações orçamentárias são muito particulares, principalmente em função das decisões gerenciais e políticas das diferentes gestões municipais. Tendo em vista que cada rubrica orçamentária pode gerar um novo estudo, não há a intenção de esmiuçar qualitativamente os orçamentos, mas sim analisar o comportamento dessas alocações.

Tabela 11 - Despesas Municipais por Função (R\$)

	Alocação Orçamento	2002	2010	2018
Moreira Sales	Assistência Social	1.174.501,35	1.053.552,16	2.542.349,41
	Saúde	4.753.880,90	5.620.853,10	8.640.626,60
	Educação	4.627.950,79	6.282.217,34	9.093.623,13
	Cultura	33.381,32	422.492,01	854.447,51
	Gestão Ambiental		152.523,39	489.757,93
	Urbanismo	29.646,94	1.598.536,56	2.203.693,47
	Desporto e Lazer	127.133,68	286.446,44	392.277,69
	Total	10.746.494,98	15.416.621,00	24.216.775,75

Fonte: Ipardes (2019).

Dados ajustados pelo IGP-DI para 08/2019.

Tabela 12 - Despesas Municipais por Função (R\$)

	Alocação Orçamento	2002	2010	2018
Nova Londrina	Assistência Social	1.687.814,66	1.510.460,70	1.223.852,10
	Saúde	4.850.144,84	6.955.021,85	13.592.433,60
	Educação	4.751.877,70	6.196.518,76	12.077.056,82
	Cultura	699.457,84	258.860,56	516.284,35
	Gestão Ambiental	2.100,75	10.207,45	48.699,29
	Urbanismo	3.334.537,44	2.358.615,64	4.629.473,86
	Desporto e Lazer	96.961,90	96.408,56	532.532,77
	Total	15.422.895,13	17.386.093,51	32.620.332,79

Fonte: Ipardes (2019).

Dados ajustados pelo IGP-DI para 08/2019.



Enquanto Nova Londrina vem diminuindo suas despesas com assistência social, Moreira Sales aumentou seus gastos, isso pode denotar a existência de certa vulnerabilidade socioeconômica no município. Nas funções saúde, educação e desporto e lazer, entre 2002 e 2018, Nova Londrina e Moreira Sales aumentaram suas alocações, contudo está em proporções menores que aquela, respectivamente na ordem de 280% ante 182%, 254% ante 196% e 549% ante 309%. Mas estas diferenças são melhor visualizadas quando observamos a alocação per capita dos recursos, pois enquanto Nova Londrina aplica em média R\$ 643,09 em saúde e R\$ 583,03 em educação, Moreira Sales aplica apenas R\$ 504,55 e R\$ 531,36 respectivamente.

Na função cultura e urbanismo, Moreira Sales realizou consideráveis alocações, equiparando-se a Nova Londrina. Fato importante, visto que, por exemplo, conforme o Censo de 2010, Nova Londrina possuía 75,4% do seu esgotamento sanitário adequado, enquanto Moreira Sales apenas 3,6%. Mesmo assim, a aplicação per capita média de Nova Londrina foi de R\$ 261,36 contra R\$ 103,61 de Moreira Sales.

Conclusão

Este estudo teve por objetivo analisar se a instalação da agroindústria canavieira corroborou com o crescimento e desenvolvimento socioeconômico dos municípios de Moreira Sales e Nova Londrina. Em seu desenvolvimento procurou-se analisar o impacto das agroindústrias sobre a dinâmica de crescimento populacional, a geração de empregos diretos, a relação com outras atividades econômicas, as receitas correntes e próprias e as despesas orçamentárias dos municípios.

Como resultado constatou-se a crescente influência da agroindústria canavieira na escolha do cultivo a ser produzido nas propriedades rurais, com a elevação constante da área plantada com cana-de-açúcar, chegando a ocupar aproximadamente 23% da área de ambos os municípios. Foi observado que a dinâmica populacional dos municípios ocorreu de uma maneira distinta dos territórios que fazem parte. Mesmo com a diminuição da população de Moreira Sales em quase 50%, tal mitigação ocorreu em intensidade menor que a do território. Já território de Nova Londrina se manteve com população praticamente constante, enquanto o município apresentou um aumento populacional.

Na perspectiva da ocupação da população, ambos os municípios apresentaram evolução de modo irradiado em todos os setores e atividades econômicas. Embora, tendo em vista as especificidades de cada município, em Moreira Sales ficou notório o êxodo da ocupação rural para a ocupação urbana, enquanto em Nova Londrina o movimento ocupacional foi mais intenso, salvo o setor agropecuário que apresentou pequena queda na ocupação, acontecimentos normais tendo em vista os fenômenos demográficos apresentados.



A geração de emprego vinculada à agroindústria canavieira expõe a dependência econômica dos municípios junto ao setor. Cenário preocupante, pois essa pequena diversificação da base produtiva de uma região, conforme aponta Haddad (1999) e Abramovay (2003), decorre da dominante especialização produtiva desenvolvida em grandes áreas, que dificultam as iniciativas e o empreendedorismo, tornando-a vulnerável economicamente.

Outro benefício gerado pela instalação das agroindústrias está relacionado às receitas orçamentárias dos municípios, principalmente no que se refere ao crescimento das transferências de recursos estaduais. A receita municipal de transferências correntes do Estado do Paraná cresceu em maior proporção em Nova Londrina do que em Moreira Sales, principalmente pela sua maior ocupação nos setores econômicos. Já as transferências correntes da União se diferenciam principalmente pela diferença de arrecadação com o imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR). Não foram apenas as receitas de transferência correntes do Estado e da União que aumentaram, as receitas com arrecadação própria dos municípios também cresceram, principalmente, mas não somente, pelo crescimento populacional urbano (IPTU, ITBI e Taxas) e do crescimento dos setores econômicos (ISSQN).

Até aqui, não há dúvidas da contribuição das agroindústrias no fenômeno de crescimento econômico dos municípios, através da manutenção dos níveis populacionais, geração de empregos e renda diretos e indiretos, encadeamento com os demais setores econômicos, arrecadação direta e indireta de recursos orçamentários, dentre outros aspectos. Todavia, também devemos estar atentos às dinâmicas perversas derivadas da agroindústria, como a concentração fundiária, a pouca diversificação produtiva e os impactos ambientais. Fenômenos esse que podem ser gerenciados através da intervenção do estado com políticas macroeconômicas, setoriais (agrícola e agrária) e programas diferenciados de desenvolvimento rural, esses últimos destinados ao público socioeconomicamente vulnerável (DELGADO, 2001).

Outra observação diz respeito à aplicação dos recursos orçamentários arrecadados, onde, apesar de ambos os municípios apresentarem crescentes investimentos em saúde, educação, cultura, urbanismo e lazer, Nova Londrina se diferencia ante Moreira Sales. Enquanto o segundo se destaca pelo aumento de investimentos per capita em assistência social, o primeiro distingue-se pelos maiores investimentos per capita em saúde, educação e urbanismo.

Os resultados deste estudo, assim como os argumentos traçados por Boiser (1992, *apud* HADDAD, 2009), apontam que o processo de desenvolvimento não depende apenas do crescimento econômico, mas sim da capacidade de organização social e política para modelar o futuro, através da formulação e implementação de políticas, programas e projetos motivados pela sociedade local em parceria com o Estado, este devendo atuar como gestor desses interesses.



Assim, tendo em vista as dificuldades de generalização do estudo de caso, sugere-se como agenda de pesquisa, que mais trabalhos dessa natureza possam ser realizados para examinar os impactos sobre o crescimento e desenvolvimento econômico em outros municípios que também tenham indústria canavieira instalada.

Referências

ABRAMOVAY, R. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. In: **O Futuro das Regiões Rurais**, Ed. UFRGS, Porto Alegre, 2003, p. 17-56.

_____. **O futuro das regiões rurais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

ALVES, L. R. *et al.* O continuum, a localização do emprego e a configuração espacial do Oeste do Paraná. **Revista de História Econômica e Economia Regional Aplicada**, v. 1, n. 2, ago/dez. 2006.

BARROS, G.S.C.; GILIO, L.; CASTRO, N.R.; BELON, J.G.O.; RODRIGUES, L. **Especial temático mercado de trabalho do agronegócio: a dinâmica dos empregos formais na agroindústria sucroenergética de 2000 a 2016**. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (CEPEA), Piracicaba, 2018.

BRANDÃO, A. **Cana-de-açúcar: álcool e açúcar na história e no desenvolvimento social do Brasil**. Brasília, Editora Horizonte, 1985.

CARVALHEIRO, E. M.; SHIKIDA, P. F. A. Reflexos da desregulamentação no processo de desenvolvimento da agroindústria canavieira no Estado do Paraná. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 2, p. 209-234, 2004.

CARVALHEIRO, E. M. **A Agroindústria canavieira do Paraná: Evolução, histórica e impactos sobre o desenvolvimento local**. Dissertação Mestrado (Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2005.

CARVALHO, F. S. **O setor sucroenergético no Brasil: estado, hegemonia e relações internacionais - o caso da Unica no agribusiness internacional**. Dissertação Mestrado (Ciências Sociais). Universidade Estadual Paulista, Marília, 2012.

CAVALCANTE, L. R. M. T. Produção teórica em economia regional: uma proposta de sistematização. **Revista de Estudos Regionais e Urbanos**, São Paulo, v. 2, p. 9-32, 2008.



COELHO, C. N. 70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001). **Revista de Política Agrícola**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Política Agrícola. 2001, Jul./Ago./Set., 2001.

DELGADO, N. G. Política econômica, ajuste interno e agricultura. In: Leite, S. P. (Org.). **Políticas Públicas e Agricultura no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2001.

DELIBERALI, E. A. **O Perfil do desenvolvimento socioeconômico dos municípios Paranaenses que possuem agroindústria canavieira: Estudo de caso**. Dissertação Mestrado (Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA (FAO). Disponível em: <<http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC>>. Acesso em: 05/09/2019.

FERRERAS, N.; SECRETO, M. V. **Os pobres e a política. Histórias e movimentos sociais na América Latina**, Rio de Janeiro, Mauad, 2013.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HADDAD, P. R. A concepção de desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R. et al. (Org.). **A competitividade do agronegócio e o desenvolvimento regional no Brasil: estudo de cluster**. Brasília: CNPq/Embrapa, 1999.

_____. Capitais intangíveis e desenvolvimento regional. **Revista de Economia**, Curitiba, v. 3, n. 3, p. 119-146, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 11/09/2019.

_____. **Censo Demográfico 1970**. Rio de Janeiro: IBGE, 1970.

_____. **Censo Demográfico 1980**. Rio de Janeiro: IBGE, 1980.

_____. **Censo Demográfico 1991**. Rio de Janeiro: IBGE, 1991.

_____. **Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.



INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Base de dados do estado. Curitiba.** Disponível em:

<<http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/index.php>>. Acesso em: 08/09/2019.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa.** 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MARSHALL, A. **Princípios de economia.** São Paulo: Nova Cultural, 1984.

NOVA CANA. **Dossiê Paraná: Indústria sucroenergética tem mais potencial que investimentos.** Disponível em: <<https://www.novacana.com/n/industria/usinas/dossie-parana-industria-sucroenergetica-potencial-investimentos-170918>> Acesso em: 08/09/2019.

NORTH, D. Teoria da localização e crescimento econômico regional. In: J. SCHWARTZMANN (org) **Economia regional e urbana: textos escolhidos.** Belo Horizonte: UFMG, p. 333-343, 1977.

OLIVEIRA, G. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE,** Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, 2002.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Disponível em: <<https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 08/10/2019.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Programa de disseminação das estatísticas do trabalho. Relação anual de informações sociais (RAIS).** Disponível em: <<http://pdet.mte.gov.br/acesso-online-as-bases-de-dados>>. Acesso em: 20/01/2020.

RISSARDI JUNIOR, D. J. **A agroindústria canavieira do Paraná pós-desregulamentação: uma abordagem neoschumpeteriana.** Dissertação Mestrado (Desenvolvimento Regional e Agronegócio). Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2005.

RODRIGUES, J. A. O papel da agricultura no processo de desenvolvimento econômico e as políticas governamentais para o setor agrícola. **Revista de Administração Pública,** v. 12, 1978.

SCHMIDTKE, C. R. Agroindústria canavieira Paranaense: evolução e expectativas. **48º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural - SOBER, 2010,** Campo Grande. Tecnologias, desenvolvimento e integração social, 2005.

SCHNEIDER, S. *et al.* A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias,** v. 6, n. 11, 2004.



SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. Disponível em:

<<http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP>>. Acesso em: 15/09/2019.

SHIKIDA, P. F. A. A evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995. Piracicaba, 1997. 191 folhas. Tese Doutorado - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo.

_____. Desenvolvimento socioeconômico e agroindústria canavieira no Paraná. **Revista de Política Agrícola**, Ano XIX, número 3, Jul./Ago./Set. 2010.

SHIKIDA, P. F. A., SOUZA, E. C. Agroindústria canavieira e crescimento econômico local. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, São Paulo, v. 47, n. 3, p. 569-600, jul/set, 2009.

SHIKIDA, P. F. A.; AZEVEDO, P. F.; VIAN, C. E. F. Uma análise das capacidades tecnológicas da agroindústria canavieira em Minas Gerais. **Revista de Economia e Agronegócio**, v. 8, p. 251-277, 2010.

SHIKIDA, P. F. A.; BACHA, C. J. C. Evolução da agroindústria canavieira Brasileira de 1975 a 1995. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, 53 (1), p. 69-89, 1999.

UNIÃO DA AGROINDÚSTRIA CANAVIEIRA DE SÃO PAULO. **Base de dados**. Disponível em: <<http://www.unicadata.com.br/>>. Acesso em: 18/09/2019.

UNIÃO DOS PRODUTORES DE ENERGIA. **Base de dados**. Disponível em: <http://www.udop.com.br/index.php?item=mapa_bra>. Acesso em: 15/09/2019.

VIAN, C. E. F.. **Agroindústria canavieira: estratégias competitivas e modernização**. São Paulo: Átomo, 2003.

Recebido em 25/03/2020
Aprovado em 22/06/2020



ASSISTÊNCIA TÉCNICA, EXTENSÃO RURAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O CASO DA BIOLABORE - COOPERATIVA DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DO PARANÁ

TECHNICAL ASSISTANCE, RURAL EXTENSION AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE CASE OF BIOLABORE - COOPERATIVE OF WORK AND TECHNICAL ASSISTANCE OF PARANÁ

Juçara Elza Hennerich¹

Luiz Carlos Dias²

Wilson João Zonin³

Resumo:

A assistência técnica e extensão rural tem papel fundamental na construção da realidade do espaço rural do Brasil, embora com diferentes fases e transformações ao longo da história sua contribuição é reconhecida pelos diferentes atores envolvidos. Neste contexto o presente estudo busca analisar a Biolabore, Cooperativa de trabalho e assistência técnica do Paraná, que propõem uma nova forma de organização e atuação dos profissionais das ciências agrárias, e de áreas correlatas, direcionando suas ações para o Desenvolvimento Rural Sustentável. A metodologia utilizada neste estudo envolve entrevistas estruturadas e semiestruturadas, visitas técnicas e pesquisa bibliográfica. O estudo faz uma contextualização teórica, resgatando o histórico da Assistência técnica e extensão rural no Brasil, e o surgimento e construção da modalidade de cooperativismo de trabalho no meio rural, aprofundando a questão com a análise do caso da Biolabore. Em contexto geral, verifica-se que os dados referentes ao acesso aos serviços de assistência técnica e extensão rural públicos estão reduzindo progressivamente, de outro ângulo, aqueles referentes, sobretudo, a orientação técnica de cooperativas e empresas privadas estão aumentando progressivamente. Neste cenário, a Biolabore destaca-se no fornecimento de serviços e produtos direcionados a uma agricultura preocupada com a sustentabilidade, fornecendo aos atores do setor uma alternativa na busca do desenvolvimento efetivo.

Palavras-chave: Agricultura familiar; Sustentabilidade; Assistência técnica e extensão rural.

¹ Possui graduação em engenharia agronômica pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (2000). Especialista em Espaço, Sociedade e Meio Ambiente, mestre em produção vegetal pela UNICENTRO - Universidade Estadual do Centro Oeste, Doutoranda em Desenvolvimento Rural Sustentável na UNIOESTE. E-mail: jucaraeh@gmail.com

² Economista, Professor da Universidade Federal do Paraná. Doutorando em Desenvolvimento Rural Sustentável – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal Cândido Rondon-Pr. E-mail: lcarlos-dias@hotmail.com

³ Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Professor do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Campus de Marechal cândido Rondon. E-mail: wzonin@yahoo.com.br



Abstract:

Technical assistance and rural extension have a fundamental role in the construction of reality in rural Brazil, although with different phases and transformations throughout history, their contribution is used by the different actors involved. In this context, the present study seeks to analyze Biolabore, a cooperative of work and technical assistance from Paraná, which proposes a new form of organization and performance of professionals in the agricultural sciences, and related areas, directing their actions towards Sustainable Rural Development. The methodology used in this study involves structured and semi-structured interviews, technical visits and bibliographic research. The study provides a theoretical contextualization, recovery or history of technical assistance and rural extension in Brazil, and surgery and construction of the form of cooperative work in rural areas, deepening an issue with an analysis of the case of Biolabore. In a general context, check if the data related to access to technical assistance services and public rural extension are registered progressively, from another angle, those reported, mainly, the technical orientation of cooperatives and private companies included progressively. In this scenario, the Biolabore exhibits itself without providing services and products aimed at agriculture concerned with sustainability, providing sector players with an alternative in the search for effective development.

Keywords: Family farming; Sustainability; Technical assistance and rural extension.

1. INTRODUÇÃO

É consenso entre os diferentes atores sociais a importância da assistência técnica e extensão rural para o desenvolvimento no Brasil, no entanto, verifica-se nos dias atuais a falta de condições básicas de produção e subsistência em boa parte das unidades produtivas brasileiras, condições semelhantes ao que se observava na década de 1960 quando se difundiram no Brasil políticas públicas direcionadas para melhorias das condições econômicas e sociais no campo que acabaram por criar um novo modelo de rural brasileiro.

Neste período, uma peça importante deste novo modelo foi a criação da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), fonte de muitas críticas de pesquisadores do setor que a vincularam a um modelo produtivista que não incorporou em sua política os produtores de menor renda. Neste sentido, segundo Castro e Pereira, (2017), a Embrater foi um poderoso instrumento de política agrícola atuando de forma centralizadora, que tinha o intuito de tornar mais acessível a ideologia capitalista, ampliando assim a modernização das atividades agropecuárias e sua integração aos complexos agroindustriais (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

Mesmo com diferentes opiniões sobre sua efetividade de atuação na agricultura de subsistência a Embrater se consolidou como um órgão de referência nos serviços de ATER, até a crise fiscal do governo brasileiro na década de 1980, quando os cortes de recursos estatais prejudicaram sua atuação levando por fim a extinção do órgão em 1989, afetando intensamente a agricultura nacional incluindo os agricultores de pequenas áreas, posteriormente caracterizados como agricultores familiares (CASTRO e PEREIRA, 2017).

O atendimento do governo federal ao público da agricultura familiar volta a constar oficialmente entre os serviços prestados pelo Estado com criação do Programa Nacional de



Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1995. O Pronaf, em seu formato original foi alvo de muitas críticas, considerando principalmente análises que demonstraram que os recursos proporcionados por suas linhas de financiamento se destinaram em grande parte ao atendimento de produtores capitalizados e, sobretudo, para produção e circulação de produtos vinculados a exportação (GRISA; WESZ JUNIOR e BUCHWEITZ, 2014).

Em crescente construção social e política em 2003 os serviços de Ater ficam sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), os esforços culminam com a elaboração da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) e em 2014, na criação da Agência Nacional de ATER (Anater), que centralizou a gestão da política de Ater do governo federal e retirou esta atribuição do MDA (FARIA e DUENHAS, 2019).

Desde então, observa-se um retrocesso no processo de desenvolvimento dos serviços de ATER proporcionados pelo Estado, intensificando a busca dos agricultores por alternativas que possam preencher estas lacunas. Estas ações somadas descontinaram um campo de atuação aos profissionais das ciências agrárias que até então era visto de forma isolada e pouco atrativa, visão esta compartilhada pelas instituições de formação das ciências agrárias. A partir do novo cenário, surgem iniciativas de organizações não governamentais (ONGs), cooperativas de profissionais e outras formas organizativas, direcionadas a atuar junto aos agricultores familiares.

O sistema cooperativo de organização tem em seu histórico a configuração de atuação em momentos de crise, transformação e mobilização social, e desta forma surge como uma alternativa para a junção de profissionais que passam a atuar no cooperativismo de trabalho, não só direcionado para ATER como para a sustentabilidade no meio rural.

Segundo Sistema OCEPAR, (2018) o Paraná conta com 221 cooperativas, que juntas correspondem a 17% do PIB do Estado e estima-se que mais de 3,8 milhões de pessoas estejam direta ou indiretamente ligadas a estas instituições. Das 221 cooperativas registradas no Paraná, 8 são classificadas como cooperativas de trabalho, estão localizadas em diferentes regiões, somam 5.373 cooperados e 59 empregados. Conforme destaca Sistema Ocepar, (2019), no Paraná, este ramo está em desenvolvimento mais significativo no setor agropecuário, com cooperativas de profissionais de assistência técnica e extensão rural, responsáveis por trabalhos de elaboração de projetos de custeio e investimentos para produtores e cooperativas.

Neste contexto o cooperativismo assume um papel paralelo e complementar ao já realizado pelas cooperativas de produção junto aos agricultores, sendo fundamental o entendimento do caminho percorrido até esta realidade e quais as possibilidades visualizadas para que estas cooperativas de profissionais possam contribuir para a melhoria efetiva da vida no campo e consequentemente nas cidades, seja pela qualidade alimentar ou ainda pelo fortalecimento das complexas relações sociais, econômicas e culturais existentes entre o rural e o urbano.



Outro aspecto a se considerar nesta construção de novas perspectivas é o crescente número de profissionais das ciências agrárias lançados a cada ano no mercado de trabalho, em especial no Oeste do Paraná onde se encontram várias instituições públicas e privadas de ensino superior que ofertam diversos cursos como agronomia, ciências biológicas, engenharia agrícola, medicina veterinária, zootecnia, entre outros, ligados direta ou indiretamente ao meio rural.

Neste sentido, a Biolabore, Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná, foi criada em 2005, quando passou a atuar na Região Oeste do Paraná e a atender a necessidade de sustentabilidade na produção rural, fazendo frente a polarização entre um serviço de assistência técnica e extensão rural hora inconstante e reduzido que é oferecido pela ATER pública, hora tendencioso e convencional oferecido por empresas ligadas a produção e comercialização de insumos e produtos agrícolas.

Desta forma, este estudo busca inicialmente contextualizar o cooperativismo de trabalho no Paraná a partir de uma descrição da origem e cenário atual da ATER brasileira, convergindo para a para um estudo da Biolabore, com o objetivo, de entender esse novo conceito de atendimento ao produtor rural, bem como, em linhas gerais, avaliar se essa organização contempla as demandas dos profissionais cooperados, e da sustentabilidade no meio rural de forma efetiva.

2 METODOLOGIA

O estudo foi realizado considerando as premissas do método dialético, como forma de pesquisa exploratória explicativa, envolvendo em sua construção a coleta de dados na forma de pesquisa bibliográfica e documental, tendo o estudo do caso da Biolabore, cooperativa de trabalho e assistência técnica do Paraná como instrumento principal de pesquisa.

A fonte primária de informação foi pelo uso de entrevistas estruturadas e semiestruturadas realizadas junto a representantes da diretoria da Cooperativa Biolabore. Segundo Marconi e Lakatos (2011), entrevistas estruturadas são aquelas em que o entrevistador segue um formulário previamente determinado e um plano estruturado a fim de alcançar os objetivos da pesquisa que realiza e a entrevista semiestruturada (perguntas abertas e fechadas), é possibilitado aos entrevistados discorrerem sobre o assunto de maneira livre sem, contudo, perder o foco da entrevista.

Em fonte secundária foi realizada vasta pesquisa bibliográfica sobre os temas convergentes ao estudo proposto, usando para tal, documentos oficiais, artigos de revistas, jornais, livros e periódicos.



3. DESENVOLVIMENTO

3.1 A assistência técnica e extensão rural no Brasil

A produção de alimentos, além de seu valor intrínseco de manutenção da vida humana, sempre ocupou desde os tempos de Brasil colônia, lugar de destaque na economia, durante muito tempo foi realizada voltada a subsistência e sustentava-se em um sistema de produção dependente de mão de obra familiar. A partir da década de 1960 inicia-se uma transformação no sistema, que impulsionado por investimentos públicos incorporou a inovação tecnológica no processo produtivo agropecuário, bem como, na cadeia que o segue (GRAZIANO DA SILVA, 1996).

No entanto, conforme destaca Graziano da Silva (1980), a participação neste processo de inovação da agricultura brasileira foi excludente no que se trata da escala produtiva, beneficiando, sobretudo, grandes produtores e produtos vinculados ao mercado externo, assim, a agricultura familiar cuja produção se destinava principalmente a subsistência, historicamente não recebeu a mesma atenção quanto a políticas públicas, voltadas às suas especificidades, incluindo aqui os serviços de assistência técnica e extensão rural.

O serviço de Ater no Brasil, se configurou como tal, no final da década de 1940, com a influência do empresário norte-americano Nelson Rockefeller junto ao governo de Minas Gerais, com o argumento de criação de uma instituição que procurasse melhorar as condições sociais e econômicas no meio rural. Nesta perspectiva foi criada a primeira Assistência de Crédito e Extensão Rural (ACAR), que propunha oferecer assistência técnica e financeira aos agricultores, seguindo o modelo mineiro, em pouco tempo diversas instituições de Ater foram criadas em outros estados brasileiros (CASTRO e PEREIRA, 2017).

Assim, gradativamente os serviços de assistência técnica e extensão rural foram sendo coordenados pelo governo brasileiro que em troca de apoio financeiro exigia a absorção do seu modelo de desenvolvimento. Para um melhor controle dos objetivos do Estado foi instituída a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater) em 1975, a partir desse momento as instituições estaduais de assistência técnica passaram a se chamar Empresas Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e eram subordinadas à Embrater para que pudessem receber auxílio financeiro. Esse modelo entra em dificuldades a partir da crise do petróleo de 1979 e consequente elevação da dívida brasileira na década de 1980, culminando com a extinção da Embrater em 1989 (PEIXOTO, 2008).

Com a extinção da Embrater, a ATER oferecida por instituições públicas se reduziu acentuadamente, sendo os agricultores familiares os mais atingidos, considerando que os médios e grandes agricultores encontraram apoio nas empresas de revenda de produtos agrícolas, multinacionais de insumos, entre outras, enquanto os demais passaram a disputar a assistência oferecida pelos estados através das Ematers remanescentes (CASTRO e PEREIRA, 2017).



Em 1995 após pressão de organizações ligadas a agricultura familiar foi criado o Fundo Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que teve por objetivo oferecer crédito a taxas subsidiadas para investimento e custeio para agricultores enquadrados como agricultores familiares. No entanto, Aquino e Schneider (2011), chamam atenção para o fato de que apenas o aporte do Pronaf não é capaz de promover o desenvolvimento no meio rural brasileiro, pois tal política apresenta pouca integração com outras ações governamentais como redistribuição fundiária, educação rural, assistência técnica, difusão de tecnologias menos agressivas ao meio ambiente, melhoria da infraestrutura rural e apoio à comercialização de produtos principalmente junto aos programas governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Ao longo de seu desenvolvimento e buscando uma aproximação maior com o público a ser atendido, o Pronaf sofreu várias adequações e reformulações, porém, um limitante parece persistir centrado na necessidade de que, junto à concessão de crédito sejam efetivadas ações capazes de fortalecer o vínculo do produtor rural ao campo, entre outras medidas, a fundamental disponibilização da assistência técnica e extensão rural, bem como a discussão e validação de tecnologias adequadas às especificidades dos produtores (AQUINO e SCHNEIDER, 2011).

Estes questionamentos, vindos não só do campo, mas da sociedade em geral, corroboraram para a busca de um modelo adequado de ATER, atendendo a estes aspectos, no ano 2000 instituiu-se o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que abrigou e fortaleceu um amplo processo participativo de discussões e culminou na criação da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), que passou a nortear as ações relacionadas a qualificar, a reorganizar e fortalecer dos serviços de Ater no Brasil (CAPORAL & RAMOS, 2006).

Em 2003, a reorganização dos serviços de Ater, ficou sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), permanecendo até 2014, quando foi criada a Anater, que centralizou a gestão da política de Ater do governo federal e retirou esta atribuição do MDA. Desde então, contrário ao que se esperava, houve um arrefecimento das ações de Ater no âmbito federal. A Anater foi criada com o propósito de melhorar a execução da Pnater e agilizar o processo de contratação de entidades executoras de Ater pelo Governo Federal, no entanto, representou um retrocesso em direção à antiga Ater difusãoista (ZARNOTT et al., 2017), some-se a esta estrutura a posterior mudança de objetivos governamentais em relação a agricultura nacional e novamente temos uma desarticulação dos serviços de ATER.

Procurando contextualizar o caminho da Ater no Brasil de forma quantitativa, Guanziroli (2007), utilizando o Censo Agropecuário de 1995/96, observou que somente 16,7% dos estabelecimentos de agricultura familiar utilizavam os serviços de assistência técnica no período, em sequência, Garagorry, Quirino e Souza (2002), destacaram que no ano 2001 apenas 32,7% dos estabelecimentos agrícolas utilizavam o serviço, os autores apontaram



ainda para as grandes diferenças regionais quanto à adesão, sendo que na Região Sul 50,5% dos agricultores declararam terem utilizado os serviços de ATER, no Sudeste este índice foi de 41,5%, no Centro-Oeste 32%, enquanto que no Nordeste e Norte somente 14,6% e 14,5% respectivamente usaram os serviços. Ainda segundo os mesmos autores, no Brasil, dos estabelecimentos que utilizaram assistência técnica, 31,7% recorreu a assistência pública, 62,4% a privada e 6% utilizaram as duas modalidades.

Os dados de Castro e Pereira (2017), que utilizaram o Censo Agropecuário de 2006, apontaram uma queda no uso geral dos serviços em relação a 2001, de maneira geral em 2006, apenas 24% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros receberam algum tipo de assistência técnica, sendo que destes, 39,5% dos serviços foram de origem pública. Os dados mostram também que as diferenças regionais ainda permaneciam acentuadas, enquanto que na Região Nordeste e Norte o índice de assistência foi de 8,5% e 15,8%, no Centro-Oeste, Sudeste e Sul estes índices foram de 32%, 34,1% e 54,7% respectivamente.

Com o objetivo de verificar e atualizar esta relação, a Tabela 1, mostra uma análise baseada nos dados do Censo Agropecuário de 2017.

Tabela 1. Número de estabelecimentos agropecuários e origem da orientação técnica recebida pelos produtores nas macrorregiões brasileiras (2017).

Região	Total	Receberam ATER pública	Própria	Coopera- tivas	Empresas integradoras	Empresa privada	Outra origem
Nordeste	2.322.495	172.997	96.194	44.759	14.621	4.043	2.001
Norte	580.446	60.308	40.216	14.606	2.222	1.625	822
C. Oeste	346.721	81.845	20.499	43.438	13.171	4.874	3.019
Sudeste	969.258	277.330	88.866	115.063	66.289	14.212	4.678
Sul	853.232	414.556	123.980	98.008	155.150	110.148	17.721
Brasil	5.072.152	1007.036	369.755	315.874	251.453	134.902	28.241
							68496

Fonte: IBGE-Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Censo Agropecuário 2017.

Os números apontados revelaram que o acesso a assistência técnica do agricultor brasileiro piorou em relação ao ano de 2006, em todas as regiões analisadas foi observada queda no número de agricultores assistidos. No ano de 2017, apenas 19,85% dos agricultores brasileiros receberam algum tipo de assistência técnica, com relação as regiões os dados mostram que Nordeste e o Norte continuaram com os piores índices, registrando 7,45% e 10,39% respectivamente, na Região Centro Oeste o número de agricultores que afirmaram terem recebido assistência técnica foi 23,60%, na Região Sudeste 28,61% e no Sul 48,59%.

Quanto a origem, a Ater pública (governo municipal, estadual e federal) é a mais utilizada com 36,72%, as regiões que mais utilizam esse tipo de assistência são, o Norte e Nordeste com 66,68% e 55,60% respectivamente, quanto as demais regiões a principal origem se dá por outros meios. Na região Centro Oeste e Sudeste a assistência própria



prevalece com 53,07% e 41,49% do total utilizado respectivamente. Destaca-se que a região Sul foi a que obteve o maior número de agricultores assistidos, observa-se nesta Região uma maior distribuição entre as diferentes origens de assistência técnica, a principal fonte são as cooperativas, responsáveis por 37,42% do total utilizado, seguido pela pública, empresas integradoras e próprias com 29,9%, 26,57% e 23,6% respectivamente.

Conforme Castro (2014), parte do acesso a assistência técnica dos produtores do Sul do Brasil pode ser explicado pelo relacionamento dos agricultores com as cooperativas agropecuárias e empresas integradoras. Duarte e Castro (2004) citam que apesar dessas empresas sofrerem críticas devido ao seu interesse em vender produtos e insumos é inegável a ativa participação no fornecimento de assistência técnica aos agricultores. Corroborando com os dados aqui expressos, Molina e Mourão (2018), realizaram uma pesquisa junto a produtores rurais da Região Oeste do Paraná e determinaram que 62,5% dos respondentes declararam que a assistência técnica recebida deriva de cooperativas, 31,2% de revendas de insumos e somente 1,6% da Emater, quando questionados se já haviam contratado profissional técnico de maneira particular, 15,6% responderam afirmativamente.

Abramovay (1998) acrescenta uma reflexão importante acerca da diferença entre os serviços a que se propõem uma agência de ATER pública, que segundo o autor, deve ser capaz de despertar o conjunto das energias locais capazes de valorizar o campo como espaço propício na luta contra a exclusão social, englobando aspectos relacionados ao desenvolvimento sustentável, a participação e do acesso ao conhecimento com livre organização, estas características, de maneira geral, diferem daquelas observadas pela assistência técnica prestada por empresas e cooperativas, que inicialmente tem a pretensão de venda de insumos e produtos, e que atua pontualmente em partes do sistema de produção, segmentando a complexa engrenagem de ações e correlações produtivas, principalmente na agricultura familiar.

3.2 Formação e Constituição do Cooperativismo.

O cooperativismo de serviço nasceu entre trabalhadores ingleses do bairro de Rochdale em 1844, como reação a uma situação econômica desfavorável, quando não conseguindo vender sua força de trabalho e insatisfeitos com a realidade dentro das empresas, os trabalhadores uniram-se, adquiriram o capital e os meios de produção necessários para prestarem serviços diretamente ao consumidor pela formalização da “Sociedade dos Pobres Pioneiros de Rochdale”, desta forma estabeleceram princípios norteadores, baseados em valores de cooperação mutua que perduram no cooperativismo até os dias de hoje. São valores do cooperativismo, aqueles de autoajuda, onde se preserva a individualidade em consonância com ações conjuntas para o alcance dos objetivos, de autorresponsabilidade, no sentido de todos individual e coletivamente assumirem a responsabilidade pela cooperativa, de igualdade, que se manifesta principalmente no processo decisório da cooperativa igualando o direito a voto, de equidade, com participação idêntica e retorno econômico equivalente, e



ainda de solidariedade, centrando na ação coletiva para satisfazer as necessidades individuais de cada cooperado desde que coincidente com as necessidades de todos os cooperados (SOUZA, 2009).

O sistema cooperativista se espalhou e consolidou, até assumir força de lei, assim, atualmente, cooperativas, conforme definição da Lei nº 5.764/71, são sociedades de pessoas, constituídas para prestar serviços aos associados, que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro (BRASIL, 1971).

A mesma lei estabelece que em uma sociedade cooperativa, cada cooperado tem direito a um voto, independentemente da quantidade de quotas (valor financeiro que deve ser integralizado para associar-se) que possua, o quórum em reuniões é determinado pelo número de pessoas participantes, o número de sócios é ilimitado e as quotas de cada um não podem ser transferidas a terceiros, outro aspecto importante é que o resultado financeiro é distribuído entre os associados de forma equivalente a sua movimentação e se houverem sobras líquidas no exercício, uma parte vai para os fundos obrigatórios e o restante poderá ser reinvestido na cooperativa ou redistribuído, também de forma equivalente, entre os associados (BRASIL, 1971).

A Lei 5.764/71 determina ainda, que a estrutura organizacional seja constituída por Assembleia Geral, órgão de maior decisão da cooperativa, onde são tomadas as decisões e estabelecidas diretrizes de funcionamento, por um Conselho Administrativo que é integrado por associados, eleitos por mandatos de no máximo quatro anos e responsáveis por administrar os recursos e por um Conselho Fiscal, que deve ser composto por três titulares e três suplentes, responsáveis por verificar se os atos do Conselho Administrativo estão seguindo a determinação da assembleia geral (BRASIL, 1971).

As sociedades cooperativas são classificadas conforme seu objetivo, as singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados, as centrais ou federações são constituídas de no mínimo três cooperativas singulares, tem por finalidade organizar os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas e, por fim, as confederações que são constituídas de pelo menos três federações, e objetivam coordenar as atividades das afiliadas no que transcender o âmbito de capacidade de atuação das centrais e federações. As cooperativas se classificam também de acordo com o objeto e pela natureza das atividades desenvolvidas por elas ou por seus associados (BRASIL, 1971).

Neste sentido, considerando a ideia básica de produzir ajuda mútua, existiam 13 ramos do cooperativismo: agropecuário, de consumo, crédito, educacional, habitacional, de infraestrutura, mineral, de produção, saúde, trabalho, transporte, turismo e lazer, no entanto a partir da Assembleia Geral Ordinária da Organização das Cooperativas Brasileiras, realizada em março de 2019 essa classificação foi reduzida para 7 ramos, sendo, de produção de bens e serviços, infraestrutura, consumo, transporte, saúde, agronegócio e crédito (ROSSI et al. 2019). Na atualidade há no Brasil em torno de 6.600 cooperativas distribuídas em seus diversos ramos conforme destaca a Tabela 2.



Tabela 2. Panorama do cooperativismo no Brasil.

Ramo de Atividade	Cooperativas	Associados	Empregados
Agropecuário	1.555	1.016.606	188.777
Consumo	147	2.990.020	14.056
Crédito	976	7.476.408	50.268
Educacional	279	50.847	3.966
Especial	8	315	9
Habitacional	293	114.567	886
Infraestrutura	125	955.387	6.154
Mineral	79	57.204	187
Produção	257	12.494	3.458
Saúde	813	225.191	96.230
Trabalho	895	193.773	1.580
Transporte	1.205	136.425	11.209
Turismo e Lazer	23	1.823	15
TOTAIS	6.655	13.230.960	376.795

Fonte: Adaptado de Anuário Brasileiro do Cooperativismo 2018

A importância do cooperativismo no Brasil fica evidenciada pelos seus números, são 6,3% da população brasileira de associados a cooperativas, e considerando as famílias dos cooperados, esse índice chega a 25% da população total. As cooperativas de crédito são as de maior relevância quanto ao número de associados, já as agropecuárias são as que mais proporcionam postos de trabalho diretos.

3.3 As cooperativas de trabalho

As primeiras cooperativas de trabalho no Brasil foram constituídas no ano 1932, tinham como característica a mão de obra semiqualificada e eram compostas de trabalhadores braçais, artesãos, pescadores, entre outros. As cooperativas com perfis de profissionais mais qualificados como médicos, dentistas, professores, etc. surgiram em 1965 e buscavam uma alternativa de exploração e inserção no mercado de trabalho (ANJOS, 2019).

No Brasil, a partir da década de 1990 percebe-se um crescimento expressivo dessa modalidade cooperativa, devido à abertura econômica e a adoção de políticas neoliberais do governo Collor que levaram ao fechamento de inúmeras empresas e consequente aumento na taxa de desemprego. Com base nessa nova realidade, diversos grupos profissionais visualizaram uma nova perspectiva na formação desse tipo de empreendimento, em especial as cooperativas de trabalho (SOUZA, 2009).

Neste sentido, as cooperativas de trabalho são organizações formadas por profissionais ou trabalhadores de uma ou mais classes, formação ou profissão, que se unem solidariamente com a finalidade de melhorar as condições econômicas e de trabalho, em regime de



autogestão democrática e de livre adesão, sem intervenção de um patrão ou empresário, propõe-se a oferecer seus serviços no mercado de trabalho coletivamente por todos, por grupos ou individualmente (BRASIL, 2012).

A regulamentação das cooperativas de trabalho fica por conta da Lei 12.690/2012, juntamente com a Lei 5.764/71 que regulamenta todas cooperativas no Brasil.

Segundo Sistema OCEPAR, (2018) o Paraná conta com 221 cooperativas, que juntas correspondem a 17% do PIB do Estado e estima-se que mais de 3,8 milhões de pessoas estejam direta ou indiretamente ligadas a estas instituições. Das 221 cooperativas registradas no Paraná, 8 são classificadas como cooperativas de trabalho, estão localizadas em diferentes regiões, somam 5.373 cooperados e 59 empregados. Conforme destaca Sistema Ocepar, (2019), no Paraná, este ramo está em desenvolvimento mais significativo no setor agropecuário, com cooperativas de profissionais de assistência técnica e extensão rural, responsáveis por trabalhos de elaboração de projetos de custeio e investimentos para produtores e cooperativas.

Neste contexto o cooperativismo assume um papel paralelo e complementar ao já realizado pelas cooperativas de produção junto aos agricultores, sendo fundamental o entendimento do caminho percorrido até esta realidade e quais as possibilidades visualizadas para que estas cooperativas de profissionais possam contribuir para a melhoria efetiva da vida no campo e consequentemente nas cidades, seja pela qualidade alimentar ou ainda pelo fortalecimento das complexas relações sociais, econômicas e culturais existentes entre o rural e o urbano.

3.4 A Biolabore

A cooperativa técnica Biolabore, foi formalizada em 2005, como iniciativa de profissionais das ciências agrárias, vinculados a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), campus de Marechal Cândido Rondon, o grupo idealizador, formado por profissionais, recém formados e alunos em final de formação acadêmica, teve por objetivo fornecer às empresas, órgãos públicos e produtores rurais serviços em prol do desenvolvimento rural sustentável (DRS), considerando serviços de assistência técnica e extensão rural não vinculados a interesses empresariais ou particulares, e reflexivos das linhas de trabalho e formação da própria universidade.

A inovação na forma de prestação de serviços, segundo os responsáveis, foi inspirada nos modelos já desenvolvidos no Estado do Paraná, entre outros aspectos ressaltando a liberdade de atuação profissional e a necessidade de inovação na organização e execução da ATER. Atualmente a Biolabore conta com 74 cooperados, todos profissionais das ciências agrárias, os quais, para associação ao grupo, devem enviar uma carta de solicitação anexando seus certificados de formação, estando sujeitos a aprovação nas assembleias ordinárias e extraordinárias realizadas pela cooperativa. A delimitação de perfil



profissional assegura a cooperativa a permanência e qualidade de atuação junto aos seus objetivos, visto que o DRS como conceito e linha de trabalho na formação dos profissionais pode ter uma amplitude de visões e concepções que necessitam de instrumentos de delineamento e certa uniformidade permeada pela liberdade de pensamento e ação, para tal a cooperativa assegura em sua missão fornecer serviços técnicos especializados e produtos para o desenvolvimento sustentável.

A avaliação de cada profissional se torna fundamental visto que a cooperativa não pressupõe somente ações de trabalho e projetos coletivos, mas também fornece a opção ao profissional de desenvolver trabalhos como autônomo, o que reforça a necessidade de similaridade nos conceitos e objetivos a serem seguidos.

Dos 74 cooperados atuais, com formação desde nível médio até doutorado, 30 estão em ação direta pela cooperativa, todos vinculados a projetos e trabalhos centralizados no DRS junto ao setor privado e público. Segundo as informações processadas os contratos atuais estão em sua maioria ligados ao setor público, muitos junto a prefeituras municipais da região. Esta demanda afirma a necessidade da sociedade por trabalhos voltados ao DRS, e a dificuldade de encontrar reflexos deste junto a formação e ação de profissionais das ciências agrárias. Podemos enfatizar aqui que a Biolabore vem para o cenário regional como uma alternativa de visão e trabalho que se solidifica a cada ano, compreendendo a assistência técnica para serviços de produção de alimentos que considerem as esferas, social, econômica e ambiental, outro aspecto a citar aqui é a necessidade da visão global das unidades de produção, acentuada na agricultura familiar, predominante na região, que necessita otimizar suas formas de produção e para tal necessita, pela visão do DRS, de planejamento, monitoramento e sustentação no espaço tempo.

Outra frente de trabalho da Biolabore é o contrato firmado com a Itaipu Binacional, para atuação, principalmente, junto ao projeto “Cultivando água boa” e a seus desdobramentos. A cooperativa atua desde 2005 neste projeto na região e de certa forma exemplifica e solidifica o rumo das ações de responsabilidade social, econômica e ambiental do setor privado, mais um aspecto que oportuniza a ação e prospecta a consolidação da Biolabore.

Estão sendo atendidas pela cooperativa, atualmente 1200 famílias da Região Oeste do Paraná, ligadas aos diferentes projetos em atendimento, sendo que todos os agricultores envolvidos são caracterizados como agricultores familiares, segundo a Lei 11.326 de 2006, que define a categoria como possuidora de até 4 módulos fiscais de área, predominante com mão de obra familiar e com os rendimentos também predominantes da unidade produtiva. Como forma de assegurar esta especificidade, a cooperativa exige a apresentação da DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) de todos seus beneficiários. Mais especificamente sobre o público atendido, atualmente, a maioria dos agricultores possui área de terra entre 10 e 12 hectares, realidade que reforça a atuação da Biolabore junto ao público daqueles produtores rurais que estão à margem dos serviços de ATER, seja pela curta possibilidade de abrangência da ATER pública ou pelo desinteresse econômico da ATER privada.



Em sua metodologia de trabalho além da priorização dos trabalhos que envolvam o DRS, e até pela característica implícita a este conceito, cada técnico deve atender no máximo 55 propriedades rurais, como forma de assegurar a qualidade de atendimento e de resultados. Embora a configuração metodológica (objetivos, ações, monitoramento, planejamento), adotada pela cooperativa seja específica de cada projeto de maneira particular, todos os trabalhos seguem diretrizes gerais que possam assegurar o encaixe à missão e objetivos da Biolabore, neste sentido a cooperativa conta com um coordenador que monitora e avalia constantemente as ações junto a todos os atores envolvidos.

São linhas principais de ação da Biolabore, a orientação para produção agroecológica, a formação de associações para comercialização e as ações junto a programas de produção e fornecimento de merenda escolar e demais programas de aquisição de alimentos da agricultura familiar.

Na expectativa dos entrevistados a perspectiva de futuro da cooperativa se justifica pela demanda crescente do DRS nas relações agrárias, sendo que segundo os mesmos, esta preconizará o setor privado no qual veem, segundo sua avaliação, esta ênfase, mais clara e promissora.

Quando questionados sobre os principais desafios observados junto aos diferentes trabalhos realizados, os entrevistados enfatizam a sucessão familiar relacionada ao envelhecimento dos habitantes das propriedades rurais, afirmando que cerca de 80% dos seus beneficiários são aposentados. Este fator, segundo eles, preocupa pela perspectiva de continuidade da produção de alimentos, visto que acaba por resultar muitas vezes na falta interesse de investimento na própria unidade produtiva e de continuidade das ações.

4. CONCLUSÕES

Verifica-se no Brasil ao longo do tempo falhas na assistência técnica no campo, isso pode ser notado a partir dos dados que evidenciaram uma queda no número de agricultores assistidos considerando o Censo Agropecuário de 2017 em relação ao de 2006. Cabe notar também que essa consideração se agrava a medida que a análise se estende entre as regiões brasileiras, onde, regiões reconhecidamente com maior carência produtiva e social são as que obtiveram o menor índice de assistência técnica recebida.

No entanto, mesmo nas regiões Sudeste e, sobretudo, no Sul onde os índices foram mais robustos verifica-se uma queda na atuação pública e uma sobreposição das cooperativas e empresas privadas no atendimento aos agricultores, demonstrando que a assistência muitas vezes está direcionada a produtores de áreas médias e grandes, monocultores de grãos e com maior dependência de utilização de insumos comerciais.

A cooperativa de serviços Biolabore se configura em uma opção de mercado de trabalho aos profissionais das ciências agrárias preocupados com a produção agrícola



sustentável, bem como, aos produtores rurais que por baixa capacidade produtiva ou opção de produção não recebem assistência técnica direcionada a sua necessidade.

Por sua definição de metodologia de trabalho e visão de desenvolvimento rural sustentável a cooperativa pode ser um instrumento de melhoria de qualidade de vida dos agricultores atendidos, dos profissionais cooperados e da sociedade em geral.

Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. As Particularidades da Agricultura no Desenvolvimento Econômico. In: **Paradigmas do Capitalismo Agrário em Questão**. São Paulo: Hucitec/Ampocs/Editora da Unicamp, 1992. cap. 8, p. 209-247.

ABRAMOVAY, R. Estratégias e alternativas para a extensão rural e suas consequências para os processos de avaliação. **XLV Congresso do SOBER**, 22 a 25/07/2007, Londrina/PR. Mesa redonda: Assistência técnica e extensão rural no Brasil: desafios para os próximos anos. Londrina/PR, 2007. 17 p.

ANJOS, E. G. Cooperativas de trabalho: constituição do trabalho associado ou precarização do trabalho assalariado? **III Simpósio Lutas Sociais na América Latina**. Londrina, 2008. Disponível em: http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/eliene_gomes.pdf. Acesso em: 03 jun. 2019.

Anuário Brasileiro de Cooperativismo, **Revista Mundo Coop** São Paulo, 2018.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do Pronaf no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, v. 1, n. 2, p. 309-347, jul.-dez, 2011.

BRASIL. **Lei no 5.764**, de 16 de dezembro de 1971.

BRASIL. **Lei no 12.690**, de 19 de julho de 2012.

CASTRO, C. N. A agropecuária na região Sul: limitações e desafios futuros. **Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília: Ipea, 2014.

CASTRO, C. N. de.; PEREIRA, C. N. Agricultura familiar, assistência técnica e extensão rural e a política nacional de Ater. **Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília: Ipea, 2017.



DUARTE, J.; CASTRO, A. M. G. **Comunicação e tecnologia na cadeia produtiva da soja em Mato Grosso.** Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2004.

GARAGORRY, F. L.; QUIRINO, T. R.; SOUZA, C. P. **Diagnóstico sócio técnico da agropecuária brasileira II – Estabelecimentos.** Brasília: Embrapa Informática e Tecnologia, 2002.

GRAZIANO DA SILVA, J. **O que é Questão Agrária?.** 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1980.

GRAZIANO DA SILVA, J. **A nova dinâmica da agricultura brasileira.** Campinas, SP: UNICAMP IE, 1996.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural (RESR).** Piracicaba, v. 52, n. 2, p. 323-346, abr./jun. 2014.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2, 2007.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo agropecuário 2017.** Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

MOLINA, C. D.; MOURÃO, A. P. M. Assistência técnica para produtores da região Oeste do Paraná. **Revista Cultivando o Saber**, Cascavel, v. 11, n. 1, jan. a mar. 2018.

PEIXOTO, M. **Extensão rural no Brasil – uma abordagem histórica da legislação.** Textos para discussão 48. Brasilia, 2008 Disponível em:
<<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-48-extensao-rural-no-brasil-uma-abordagem-historica-da-legislacao>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

ROSSI, R.; VIEIRA, M.; SUZUKAWA L. M.; ORICOLLI, S. OCB reorganiza ramos do cooperativismo. **Revista Paraná Cooperativo**, Curitiba, maio 2019.

SISTEMA OCEPAR, SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ; SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO NO PARANÁ; FEDERAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Comunicação Social do Sistema Ocepar.** Disponível em: <<https://www.paranacooperativo.coop.br>>. Acesso em: 03 jun. 2019.



SISTEMA OCEPAR, SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ; SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO NO PARANÁ; FEDERAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS DO ESTADO DO PARANÁ. **Relatório de Atividades e Prestação de Contas: Exercício social de 2018; Plano de Ação, exercício social 2019.** Curitiba. 2019. Disponível em: <http://www.paranacooperativo.coop.br/ppc/index.php/sistema-ocepar/comunicacao/relatorio-de-atividades>. Acesso em: 03 jun. 2019.

SOUZA, L. P. de. Cooperativismo: conceitos e desafios à implantação da economia solidária. **Vitrine da Conjuntura-FAE**, Curitiba, v. 2, n. 2, abril 2009.

Recebido em 29/03/2020
Aprovado em 22/06/2020



ROTA DOS BUTIAZAIOS: DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

BUTIAZAIOS ROUTE: DEVELOPMENT AND FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY

João Ernesto Pelissari Cândido¹

Daiane Netto²

Tamara Raísa Bubanz Silva³

Fabiana Thomé da Cruz⁴

Resumo:

A discussão sobre Segurança Alimentar e Nutricional contribui para o debate referente ao modelo de produção, processamento e consumo atual de alimentos. Nessa perspectiva, percebe-se que a modernização da agricultura afetou modos de vida e construções sociais influenciando, entre outros aspectos, hábitos e culturas alimentares da população em geral e, em especial, de comunidades rurais. A Rota Internacional dos Butiazaiais mostra-se como uma alternativa para aproximar Segurança Alimentar e Nutricional e modos de vida a serem reconhecidos e legitimados na medida em que valoriza a dimensão do patrimônio cultural que está intrínseco ao consumo e conservação do butiá (*Butia capitata*). Nesse sentido, este artigo tem como objetivo discutir a importância da Rota Internacional dos Butiazaiais para a conservação e uso sustentável de butiás na região Sul do País, resgatando, por meio do consumo alimentar da fruta e de seus derivados, a valorização cultural e ambiental. Em relação aos aspectos metodológicos, este artigo tem como base pesquisa bibliográfica com embasamento na literatura científica, de modo a abordar algumas contribuições para o fortalecimento da soberania e segurança alimentar e nutricional vinculadas à biodiversidade dos agroecossistemas de butiazaiais. Concluímos que o Rota contribui para a promoção do desenvolvimento rural e da segurança alimentar e nutricional a partir da conservação da biodiversidade e dos ecossistemas de butiazaiais aliado à geração de renda a partir da agroindustrialização dos frutos e do artesanato rural. Além disso, nos territórios onde está inserida, a palmeira incentiva o turismo, a gastronomia, as feiras, o resgate do conhecimento popular, a articulação institucional e também políticas públicas.

Palavras-chaves: consumo; conservação; sustentabilidade; desenvolvimento rural; segurança alimentar.

¹ Mestre em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2018). Professor da Escola Estadual Padre Orestes Ladeira. E-mail: joao.drsa@gmail.com

² Mestra em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2018). E-mail: daiane.netto2@gmail.com

³ Doutoranda em Desenvolvimento Rural no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). E-mail: tamara.bubanz@gmail.com

⁴ Doutora em Desenvolvimento Rural no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). E-mail: fabianathomedacruz@gmail.com



Abstract:

The discussion about Sovereignty and Food Security contributes to the debate regarding the production model, processing and current food consumption. From this perspective, agriculture modernization has affected livelihoods and social constructions influencing habits and food culture of rural communities. The International Route of Butiazeiros is an alternative that approaches sovereignty and ways of life to be discussed, since it values dimension of cultural patrimony that is intrinsic in consumption and conservation of butia. In this sense, the article aims to discuss the importance of Route in stimulating conservation and sustainable use of butias in South region Country, recovering from food consumption of the fruit and its derivatives cultural and environmental valorization. In methodological terms, this article will be based on a bibliographical research based on scientific literature seeking to address some contributions to food strengthening sovereignty and security, and biodiversity of agro-ecosystems of butiazeiros. We conclude that the Route promotes rural development and food security based on conservation of biodiversity and butiazeiros ecosystems, combined with income generation from agroindustrialization and rural handicrafts, and in territories where it is inserted it encourages tourism, gastronomy, fairs, redemption of popular knowledge, institutional articulation and public policies.

Keywords: consumption; conservation; sustainability; rural development; food security.

Introdução

A agricultura, enquanto sistema de produção, foi e continua sendo modificada de acordo com padrões estabelecidos pelas sociedades a qual pertence, propiciando, no caso ocidental, forte tendência à padronização decorrente da inserção do modelo produtivista adotado por muitos países. O caso das monoculturas, importante expressão desse modelo, é um dos exemplos mais discutidos, pois essa forma de produção nem sempre (ou raramente) segue padrões que proporcionam segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, o mercado acaba estabelecendo padrões que não necessariamente são sustentáveis para produção. Evidência disso é que, desde a Revolução Verde, é possível observar que a agricultura sofreu alterações, excluindo ou enfraquecendo hábitos alimentares e culturais de camponeses, afetando diretamente a diversidade alimentar e influenciando o êxodo rural.

Na esteira das mudanças vinculadas às modificações nos modos de produção agrícolas e pecuárias, neste artigo, voltamos a atenção para a relação entre a expansão das áreas agrícolas e urbanas sobre uma das palmeiras mais tradicionais do sul do Brasil, o butiazeiro, que atualmente está ameaçado tanto pelo avanço da pecuária – em decorrência da presença constante do gado, que compromete a regeneração das palmeiras devido ao pisoteio e pastejo das mudas – quanto pelo avanço de lavouras de soja na região norte e noroeste do Rio Grande do Sul. Mesmo sob o risco de extinção, observa-se que, entre os morados dessas regiões, o consumo dos butiás é tradição, especialmente entre as comunidades rurais. Entre os hábitos de consumo desse fruto, a cachaça é uma das principais bebidas difundidas pela fruta, usada para preparar licores e sucos e também na culinária, para a produção de geleias e sobremesas que, na forma de compotas de butiás, são empregadas tanto como elemento de decoração das cozinhas quanto como forma de suprir as famílias de doces durante o ano todo.



É nesse contexto que a discussão sobre segurança alimentar e nutricional se faz necessária, pois diz respeito aos hábitos e à cultura alimentar, considerando a dimensão do patrimônio cultural que está intrinsecamente vinculada ao consumo de alimentos que, como os butiás e seus derivados, remetem a aspectos intangíveis da cultura alimentar de comunidades locais. Ao compreender a herança alimentar, passada entre gerações, que se encontra, em maior ou menor grau, ameaçada, pode-se também avançar as reflexões para questões ambientais e sociais vinculadas à sustentabilidade de sistemas produtivos e alimentares. Segundo Maluf e Menezes (2000, p. 2) “a segurança alimentar depende não apenas da existência de um sistema que garanta, presentemente, a produção, distribuição e consumo de alimentos em quantidade e qualidade adequadas, mas que também não venha a comprometer a mesma capacidade futura de produção, distribuição e consumo”.

Outro aspecto importante sobre a conservação dos butiazeiros são os serviços ambientais prestados tanto na alimentação humana quanto para a fauna silvestre, *habitat* de animais e plantas, além do valor forrageiro da vegetação herbácea associada ao butiazal, participação nos ciclos biogeoquímicos principalmente da água e do carbono e de recursos genéticos (BARBIERI, 2015). Nesse sentido, pode-se argumentar que a biodiversidade e a história cultural que os ecossistemas de butiazeiros envolvem contribuem tanto para o desenvolvimento rural quanto para a segurança alimentar e nutricional. Em decorrência de pesquisas e estudos que evidenciam as diversas dimensões que conferem importâncias aos butiazeiros e aos frutos produzidos nele, está em curso a criação de uma rota de integração e valorização desse vegetal. Trata-se da Rota dos Butiazeiros, que busca unir Brasil, Uruguai e Argentina, através de um espaço de integração que promove a conservação ambiental e o uso da biodiversidade associada aos butiazeiros de forma sustentável (BARBIERI, SOSINSKI JR, DA COSTA; 2017).

Considerando esse contexto e pressupostos, este artigo tem como objetivo apresentar e discutir a importância da Rota dos Butiazeiros no estímulo, na conservação e no uso sustentável de butiás na região Sul do País, especialmente no que se refere ao consumo alimentar da fruta e de seus derivados com vistas à valorização cultural e ambiental.

A metodologia utilizada, de caráter bibliográfico-exploratório, volta-se a explorar a problemática do desenvolvimento rural e da segurança alimentar e nutricional por meio de observações, participação em eventos temáticos e análise de publicações acerca da Rota dos Butiazeiros.

No que se refere à estrutura do artigo, além desta introdução, apresenta-se, primeiramente, a Rota dos Butiazeiros, seguida pela discussão sobre segurança alimentar e nutricional, enfatizando, por meio desses conceitos, a importância de fomentar e fortalecer a Rota do Butiazal. Em seguida, é apresentada discussão sobre desenvolvimento de mercados alternativos, a partir do uso e conservação dos butiazeiros. Por fim, são tecidas algumas considerações finais.



A Rota dos Butiazeiros na perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional

A cultura alimentar tem sido compreendida como um conjunto de representações, conhecimentos, crenças e práticas herdadas e/ou apreendidas que estão relacionadas à alimentação e são compartilhadas pelos indivíduos de uma dada cultura ou grupo social (CONTRERAS; GRACIA, 2011). De modo bastante simples e geral, pode-se considerar que quando determinada cultura encontra-se ameaça pelo modelo agrícola adotado, a segurança alimentar e nutricional é comprometida. Em consequência, mecanismos de proteção devem ser criados para garantir que a herança cultural e alimentar não desapareça ou seja deslegitimada. Uma experiência e iniciativa nessa direção, que desenvolve o resgate histórico da alimentação e da proteção da biodiversidade e incentivo de hábitos alimentares locais é a Rota dos Butiazeiros.

A Rota dos Butiazeiros é promovida pela Embrapa Clima Temperado, localizada em Pelotas/RS, e Ministério do Meio Ambiente como iniciativa para consolidar a rota turística de valorização da biodiversidade associada aos butiazeiros e butiás no Rio Grande do Sul e em países vizinhos, como Argentina e Uruguai. A experiência é inovadora por unir conservação, valorização cultural e geração de renda em uma mesma proposta. A Rota foi inicialmente organizada nos municípios de Tapes, Giruá e Santa Vitória do Palmar, ambos no Rio Grande do Sul, e em Entre Rios, na Argentina e no departamento de Rocha, no Uruguai. Porém, além desses municípios e países, vale destacar que a Rota, em permanente construção, conta atualmente com mais de quinze municípios. A iniciativa tem agregado agricultores, pecuaristas, artesãos e comunidade científica no intuito de preservar a cultura entorno dos butiazeiros, envolvendo desde as plantas remanescentes e incentivo ao plantio até a preparação de receitas para festivais e encontros gastronômicos.

Historicamente, há presença de butiazeiros na paisagem natural dos municípios e países que integram a Rota. Em alguns municípios, inclusive, no início do século XX, as fibras extraídas das folhas, chamadas de crina vegetal, eram usadas em estofamentos de móveis e na fabricação de colchões, matéria-prima que, na década de 1940 foi substituída por materiais sintéticos (BARBIERI et. al., 2016). Os butiazeiros ocorrem de forma agrupada, formando populações extensas que, atualmente, estão sofrendo pressão pela conversão dessas áreas tanto em lavouras ou pastagens como para o crescimento do perímetro urbano.

Os butiazeiros são palmeiras nativas no Rio Grande do Sul e deles são utilizados os frutos e folhagens. Barbieri (2015, p. 10) destaca que “quem vive no Rio Grande do Sul certamente conhece e já experimentou os butiás de alguma forma; os frutos são utilizados na culinária local em alguns produtos como geleias e sobremesas e também no preparo de bebidas como sucos e licores”. De acordo com a mesma autora, os butiazeiros, muito comuns nas paisagens sulinas, formaram palmares em meio à vegetação campestre, mas, atualmente, os butiazeiros estão cada vez mais raros. Por isso, como forma de valorizar aspectos da cultura local associada a essas plantas, a implantação da Rota dialoga com a segurança alimentar e nutricional ao combinar elementos que fomentam o patrimônio cultural alimentar.



A Rota promove o desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional a partir da conservação da biodiversidade e dos ecossistemas de butiaçais aliado a geração de renda para os agricultores familiares, por meio da comercialização da fruta, da agroindustrialização e do artesanato rural. Já no território onde está inserida, a presença dos butiaçais incentiva o turismo, a gastronomia, as feiras, o resgate do conhecimento popular, a articulação institucional e as políticas públicas, não deixando desaparecer da cultura gaúcha, a corriqueira expressão “me caiu os butiás do bolso”, empregada para expressar surpresa ou espanto diante de determinada situação ou fato, utilizada principalmente no estado do Rio Grande do sul.

Por características como as mencionadas, a Rota dos Butiaçais tem sido fortemente vinculada à Segurança Alimentar e Nutricional, termo que, enquanto conceito, pode ser compreendido a partir do Art. 3º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, a LOSAN, publicada em 2006. De acordo com essa Lei,

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006, Art. 3).

Esse conceito, que avança ao defender a Segurança Alimentar para além de acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, incluindo promoção da saúde, respeito à diversidade cultural e sustentabilidade, é endossado por publicações como o Manual do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional (2010), organizado pela Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH). Embora esse debate tenha ganhado mais visibilidade e força a partir dos anos 2000, é importante destacar que o tema da Segurança Alimentar⁵ se inicia durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com o intuito de cada país conseguir produzir sua alimentação para não ficar vulnerável, ganhando força após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU). A ONU, desde o princípio, já tinha organismos que entendiam o alimento como um direito humano. No Brasil, o termo vem sendo debatido com maior frequência a partir dos anos 1990 com os movimentos sociais, com destaque, atualmente, para a questão da qualidade e da valorização de culturas alimentares locais. No caso do Brasil, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional tem

⁵ No final da década de 1980 e início da década de 1990, o conceito de segurança alimentar passou a incorporar também a noção de acesso a alimentos seguros (não contaminados biológica ou quimicamente), de qualidade (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica), produzidos de forma sustentável, equilibrada, culturalmente aceitáveis e também incorporando a ideia de acesso à informação. Essa visão foi consolidada nas declarações da Conferência Internacional de Nutrição, realizada em Roma, em 1992, pela FAO e pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Em decorrência, agregou-se definitivamente o aspecto nutricional e sanitário ao conceito, que passou a ser denominado Segurança Alimentar e Nutricional (VALENTE, 2002; ABRANDH, 2013).



papel fundamental no avanço e na manutenção de pautas pertinentes a SAN, além de contribuir fortemente para o desenvolvimento de ações em prol dessas questões (CANDIDO et al 2018).

Para além do Brasil, também a América Latina teve expressivo avanço na última década no que se trata de Segurança Alimentar e Nutricional. Nesse aspecto, Souza e Belik (2012) destacam exemplos de políticas de SAN, no México, Brasil e Peru, discutindo pontos importantes como a intersetorialidade e a unificação de políticas e o conceito de SAN ao qual se referem países para a garantia deste direito. As dimensões que causam maior discussão quando se elabora ações para a segurança são: disponibilidade, estabilidade, acesso e uso dos alimentos. Dessa forma, fica visível a construção social acerca dos alimentos (CANDIDO et al 2018):

Para garantir o DHAA, há que se respeitar a diversidade de culturas e de hábitos dos povos, nações e coletividades regionais. Além disso, cabe considerar os princípios de adequação e sustentabilidade, de modo que não haja dúvida, por parte das pessoas, da provisão do alimento à sua mesa no dia seguinte, na semana seguinte, no mês seguinte, e assim sucessivamente. Desta forma, ao se falar que a alimentação deve ser ‘adequada’, e não apenas saudável, busca-se salientar que os alimentos ou dietas específicas devem ser apropriados a determinadas circunstâncias sociais, econômicas, culturais e ecológicas (MALUF; REIS, 2005, p. 19).

De acordo com Maluf e Reis (2005), os países têm papel fundamental para a garantia da alimentação adequada, com a formulação de políticas, programas e ações que possam agir nacional e internacionalmente para a produção de desenvolvimento econômico e social, devendo respeitar a ética para o acesso digno, a diversidade nutricional e cultural. Para o autor, seguindo esses aspectos, haverá a construção social de políticas em favor da SAN capazes de levar em consideração aspectos relacionados à sociobiodiversidade (CANDIDO et al 2018).

Nesse sentido, Mintz (2001) defende que a comida é um elemento particular entre as sociedades na medida em que ela é portadora de diversidade social e é centro do aprendizado social por natureza, além, é claro, de ser aspecto essencial à vida. Nessa perspectiva, que amplia a alimentação para além de questões biológicas para reconhecer também dimensões sociais, culturais, econômicas e ambientais, cabe aos Estados suprir, de modo amplo, as necessidades alimentares e nutricionais das sociedades. Porém, diferentemente desse olhar que amplia a abordagem sobre a alimentação, há ressalvas como a de Marques (2010), que cita (CANDIDO et al 2018):

[...] outra proposta de segurança alimentar é apresentada ao debate pela Associação Brasileira de Agribusiness (ABAG, na época predominando o termo inglês para o que agora é denominado como agronegócio). Deste ponto de vista, trata-se de reforçar a importância do setor agroindustrial para a concretização dos objetivos de segurança alimentar. Reivindicando melhor infraestrutura e estabilidade econômica



para investimentos, a ABAG leva ao campo de debate sobre a segurança alimentar os interesses dos grupos agroindustriais, oferecendo como contrapartida a ideia segundo a qual é o aumento substancial da oferta de alimentos que pode assegurar um eficaz combate contra a fome e a subalimentação. Portanto, a perspectiva aqui consiste em apostar numa oferta alimentar abundante, antes de se estabelecer outros compromissos sociais, tais como aqueles em torno da reforma agrária. (MARQUES, 2010, p. 81).

Esse debate, que enfatiza perspectiva bastante reducionista, tem muito a caminhar diante das ações para o DHAA, que ainda contribui para que os países se estejam adequados e alinhados aos acordos internacionais. A segurança alimentar é muito importante para esses acordos e trazem a agricultura camponesa como uma rica fonte de conhecimentos e valores para a sustentabilidade. Os Estados podem fortalecer a agricultura familiar fomentando os mercados institucionais que tendem a valorizar a diversificação, beneficiando, assim, a soberania e a segurança alimentar e nutricional (CANDIDO et al 2018).

Convém aqui apresentar a ideia de que esta defesa da agricultura camponesa não nos parece corresponder a um regresso ao passado, como muitos apressadamente poderiam pensar. Em outra ocasião, sugerimos que se trata de uma refundação do termo camponês, o que permite conceber uma retomada de certos valores do passado, para contestar os descompassos do presente e, afinal, para reconstruir o futuro. De fato, a ideia permite veicular concepções compatíveis com a modernização da sociedade, ao mesmo tempo em que realça os inquietantes perigos dos caminhos percorridos. (MARQUES, 2010. p. 82)

As organizações e movimentos sociais são fundamentais para o fortalecimento das atividades da agricultura camponesa e familiar, fazendo o debate ser elevado ao nível de Estado. Esta pressão faz com que as demandas, antes pouco escutadas, se tornem projetos e ações a favor da segurança alimentar. É importante ressaltar que o Estado atua em seu território sendo capaz de levar o desenvolvimento e a segurança alimentar e nutricional, gerando valores a sociedade, como é o caso da criação da LOSAN e do CONSEA. Então a entrada dessa participação social é importante para combater a insegurança alimentar (CANDIDO et al 2018).

As dinâmicas de produção de alimentos seguem o processo de padronização e contribui para o êxodo rural e a perda de valores e sabores a que o rural remete. O abandono das culturas de autoconsumo gerado pelas monoculturas é preocupante para a segurança alimentar. Balem e Silveira (2002) trazem a noção de “cultura do agro”. Os autores usam essa noção para se referir a globalização do consumo, em que as famílias deixam de produzir para seu autoconsumo e passam a comprar produtos industrializados.



A implementação de uma agricultura “científica” impõe como referência para a decisão/ação do agricultor os conhecimentos gerados nos centros de pesquisas traduzidos em produtos (insumos químicos ou mecânicos), que alinhados a um conjunto de recomendações sobre quais práticas agrícolas adotar, leva a uma dependência do agricultor diante daqueles que “dominam” tais conhecimentos. O saber do agricultor construído no “fazer” agrícola, sua cultura do agro não é mais referência para superar os desafios da agricultura moderna. (BALEM; SILVEIRA, 2002).

Ainda, segundo Balem e Silveira (2002), diante da modernização da agricultura, os modos de vida foram alterados perante processos de urbanização que fazem a inserção de agricultores no mercado e os tornam também consumidores, visto que vendem sua produção e, em alguma medida, “recompram” os produtos com valor agregado, ainda que com o mínimo de processamento. Esse modelo onde os agricultores passam a comprar produtos de autoconsumo, que antes eram produzidos em suas propriedades, e o modelo de modernização pelas cadeias agroalimentares que fazem a indução de monoculturas e atuam na especialização de alguns produtos.

A Rota dos Butiazais traz elementos significativos nesse sentido, pois no Rio Grande do Sul se desenvolveu uma série de práticas históricas que, com a modernização da agricultura, implicou diminuição do agroecossistema em torno dos butiazais, ocasionando perda de uma série de recursos e práticas associadas. Diante disso, a Rota busca incentivar e recuperar a cultura alimentar em torno do butiá, promovendo cursos e oficinas com famílias agricultoras, de modo a incentivar a preparação e agroindustrialização - atividades que proporcionam a produção de doces e bebidas, entre os quais sorvetes e picolés. Para além de alimentos, também é incentivado o trabalho com o artesanato, elaborado a partir da trança da palha, que resulta em chapéus, bolsas, utensílios e demais produtos, promovendo, dessa forma, a conservação, o consumo e a geração de renda para inúmeras famílias.

Do ponto de vista nutricional, a polpa da fruta é rica em vitamina C e carotenoides, substâncias antioxidantes, que atuam na manutenção da saúde; apresenta também altas concentrações de potássio, importante para regular o funcionamento do organismo (RIVAS; BARBIERI, 2014). Por isso, incentivar a conservação e o consumo do butiá traz benefícios tanto para os ecossistemas quanto para a saúde.

A perspectiva de benefícios do butiá, seja para os consumidores, seja para os ecossistemas, pode ser analisada sob o viés do desenvolvimento rural. Nesse sentido, Toledo et al. (2009) defendem que o desenvolvimento rural tem papel de estabelecer laços entre as tradições e as sociedades, vinculando a importância da soberania e da segurança alimentar e nutricional diante a biodiversidade. A Segurança Alimentar e Nutricional vai além da produção de alimentos, ela leva em consideração os aspectos culturais de cada comunidade que tem suas particularidades no modo de produzir, processar e consumir. Nesse contexto, Maluf (2007, p. 25) ressalta que “o acesso aos alimentos engloba não apenas comer



regularmente, mas também comer bem, com alimentos de qualidade e adequados aos hábitos culturais, com base em práticas saudáveis e que preservem o prazer associado a alimentação”.

Para Menasche (2012, p. 17), “a comida vista em diferentes contextos revela seu poder em torno de ideias e práticas e, além disso, permite reconstruir a memória, o que possibilita redefinir identidades”. Com isso, entende-se que a identidade cultural alimentar é característica intrínseca à cultura de um determinado grupo social. Assim, os elementos para práticas de ritos, por exemplo, dependem das realidades do contexto onde se alimentam ou preparam os ritos que passam a se justificar em cada grupo social como identitária.

A Rota dos Butiazaís trata de elementos culturais que em sua amplitude permitem a discussão de segurança alimentar, a análise destes visa revalorizar elementos, que pelo tempo foram se transformando. As identidades culturais alimentares estão em constante mudança, mas devem conter elementos que assegurem a segurança alimentar e nutricional. O desenvolvimento da Rota passa a ser fundamental para revalorizar esses elementos e, para o processo desse projeto, a parceria entre agricultores e instituições é fundamental, como será descrito no próximo tópico.

Desenvolvimento, Rota dos Butiazaís e Mercados

Partindo do olhar sobre a Rota dos Butiazaís, as relações entre a comida e a sociedade têm convergências históricas que inspiram sua construção, como proposta por Luiza Chomenko, da Fundação Zoobotânica. Em sua fala, no I Seminário Técnico da Rota dos Butiazaís⁶, Chomenko destacou que os butiazaís têm importância histórica no Rio Grande do Sul, e seu uso é conhecido desde períodos remotos. Para a palestrante, hoje eles têm papel fundamental na economia de algumas regiões, além de promover resgate às tradições dando origem a vários processos de desenvolvimento no estado. Ainda de acordo com Chomenko, no Rio Grande do Sul, a existência de palmeiras possui registros há centenas de anos, tanto relatos bibliográficos em relação a sua utilização no tempo dos jesuítas e indígenas, quanto relatos de situações de deslocamentos de tribos nômades por países sul-americanos ajudando na dispersão deste grupo vegetal.

Os objetivos da Rota, a partir da apresentação da Embrapa no I Seminário Técnico, é sensibilizar as pessoas sobre o valor da biodiversidade, valorizar e fortalecer a ligação das

⁶ O I Seminário Técnico da Rota dos Butiazaís: do colchão de crina à Rota dos Butiazaís, contou com as seguintes temáticas e representações: A rota dos butiazaís - Rosa Lia Barbieri - Embrapa; As espécies de butiá - Gustavo Heiden - Embrapa; Manejo nos ecossistemas de butiazaís- Énio Sosinski - Embrapa; Certificação ambiental para extrativismo, transporte e comercialização de butiá - Leonardo Urruth - SEMA; A Rota dos Butiazaís no Uruguai - Mercedes Rivas - Universidad de la República; Os butiazaís e o Projeto RS Biodiversidade - Luzia Chomenki - FZB; A cadeia solidária das frutas nativas e a rota dos butiazaís- Alvir Longhi - CETAP; A articulação da Rota dos Butiazaís com os territórios da cidadania - Gabriela Coelho de Souza - PGDR/UFRGS; e as experiências de Tapes, Santa Vitória do Palmar e Giruá - Julio Wandam, Carmen Heller Barros, Marizete Borges Iepsen, Ricardo Jurenick.



pessoas com o território, promover a conservação dos butiazeiros e da cultura relacionada, fortalecer a identidade regional, promover a inclusão social e o desenvolvimento local por meio do turismo, gastronomia e artesanato.

Nesse processo, o papel dos atores locais mostra-se fundamental para a construção permanente da Rota, pois entre os desafios está justamente a articulação de agricultores, poder público, comunidade científica, consumidores dentre outros. Sem essa articulação, a viabilidade da Rota fica comprometida, por isso, uma das abordagens adotadas pela Embrapa na inclusão de novos municípios na Rota é a motivação dos próprios atores locais serem inseridos.

Cabe mencionar que, em nível estadual, no âmbito do Projeto RS Biodiversidade⁷, vinha-se desenvolvendo um conjunto de ações que tinha por objetivo promover a conservação e a recuperação da biodiversidade mediante o gerenciamento integrado dos ecossistemas e a criação de oportunidades para o uso sustentável dos recursos naturais, com vistas ao desenvolvimento regional, promovendo a incorporação do tema nas instituições e comunidades envolvidas (CHOMENKO, 2016). Um dos trabalhos desenvolvidos foi o desenvolvimento de pesquisas no sentido de compreender a dinâmica de regeneração dos butiazeiros, nos municípios de Tapes e Barra do Ribeiro, a partir de parcerias com proprietários rurais de áreas onde ocorrem butiazeiros, que estavam preocupados com a conservação destes ecossistemas e buscaram o auxílio das instituições públicas.

Nessa perspectiva, a importância de dar continuidade ao Projeto RS Biodiversidade⁸) fez com que surgisse uma proposta de construção de uma nova atividade, que visasse promover a articulação de várias regiões, reunindo saberes e culturas e os distintos setores da sociedade envolvidos com o tema “butiás”. A partir de então, surgiu a Rota Dos Butiazeiros.

Em diversas propriedades rurais, como em Tapes/RS, a presença de inúmeros butiazeiros preservados se fez devido ao interesse econômico na crina vegetal, embora atualmente essa matéria-prima não possua utilização para fins econômicos. De acordo com a Lei da Mata Atlântica (Lei 11.428/06), só é permitido a coleta de frutas nativas para o consumo próprio, sendo proibida a comercialização de frutas ameaçadas de extinção, como é

⁷ O RS Biodiversidade - Conservação da Biodiversidade como Fator de Contribuição ao Desenvolvimento do Rio Grande do Sul – é uma das políticas do Governo do Estado para proteção e conservação dos recursos naturais e busca promover a incorporação do tema biodiversidade nas instituições e comunidades envolvidas. Os recursos para execução Projeto provêm de uma doação de US\$ 5 milhões do Fundo Global do Meio Ambiente (GEF) por meio do Banco Mundial, com contrapartida de US\$ 6,1 milhões por parte do Governo do Estado. Para execução do Projeto foi criada a Unidade de Gerenciamento do Projeto - UGP, lotada na Secretaria do Meio Ambiente, composta também por coordenadores técnicos pelos órgãos co-executores FZB, FEPAM, EMATER e TNC do Brasil Participam também da execução do Projeto: DEFAP/SEMA – Departamento de Florestas e Áreas Protegidas da Secretaria do Meio Ambiente; FEPAGRO – Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária; EMBRAPA, AGEFLOR, SEDAI, Secretaria de Estado da Educação, APROPAMPA, SEBRAE. (Biodiversidade RS, 2020)

⁸ Cabe destacar que o objetivo básico do Projeto RS Biodiversidade estava alinhado à sustentabilidade social, ambiental, cultural e econômica.



o caso butiá. Diante disso, o projeto RS Biodiversidade propôs a criação de gado junto aos pés dos butiás, ocorrendo a integração de áreas preservadas com a produção agrícola ocorrendo a conservação pelo uso. Somado a essas ações, a Rota foi criada para promover outros elos na atividade, como o turismo e o fortalecimento da identidade cultural.

Outros elementos que contribuem para a formação da Rota podem também ser destacados, como é o caso da perspectiva da comida como patrimônio. Nesse sentido, Alves (2011) destaca que os saberes que são compostos por rituais caracterizam o modo de produzir e processar a comida como patrimônio, no caso das frutas nativas na Rota, é decorrente de fatos históricos a utilização do butiá. Na cidade de Giruá/RS, ocorre há onze anos a Festa do Butiá, reunindo expositores que comercializam alimentos e bebidas à base de butiá, bem como diversos artesanatos, tendo como matéria prima o butiazeiro, sendo essa a árvore símbolo do município. Durante a Festa, valorizando a perspectiva da comida como cultura e patrimônio, foi realizado um concurso de pratos à base de butiá, chamado de “Balaio de Sabores”, incentivando principalmente agricultoras do município a desenvolvem receitas. O município faz parte da Rota e desenvolve inúmeras ações para incentivar e preservar o butiá, a partir da geração de renda pela gastronomia, artesanato e agroindustrialização.

Além ou conjuntamente à valorização cultural e patrimonial, a Rota abre espaço para a discussão de mercados que atendam tanto a demanda dos produtores como dos consumidores atentos a dinâmicas ambientais, que procuram por produtos da sociobiodiversidade. Diante desse cenário, surgem novas formas de mercado, que “se consolidam a partir da disseminação de uma série de 'mercados alternativos' como especialidades de nicho, orgânicos, artesanais, solidários e institucionais” (NIEDERLE, 2009, p. 13).

Esses mercados surgem então para valorização de dinâmicas territoriais, que atuam diretamente com os atores. Um exemplo é a relação entre agricultores e consumidores, que proporciona aprofundamento de laços por meio dos quais consumidores podem vir a conhecer dinâmicas e práticas de quem produz alimentos

Nos mercados diferenciados e ou nos que há proximidade entre produtores e consumidores, é possível estimular que os consumidores considerem valores como bem-estar e saúde tanto deles quanto de quem produz os alimentos, qualidade a partir de dimensões que extrapolam preço ou sanidade, questões ambientais, entre outras. Desse modo, destacam-se também relações socioculturais ligadas à tradição, origem ou modo de produção. Alguns dos mercados diferenciados que abordam estes temas estão relacionados ao Comércio Justo, Indicações Geográficas, Agroecologia, feiras de produtores, entre outros, conformando mercados mais alinhados à “sustentabilidade” ou mesmo com as características socioculturais de cada região.

Nesse sentido, para além dos benefícios conferidos pela Rota dos Butiazais, que reforçam o potencial dos butiazais e dos produtos deles decorrentes enquanto produtos diferenciados seja por questões sociais, econômicas, ambientais e culturais, é importante pensar o papel de políticas públicas que possibilitem o acesso aos benefícios desses mercados,



não só para os produtores que estão ligados diretamente a eles, mas também aos consumidores, especialmente por meio de articulação e ações da sociedade civil.

A Rota dos Butiazaís, construída na intenção não apenas de revalorização cultural, mas também visando a conservação da agrobiodiversidade e sustentabilidade, tem, como procuramos evidenciar ao longo desta seção, grande potencial para aproximar produtores e consumidores e, assim, inserir produtos decorrentes dos butiazaís em mercados diferenciados, que valorizam não apenas aspectos econômicos, mas também questões sociais, culturais e ambientais associadas a esses produtos. A ampliação da Rota é feita a partir do interesse de atores envolvidos no processo e a entrada de novos municípios é feita por meio do interesse de produtores ou processadores de aderir a essa rede. O processo está em constante construção no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e em nível internacional, com municípios da Argentina e Uruguai.

Considerações Finais

Neste artigo, em que o objetivo foi apresentar e discutir a importância da Rota dos Butiazaís no estímulo, na conservação e no uso sustentável de butiás na região Sul do País, especialmente no que se refere ao consumo alimentar da fruta e de seus derivados com vistas à valorização cultural e ambiental, procuramos trazer evidências de que o uso de palmeiras principalmente do gênero *Butia* tem sua ligação histórica com atividades na região, constituindo elos importantes de hábitos e costumes das populações humanas regionais. A monocultura (principalmente de soja), a criação extensiva de gado (elevada carga animal que impede a regeneração natural das populações), a especulação imobiliária, atividades agrícolas e silviculturais são responsáveis por grande parte da redução das populações naturais de butiá. Em consequência, ocorre perda do conhecimento e das tradições relacionadas à planta.

Nesse contexto, com suporte de instituições como a Embrapa Clima Temperado, universidades e também com o apoio de pesquisadores/as e sociedade civil, foi criada e implantada a Rota dos Butiazaís que se estende por regiões do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Uruguai e Argentina, nas quais a presença de butiazaís ainda é relevante. Nessas regiões, toda a complexidade dos butiazaís é fundamental para a garantia da manutenção de sistemas socioambientais e econômicos locais, fortalecendo aspectos culturais, territoriais, identitários e associados à biodiversidade, os quais estão presentes nas regiões dos butiazaís, evitando igualmente, a desaparição dessas plantas e das culturas relacionadas a elas.

Nesse debate e de modo atrelado à importância da Rota dos Butiazaís, vale destacar também a importância da Segurança Alimentar e Nutricional, fundamental para a compreensão dos Direitos Humanos a Alimentação Adequada, visto que aborda aspectos relevantes nos quais os Estados podem agir com ações, programas e políticas intersetoriais. No caso da Rota dos Butiazaís, foco deste artigo, essas formas de atuação do Estado, somadas



a articulação e envolvimento da sociedade civil e de universidades entre outras instituições, podem, potencialmente, contribuir na construção e consolidação desta Rota. Nesse sentido, a contribuição do desenvolvimento rural é relevante especialmente no que diz respeito à análise de maneiras sustentáveis do manejo da agrobiodiversidade junto aos processos socioambientais e também de acesso a mercados diferenciados para os produtos associados à Rota dos Butiazais que, como foi destacado neste artigo, dizem respeito tanto à gastronomia quanto ao turismo, agroindústrias familiares e artesanato locais.

Portanto, além de questões tangíveis, o poder simbólico expresso pela Rota dos Butiazais também é relevante, visto que a identidade cultural alimentar avança sob as fronteiras sendo possível consumir alimentos de “cozinhas” de diversas partes do mundo com a internacionalização da comida, mas também com a continuação do aprendizado diante das particularidades vivenciadas nas sociedades locais. Nesse sentido, a Rota do Butiazais dialoga com a globalização e pode mostrar as identidades dos agricultores que produzem, processam e consomem, denotando práticas particulares que consolidam seu modo de vida contribuindo para a Segurança Alimentar e Nutricional.

Referências

ABRANDH. **Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)**, p.10-33. 204p. Disponível em <<http://www.abrandh.org.br/>>. Acesso em: 02 de junho de 2018.

BALEM, Tatiana; SILVEIRA, Paulo R. **A erosão cultural alimentar: processo de insegurança alimentar na agricultura familiar**. Texto sem data. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/desenvolvimentorural/textos/artigo%20erosao%20alimentar.pdf>>. Acesso em 23 de novembro de 2018.

BARBIERI, Rosa Lia. **Vida no Butiazaí**. Brasília: Embrapa. 2015. 200 p.

BARBIERI, Rosa Lía; CHOMENKO, Luiza; SOSINSKI, Énio Egon Junior; DA COSTA, Fábia Amorim; GOMES, Gustavo Crizel; MARCHI, Marene Machado; MISTURA, Claudete Clarice; HEIDEN, Gustavo; MATOS, Josy Zarur; VILLELA, Juliana Castelo Branco; CARNEIRO, Andréia Maranhão; NILSON, Ari Delmo; RAMOS, Ricardo Aranha; FARIAS-SINGER, Rosana. Butiás: legítimos representantes da nossa biodiversidade. In: **Natureza em Revista**. Porto Alegre: Editora FZB, 2016. P. 8-15.

BARBIERI, Rosa Lia; SOSINSKI Jr., Enio Egon; da COSTA, Fábia Amorim. **ROTA dos butiazaís**. Pelotas: Embrapa Clima Temperado, 2017.

CANDIDO, J. E. P.; NETTO, D.; ENGELMANN, M. I.; FERREIRA, R. L. A.; SCARPARI, K. A. **Soberania e segurança alimentar: uma análise para o fortalecimento da cultura**



alimenta. Brazilian Journal of Development Braz. J. of Develop., Curitiba, v. 4, n. 7, Edição Especial, p. 3821 - 3829, nov. 2018.

CONTRERAS, Jesús; GRACIA, Mabel. **Alimentação, Sociedade e Cultura.** Tradução: Mayra Fonseca e Barbara AtieGuidalli. Rio de Janeiro: FIOCRUZ. 2011. 495 p.

MALUF, R. S. J; REIS, M. C. (2013). Conceitos e Princípios de Segurança Alimentar e Nutricional. In: ROCHA, Cecília; BURLANDY, Luciene; MAGALHÃES, Rosana(orgs.). **Segurança Alimentar e Nutricional: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas.** Pg.15-42. Rio de Janeiro:Editora Fiocruz, 2013.

MALUF, R.S.J. **Segurança alimentar e nutricional.** Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MALUF, R. S. J. MENEZES, F. **Caderno Segurança Alimentar.** Disponível em: <http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/seguranca+alimentar_000gvxlxe0q02wx7ha0g934vgwlj72d2.pdf>. Acesso em: 02 de junho de 2018.

MARQUES, P. E. M. Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 17(2): 78-87 2010.

MENASCHE, R. ALVAREZ, M. COLLAÇO, J. **Dimensões socioculturais da alimentação.** Editora UFRGS, 2012. 264.p

NIEDERLE, A, P. **Delimitando as Fronteiras Entre Mercados Convencionais e Alternativos para a Agricultura Familiar.** Disponível em: <<http://w3.ufsm.br/extensaorural/art1ed18.pdf>>. Acesso em 23 de novembro de 2018.

RIVAS, M. BARBIERI, R, L. **Boas Práticas de Manejo para o Extrativismo Sustentável do Butiá.** Embrapa. Brasília-DF, 2014.

SOUZA, Luciana Rosa; BELIK, Walter. O planejamento da política de alimentação: uma análise a partir dos casos do México, Brasil e Peru. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 19(2): 111-129, 2012. Disponível em: <http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/volume_19_2_2012/19-2_artigo-9.pdf>. Acesso em 27 de novembro de 2018.

Recebido em 07/04/2020
Aprovado em 22/06/2020



QUALIDADE DA EDUCAÇÃO RURAL NOS PRIMEIROS ANOS DO ENSINO FUNDAMENTAL: UM ESTUDO PARA AS ESCOLAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ

QUALITY OF RURAL EDUCATION IN THE FIRST YEARS OF ELEMENTARY SCHOOL: A STUDY FOR PUBLIC SCHOOLS OF THE STATE OF PARANA

Daniel Brito Alves¹
Arcelo Luis Pereira²

Resumo:

Através da literatura, verifica-se que a educação pode ser um componente relevante no âmbito do desenvolvimento rural. Dessa forma, o presente trabalho teve como objetivos i) verificar se existe diferença (significativa) no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre as escolas rurais e urbanas da rede pública do estado do Paraná e ii) se existir tal diferença, averiguar como o nível de desenvolvimento da região em que a escola está inserida influenciou o resultado. Utilizou-se como metodologias o teste t para diferenças entre médias e o modelo de regressão linear. Através dos resultados, verificou-se que as escolas rurais tenderam a apresentar valores menores do IDEB em relação às escolas urbanas. Além disso, constatou-se que escolas rurais que se localizam em regiões cujo desenvolvimento socioeconômico é classificado como alto tenderam a apresentar valores para o IDEB superiores aos das escolas urbanas. Entretanto, escolas rurais de regiões com índices de desenvolvimento classificados como moderado e regular tenderam a apresentar valores para o IDEB menores que escolas urbanas, contribuindo para o resultado do teste t. Dessa forma, sugere-se que escolas rurais de regiões de desenvolvimento moderado e regular sejam prioritárias em políticas educacionais, ou que sejam alvo de políticas diferenciais.

Palavras-chave: rural; educação; Paraná.

Abstract:

Through the literature, it is possible to verify that education can be a relevant component in the context of rural development. Thus, the present work had as objectives i) to verify if there is a (significant) difference in the Basic Education Development Index (IDEB) between the rural and urban schools of the public network of the state of Paraná and ii) if there is such a difference, ascertain how the level of development of the region in which the school is located influenced the result. The t test for differences between means and the linear regression model were used as methodologies. Through the results, it was found that rural schools tended to have lower IDEB values compared to urban schools. In addition, it was found that rural schools located in regions whose socioeconomic development is classified as high tended to present values for IDEB higher than those of urban schools. However, rural schools in regions with development indexes classified as moderate and regular tended to have lower IDEB values than urban schools, contributing to the t-test result. Thus, it is suggested that rural schools in regions of moderate and regular development are given priority in educational policies, or that they are the target of differential policies.

Keywords: rural; education; Paraná.

¹ Mestrando em Economia pelo PPGE/UNILA. E-mail: danielbritoalves@hotmail.com

² Mestrando em Economia pelo PPGE/UNILA. E-mail: arcelolp@gmail.com





1 Introdução

Segundo Schneider (2004), a superação da pobreza rural, a questão da sustentabilidade ambiental e a participação política dos atores sociais estão entre os principais elementos que fazem parte da retomada do debate acerca do desenvolvimento rural. Algumas questões da educação vão ao encontro de tais elementos.

De acordo com Caleiro (2010), entre os benefícios sociais da educação estariam a redução dos efeitos da pobreza e o “aumento das preocupações com as questões ambientais” (CALEIRO, 2010, p. 139). A respeito do terceiro elemento citado no parágrafo anterior, Marx (1867) defendia a ideia de que a educação seria um meio para as pessoas adquirirem capacidades para serem formadoras do estado. Assim, justifica-se estudos que contemplam a questão da educação no meio rural.

Tendo em vista tal temática, o presente trabalho teve como objetivos i) verificar se existe diferença (significativa) no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) entre as escolas rurais e urbanas da rede pública do estado do Paraná e ii) se existir tal diferença, averiguar como o nível de desenvolvimento da região em que a escola está inserida influenciou o resultado. Ou seja, examinar se o nível de desenvolvimento aumenta ou diminui a diferença entre o IDEB³.

As metodologias empregadas foram o teste t para diferença entre médias e o modelo de regressão linear. Os dados utilizados foram o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica para os anos iniciais (5º ano) do ensino fundamental (IDEB) e o Índice FIRJAN de desenvolvimento municipal. A utilização do IDEB referente aos anos iniciais do ensino fundamental deve-se ao fato de que a educação básica é, segundo Schultz (1973) e Becker (1993), um dos principais elementos formadores do capital humano. Segundo esses autores, o capital humano seria um importante indutor do desenvolvimento socioeconômico.

Este trabalho foi organizado em cinco partes: 1) esta introdução, 2) breves considerações sobre educação rural no Brasil e no Paraná, 3) metodologia e dados, 4) resultados e discussão e 5) considerações finais.

2 Educação rural no Brasil e no Paraná: breves considerações

Em seu trabalho, Leske (2014) verificou políticas educacionais do governo federal e paranaense, bem como pesquisou movimentos sociais. O autor cita que, em termos nacionais, até 1930, os programas políticos tinham pouco interesse sobre a educação rural. Segundo

³ O índice de desenvolvimento utilizado no presente trabalho e o IDEB guardam relação com a educação. Portanto, foi efetuado determinado procedimento para evitar analisar a influência entre variáveis que possuem, em sua formação, elementos comuns. Tal procedimento foi descrito na parte de metodologia e dados.



Neto (2016), as políticas educativas do Estado estavam aliadas às correntes que “queriam ver favorecidas as mentalidades urbanistas e as propostas migrantistas” (NETO, 2016, p. 97). No Paraná, da mesma forma que nacionalmente, a educação rural era precarizada. Não se debatia formas de resolver os problemas relacionados ao meio rural, “apenas foram ofertados serviços assistenciais para combater o atraso sociocultural que predominava no meio rural” (LESKE, 2014, p.136).

Em 1940 surgiram projetos educativos voltados para o meio rural. Porém, segundo Leske (2014), esses movimentos não se formavam de dentro do meio rural, mas eram coordenados por empresários e organismos internacionais. Tais projetos tinham como propósito a modernização do país; não frisavam a valorização do espaço rural e nem procurava considerar a população rural enquanto agente social. Como referenciado por Prado (1995), havia um discurso ideológico amplamente aceito, porém, cumpria interesses dos grupos sociais hegemônicos.

Somente a partir do final da década de 1980 os grupos sociais ganharam força e organizaram propostas educacionais próprias. Em 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o meio rural recebeu uma organização curricular específica, “afim de acolher as diferenças não as transformando em desigualdades” (LESKE, 2014, p. 135). Leske (2014) destaca a importância dos movimentos sociais nacionalmente e também no Paraná, onde tais movimentos também estiveram ligados à luta pela educação. Segundo Vendramini (2004), o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) “luta por escolas nos acampamentos e assentamentos, visando garantir as crianças e aos jovens o direito à escolarização” (VENDRAMINI, 2004, p. 161). Rangel e Carmo (2013) citam que o MST associou a escola e o saber do campo à importância da vida e trabalho no meio rural.

Ainda no final dos anos de 1990, promoveram-se encontros nos quais firmou-se o compromisso de pensar a educação pública levando em conta o contexto rural. Assim, dever-se-ia considerar o modo de organização rural, seu tempo e espaço. Segundo Caldart (2004), durante a I Conferência Nacional Por Uma Educação Básica do Campo, em 1998, discutiu-se acerca dos “problemas de falta de acesso e de baixa qualidade da educação pública destinada à população trabalhadora do campo” (CALDART, 2004, p. 1).

Segundo Leske (2014), a forma histórica com a qual se tratou a educação rural contribuiu para as desigualdades sociais. Conforme Coelho (2001), se uma maior parcela dos recursos investidos pelo governo brasileiro na agricultura tivesse sido direcionada à infraestrutura e educação, por exemplo, a população rural teria uma melhor qualidade de vida. Coelho (2001) ainda cita que a falta de atenção em elementos como boas escolas, estradas, dentre outros, influenciou a desigualdade entre o padrão de vida urbano e rural e contribuiu “para a aceleração do fluxo migratório do campo para a cidade” (COELHO, 2001, p. 54).

Considerando o exposto nos parágrafos anteriores, faz-se necessário estudos que verifiquem a atual situação educacional no campo, apontando desafios e oportunidades de desenvolvimento socioeconômico.



3 Metodologia e dados

3.1 Teste t para diferenças entre médias

Em alguns casos, interessa verificar se as médias entre dois grupos (ou amostras) podem ser consideradas estatisticamente iguais ou diferentes. Um teste para essa finalidade seria o teste t. Quando as variâncias dos grupos podem ser consideradas iguais⁴, a “distribuição t utilizada possuiria n-2 graus de liberdade” (Fávero et al., 2014, p. 84), onde n é a soma das observações dos dois grupos. Então, a estatística t seria dada por:

$$t = \frac{\bar{X} - \bar{Y}}{\sqrt{s^2(\frac{1}{n_x} + \frac{1}{n_y})}}$$

$$s^2 = \frac{(n_x - 1)s_x^2 + (n_y - 1)s_y^2}{n_x + n_y - 2}$$

Onde:

- \bar{X} e \bar{Y} são as médias dos grupos X e Y, respectivamente;
- n_x e n_y são os números de observações dos grupos X e Y, respectivamente; e
- s_x^2 e s_y^2 são as variâncias amostrais dos grupos X e Y, respectivamente.

Calculado o valor de t, é possível verificar, através da tabela de distribuição t, o valor-p. Tal valor é utilizado para basear a rejeição ou não da hipótese nula. Geralmente, a hipótese nula considerada (H_0 : diferença entre as médias é zero) é de que não há diferença entre as médias.

3.2 Análise de regressão linear

Segundo Fávero et al. (2014), a regressão linear estima o valor esperado de uma variável (que pode ser chamada de variável dependente), com base na variação de outra(s) variável(is) considerada(s) explicativa(s), ou independente(s).

Um modelo de regressão linear pode ser escrito da seguinte forma:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_n X_{ni} + u_i$$

Onde:

⁴ Realizou-se o teste f para verificar a igualdade entre as variâncias. O resultado segue nos anexos. No presente caso, não se rejeitou a hipótese nula de igualdade entre as variâncias.



- Y_i representa a variável dependente;
- X_{1i} , X_{2i} e X_{ni} são as variáveis independentes;
- u_i representa o termo de erro (parte da variação de Y não explicada pelo modelo);
- i é o indicador da i -ésima observação;
- β_0 é o intercepto da equação; indica o efeito médio sobre Y quando todas as outras variáveis assumirem o valor zero;
- β_1 , β_2 e β_n são os coeficientes parciais de regressão (ou coeficientes parciais angulares).

Geralmente, não é possível obter os valores populacionais dos parâmetros, pois, na maioria das vezes, trabalha-se com amostras. Dessa forma, estima-se os parâmetros a partir de métodos conhecidos. No presente trabalho, o estimador utilizado foi o método dos Mínimos Quadrados Ordinários.

Assim, a forma da regressão amostral pode ser representada da seguinte forma:

$$Y_i = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 X_{1i} + \hat{\beta}_2 X_{2i} + \dots + \hat{\beta}_n X_{ni} + \hat{u}_i$$

Por vezes, as variáveis explicativas podem assumir a forma binária. Nesse caso, o valor 0 pode indicar a ausência de determinada característica, enquanto o valor 1 pode indicar presença da característica em questão. Assim, é possível construir variáveis binárias identificadoras de grupos com certa característica. No presente trabalho, por exemplo, utilizou-se variáveis binárias para identificar escolas urbanas e escolas rurais, bem como dividir as escolas rurais segundo o nível de desenvolvimento do seu respectivo município. Além disso, inseriu-se variáveis de controle, indicativas de presença ou ausência de três características escolares.

3.3 Dados

Os dados relacionados ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e os relacionados às variáveis de controle ao nível de escola foram obtidos através dos microdados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Censo Escolar, respectivamente. Ambos são disponibilizados no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Os dados do IDEB e das demais variáveis de controle foram relativos ao ano de 2017.

Os dados referentes ao nível de desenvolvimento socioeconômico dos municípios foram extraídos do site da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN). O Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) utilizado foi relativo ao ano de 2016, devido a disponibilização dos dados.

O IFDM leva em consideração três dimensões: i) emprego & renda, ii) educação e iii) saúde. A FIRJAN disponibiliza o índice agregado e também as três dimensões. Em virtude dos objetivos deste estudo, tomou-se determinada medida para evitar analisar a influência



entre variáveis que já possuem elementos em comum (IFDM e IDEB possuem, em suas formações, o aspecto educacional). Calculou-se a média entre o IFDM emprego & renda e IFDM saúde para cada município. Assim, originou-se o IFDM-Médio (IFDM-M). Dessa forma, retirou-se a parte educacional do IFDM para analisá-lo em conjunto com o IDEB.

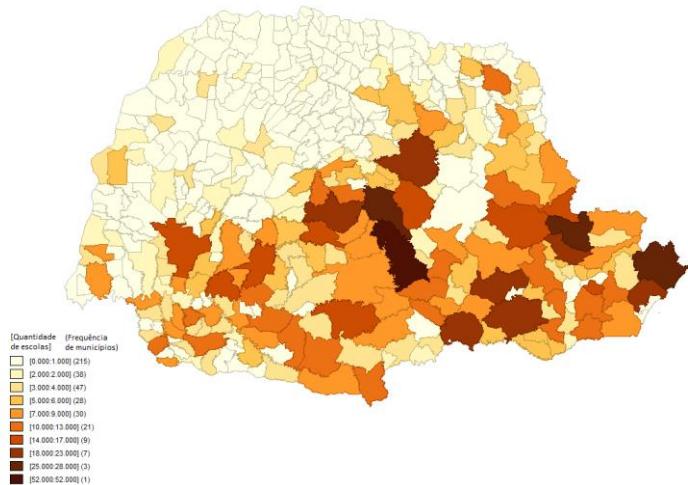
4 Resultados e discussão

Primeiramente, extraiu-se dos microdados do Censo Escolar as escolas ativas do estado do Paraná. Obteve-se uma base com 9.522 observações com as respectivas informações sobre a localização (rural ou urbana). Do total, 13,99% eram rurais e 86,01% eram urbanas. Nessa base, constam, também, as informações sobre três características das escolas, que foram inseridas como variáveis de controle no modelo de regressão: laboratório de informática, laboratório de ciências e biblioteca.

A figura 1 mostra a quantidade de escolas rurais, constantes no Censo Escolar de 2017, por município do estado do Paraná. Observa-se que os municípios com mais de quatro escolas rurais são predominantemente da região sul e leste.

O próximo passo foi realizar o *merge* entre a base obtida do Censo Escolar (com informações da localização e das variáveis de controle), a base do Saeb (com as informações do IDEB) e a base da FIRJAN (com as informações do IFDM-M calculado).

Figura 1: Quantidade de escolas públicas rurais, constantes no Censo Escolar de 2017, por município do estado do Paraná - 2017



Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Censo Escolar)

Somente uma amostra do total das escolas realizam as avaliações do Saeb. Assim, nem todas as escolas do Censo Escolar apresentam IDEB. Portanto, ao se fazer o *merge*, a base final apresentou 2.289 observações, cuja análise descritiva das variáveis consta na tabela 1.



Tabela 1: Análise descritiva das variáveis

Variável	Nome da variável na base	Observações	Média	Desvio padrão	Mínimo	Máximo
IDEB Anos Iniciais	ideb-ai	2289	6,25	0,7922	3,5	8,7
Escola Rural	rural	2289	0,1341	0,3408	0	1
Escola Urbana	urbana	2289	0,8659	0,3408	0	1
Laboratório Informática	lab_inf	2289	0,6299	0,4829	0	1
Laboratório Ciências	lab_cie	2289	0,0367	0,188	0	1
Biblioteca	bibl	2289	0,6636	0,4727	0	1
IFDM Médio (IFDM-M)	ifmed	2289	0,7481	0,0839	0,4903	0,8648
Rural IFDM-M Alto	r_alt	2289	0,0162	0,1261	0	1
Rural IFDM-M Moderado	r_mod	2289	0,1009	0,3012	0	1
Rural IFDM-M Regular	r_reg	2289	0,0170	0,1294	0	1
Rural IFDM-M Baixo	r_bai	2289	0	0	0	0

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da Firjan

Através da tabela 1, observa-se que as escolas públicas do estado do Paraná apresentaram a média de 6,25 para o IDEB dos Anos Iniciais. O valor do IDEB situou-se entre 3,5 e 8,7. Como as variáveis de escola urbana e rural são binárias, seus valores médios correspondem a respectiva proporção desses grupos. Então, 13,41% das escolas constantes na base final são rurais, enquanto 86,59% são urbanas. Essa proporção condiz com os percentuais encontrados na base original do Censo Escolar.

Da mesma forma, os valores médios das variáveis de controle representam as respectivas proporções. Assim, 62,99% das escolas em análise possuíam laboratório de informática, 3,67% possuíam laboratório de ciências e 66,36% possuíam biblioteca. Para cada escola foi atribuído o IFDM-M do respectivo município. Dessa forma, as escolas apresentaram um IFDM-M, em média, de 0,7481. O menor valor observado para o IFDM-M foi de 0,4903 e o maior foi de 0,8648.

A FIRJAN classifica o nível de IFDM em quatro categorias, conforme figura 2.



Figura 2: Classificação do IFDM segundo a FIRJAN



Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN

Seguindo as categorias do IFDM proposta pela FIRJAN, classificou-se as escolas rurais da base segundo seu respectivo IFDM-M. A porcentagem de cada categoria segue na tabela 2. Destaca-se que a maioria das escolas rurais analisadas se classificou em IFDM-M moderado. Além disso, não houve escolas com a categoria IFDM-M baixo.

Tabela 2: Porcentagem das escolas rurais (por nível de IFDM-M) e urbanas

	Porcentagem	Porcentagem por nível de IFDM-M	
Escola Rural	13,41%	Rural IFDM-M Alto	1,62%
		Rural IFDM-M Moderado	10,09%
		Rural IFDM-M Regular	1,70%
		Rural IFDM-M Baixo	0%
Escola Urbana	86,59%		

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da Firjan

A tabela 3 apresenta o resultado do teste t para diferenças entre as médias do IDEB entre as escolas rurais e urbanas. No teste t em questão, diff representa a subtração: média rural – média urbana. A hipótese nula assumida é $H_0: \text{diff} = 0$; ou seja, que não há diferença entre as médias urbanas e rurais. Pela probabilidade de $|T| > |t|$ (menor que 5%), rejeita-se H_0 . Por outro lado, pela probabilidade de $T < t$ (menor que 5%), não se rejeita $H_a: \text{diff} < 0$. Dessa forma, a média rural é significativamente diferente e menor que a média urbana.

Tabela 3: Resultado do teste t para diferenças entre as médias do IDEB entre as escolas urbanas e rurais

Grupo	Observações	Média	Erro padrão	Desvio padrão	Intervalo de confiança (95%)	
Rural	307	5,91	0,0439	0,7686	5,8270	5,9997
Urbana	1982	6,29	0,0176	0,7834	6,2632	6,3322
combinado	2289	6,25	0,0165	0,7922	6,2137	6,2786
diff	-	-0,384	0,0479	-	-0,4784	-0,2904

diff = média rural - média urbana

t = -8.02

H_0 : diff = 0

Graus de liberdade = 2287

Ha· diff < 0

Ha· diff'=0

Ha· diff>0

Pr(T < t) = 0.0000

$\Pr(|T| > |t|) = 0.0000$

$\Pr(T > t) = 1.0000$

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da Firjan.

A tabela 4 mostra os resultados do modelo de regressão, com os coeficientes indicados pelos respectivos níveis de significância⁵. A variável dependente (ou explicada) foi o IDEB. Como não houve escolas com a categoria IFDM-M baixo, não houve necessidade de se introduzir tal variável na regressão. O grupo das escolas urbanas foi omitido, dessa forma, os coeficientes dos grupos das escolas rurais mostram a diferença entre o IDEB urbano e do respectivo grupo da escola rural. Todos os coeficientes dos grupos escolares foram significativos, podendo ser interpretados.

Tabela 4: Resultados da regressão – efeitos do nível de IFDM-M sobre o IDEB das escolas públicas do estado do Paraná

Variável dependente: IDEB Anos Iniciais	Coeficientes	
Escola rural IFDM-M regular	-0,6302*	(0,0991)
Escola rural IFDM-M moderado	-0,3420*	(0,0569)
Escola rural IFDM-M alto	0,0309****	(0,0149)
Laboratório de informática	0,1010***	(0,0363)
Laboratório de ciências	0,1036	(0,0677)
Biblioteca	0,0780****	(0,0362)
Constante	6,1718*	(0,0377)
Obs.	2289	

Nota: grupo das escolas urbanas omitido. Erro padrão robusto entre parênteses. * $p<0,0001$; ** $p<0,001$; *** $p<0,01$; **** $p<0,05$.

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da Firjan

⁵ Testes foram realizados para verificar possíveis violações dos pressupostos básicos no modelo de regressão. Os testes se encontram nos anexos. Não houve indícios de multicolinearidade. Porém, constatou-se possível heterocedasticidade. Assim, utilizou-se a correção robusta de White.



Os coeficientes relativos às escolas rurais com IFDM-M classificados como regular e moderado foram negativos. Assim, tais escolas tenderam a apresentar valores para o IDEB menores que escolas urbanas. Um resultado a se enfatizar foi que o coeficiente das escolas rurais com IFDM-M classificado como alto foi positivo.

Assim, as escolas rurais que se localizam em regiões com IFDM-M classificado como alto não só acompanham o IDEB das escolas urbanas, mas o superam. Por outro lado, as escolas rurais de regiões com IFDM-M classificados como moderado e regular tenderam a apresentar valores para o IDEB menores que escolas urbanas. Dessa forma, essas últimas escolas contribuíram para o resultado do teste t. Salienta-se que a maioria das escolas rurais pertencem a regiões de IFDM-M moderado.

Diante desses resultados, verifica-se que as regiões rurais paranaenses, possivelmente, ainda guardam diferenças educacionais herdadas como consequências da trajetória histórica, como visto na parte 2 deste trabalho (Educação rural no Brasil e no Paraná: breves considerações). Contudo, há indícios de que seja viável considerar as escolas rurais de regiões de IFDM-M alto como modelo para as demais. A citação de Abramovay (2000) sobre um relatório da OCDE reforça essa ideia: “para as regiões rurais atrasadas, as regiões rurais dinâmicas representam um modelo de desenvolvimento mais realista que as regiões urbanizadas” (OCDE, 1996 apud ABRAMOVAY, 2000). Tal proposta deve ser analisada com maiores detalhes, uma vez que as escolas rurais de regiões de IFDM-M alto podem ser influenciadas pelo nível socioeconômico dos seus alunos, podendo tal resultado não ser devido às ações de tais escolas, mas, somente mero reflexo de um ambiente socioeconômico mais favorável.

Algumas vezes, pode ser importante inserir variáveis como controle em um modelo de regressão. Sendo assim, foram inseridas três variáveis a nível escola com esse sentido, indicando existência de i) laboratório de informática, ii) laboratório de ciências e iii) biblioteca. Os coeficientes das variáveis laboratório de informática e biblioteca se mostraram positivos e significativos. Dessa forma, escolas que apresentaram existência de laboratório de informática e de biblioteca tenderam a apresentar acréscimos no valor médio do IDEB de 0,1 e 0,078, respectivamente. O coeficiente da variável laboratório de ciências não foi significativo (a pelo menos 10% de nível de significância), isso pode indicar que o laboratório de ciências não fora usado de forma eficiente; ou o número de escolas que o possuem é pequeno e o efeito não foi captado pelo modelo estimado (apenas 3,67% das escolas possuíam laboratório de ciências).

5 Conclusões

Através da literatura, verificou-se que a educação pode ser um componente relevante no âmbito do desenvolvimento rural. Dessa forma, o presente trabalho buscou verificar se



existe diferença no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB, especificamente, nos anos iniciais do ensino fundamental) entre as escolas rurais e urbanas da rede pública do estado do Paraná.

Por meio do teste t para diferenças de médias, constatou-se diferença significativa nos valores do IDEB entre escolas urbanas e rurais. Em média, o valor do IDEB de escolas rurais foi menor que a média das escolas urbanas. Tal resultado remete a um dos pontos discutidos na I Conferência Nacional Por Uma Educação Básica do Campo, em 1998, quando, de acordo com Caldart (2004), foi exposta a baixa qualidade da educação destinada aos trabalhadores do campo. Mais recentemente, segundo Santos (2014), ainda é preciso várias ações para que se atinja uma qualidade positiva na educação rural.

Sendo assim, verificou-se a influência do nível de desenvolvimento da região em que a escola está inserida na diferença entre os valores do IDEB para escolas urbanas e rurais. Através da análise de regressão linear, averiguou-se que escolas rurais do estado do Paraná, no período em análise, que se localizam em regiões com IFDM-M classificado como alto tenderam a apresentar valores para o IDEB superiores aos das escolas urbanas. Entretanto, escolas rurais de regiões com IFDM-M classificados como moderado e regular tenderam a apresentar valores para o IDEB menores que escolas urbanas. Assim, essas últimas escolas contribuíram para o resultado do teste t, no qual, escolas rurais em geral apresentaram média menor do IDEB que escolas urbanas. Ressalta-se que a maioria das escolas rurais pertencem a regiões de IFDM-M moderado.

Além das variáveis de grupos escolares rurais e urbanos, inseriu-se, no modelo de regressão, três variáveis de controle a nível escola. Escolas que possuíam laboratório de informática e de biblioteca tenderam a apresentar acréscimos no valor médio do IDEB. O fato de possuir laboratório de ciências não foi significativo para explicar diferenças no IDEB. Pode ser que o laboratório de ciências não fora usado de forma eficiente; ou o número de escolas que o possuem é pequeno (apenas 3,67%) e o efeito não pôde ser captado pelo modelo estimado.

Diante dos resultados, sugere-se que escolas rurais de regiões de desenvolvimento moderado e regular sejam prioritárias em políticas educacionais, ou sejam alvo de políticas diferenciais. Além disso, pode ser viável considerar as escolas rurais de regiões de IFDM-M alto como modelo para as demais, haja vista que o valor esperado para o IDEB de tais escolas foi superior aos valores dos outros grupos. Quanto a essa última questão citada, uma sugestão para trabalhos futuros seria uma análise mais detalhada das escolas rurais de regiões de IFDM-M alto, uma vez que tais escolas podem ser influenciadas pelo nível socioeconômico dos seus alunos; podendo tal resultado não ser devido às ações de tais escolas, mas mero reflexo de um ambiente socioeconômico mais favorável.



Referências

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo.** Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Rio de Janeiro, 2000.

BECKER, G. S. **Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education.** Third Edition. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

CALDART, Roseli Salete. Elementos para construção do projeto político e pedagógico da educação do campo. **Revista Trabalho Necessário**, v. 2, n. 2, 2004.

CALEIRO, A. **Educação e Desenvolvimento: que tipo de relação existe?** Departamento de Economia – Universidade de Évora, Portugal. 2010.

COELHO, C. N. 70 anos de política agrícola no Brasil (1931-2001). **Revista de política agrícola**, v. 10, n. 3, p. 3-58, 2001.

FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P.; TAKAMATSU, R. R.; SUZART, J. **Métodos quantitativos com Stata.** 1^a ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – FIRJAN. **IFDM por municípios brasileiros.** Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN - pesquisas e estudos socioeconômicos. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifdm/>>. Acesso em: 6 set. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados da Aneb e da Anresc 2017.** Brasília: Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 8 set. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Microdados do Censo da Educação Básica 2017.** Brasília: Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>>. Acesso em: 8 set. 2019.

LESKE, G. **A trajetória da educação rural no paraná: das escolas rurais às escolas do campo (1961 a 2006).** [Dissertação de Mestrado]. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Cascavel, 2014.

MARX, K. **O Capital, Volume I e II.** Apres. J. Gorender; Coord. e rev. P. Singer; Trad. R. Barbosa e F. R. Kothe; Editora Nova Cultural Ltda.; 1996, Círculo do Livro Ltda.



NETO, L. B. Educação rural no Brasil: do ruralismo pedagógico ao movimento por uma educação do campo. **Uberlândia: Navegando Publicações**, 2016.

PRADO, A. A. Ruralismo pedagógico no Brasil do Estado Novo. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 4, jul. 1995.

RANGEL, M.; CARMO, R. B. Da educação rural à educação do campo: revisão crítica. **Revista da FAEEBA-Educação e Contemporaneidade**, v. 20, n. 36, 2013.

SANTOS, K. M. L. Educação rural no Brasil: um olhar a partir do contexto histórico. In: **IV Congresso Sergipano de Histórico e IV Encontro Estadual de História da ANPUH/SE. Instituto Histórico e Geográfico de Sergipe**. 2014.

SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, v. 6, n. 11, 2004.

SCHULTZ, T. W. **O Capital Humano: investimentos em educação e pesquisa**. Tradução de Marco Aurélio de Moura Matos. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

VENDRAMINI, C. R. A escola diante do multifacetado espaço rural. **Perspectiva**, v. 22, n. 1, p. 145-165, 2004.

Anexos

Figura 3: Teste f para variâncias – IDEB de escolas rurais e urbanas

Variance ratio test

Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]
Rural	307	5.913355	.0438696	.7686573	5.827031 5.999679
Urbana	1,982	6.29778	.0175974	.7834321	6.263269 6.332291
combined	2,289	6.246221	.0165584	.7922124	6.21375 6.278692

```
ratio = sd(Rural) / sd(Urbana)          f = 0.9626
Ho: ratio = 1                          degrees of freedom = 306, 1981

Ha: ratio < 1                         Ha: ratio != 1                      Ha: ratio > 1
Pr(F < f) = 0.3391                   2*Pr(F < f) = 0.6782                  Pr(F > f) = 0.6609
```

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar)



Figura 4: Teste t para diferenças entre as médias do IDEB de escolas rurais e urbanas

Two-sample t test with equal variances

Group	Obs	Mean	Std. Err.	Std. Dev.	[95% Conf. Interval]
Rural	307	5.913355	.0438696	.7686573	5.827031 5.999679
Urbana	1,982	6.29778	.0175974	.7834321	6.263269 6.332291
combined	2,289	6.246221	.0165584	.7922124	6.21375 6.278692
diff		-.384425	.0479308		-.4784174 -.2904325
diff = mean(Rural) - mean(Urbana)					t = -8.0204
Ho: diff = 0					degrees of freedom = 2287
Ha: diff < 0		Ha: diff != 0		Ha: diff > 0	
Pr(T < t) = 0.0000		Pr(T > t) = 0.0000		Pr(T > t) = 1.0000	

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar)

Figura 5: Teste do fator de inflação da variância para multicolinearidade

Variable	VIF	1/VIF
lab_inf	1.08	0.922270
r_mod	1.07	0.938174
bibl	1.06	0.942996
r_reg	1.02	0.979429
lab_cie	1.02	0.980982
r_alt	1.00	0.996796
Mean VIF	1.04	

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da FIRJAN

Figura 6: Teste de White para heterocedasticidade

White's general test statistic : 26.74748 Chi-sq(17) P-value = .0619

Nota: realizou-se, também, o teste de Breusch-Pagan-Godfrey, no qual não se rejeitou a hipótese de homocedasticidade. Porém, no teste de White, a 10% de significância, rejeita-se a hipótese de homocedasticidade.

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da FIRJAN



Figura 7: Modelo de regressão com correção robusta de White

```
Linear regression
Number of obs      =      2,289
F(6, 2282)        =     20.49
Prob > F          =     0.0000
R-squared          =     0.0417
Root MSE           =     .77655
```

ideb_ai_2017	Robust					
	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]	
r_alt	.0309192	.0149368	2.07	0.042	.0030339	.2528723
r_mod	-.3419725	.0568698	-6.01	0.000	-.4534945	-.2304505
r_reg	-.6302082	.0991121	-6.36	0.000	-.8245675	-.4358489
lab_inf	.1010197	.0363252	2.78	0.005	.0297858	.1722536
lab_cie	.1035779	.0677166	1.53	0.126	-.0292147	.2363705
bibl	.0779833	.0361769	2.16	0.031	.0070402	.1489264
_cons	6.171779	.0377147	163.64	0.000	6.09782	6.245738

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do INEP (Saeb e Censo Escolar) e da FIRJAN

Recebido em 16/04/2020

Aprovado em 22/06/2020



O TER, AMAR E SER NA QUALIDADE DE VIDA DE CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS

HAVING, LOVING AND BEING IN THE QUALITY OF LIFE OF COLLECTORS OF RECYCLABLE MATERIALS

Adilson Francelino Alves¹

Carlos Laercio Wrasse²

Dirceu Basso³

Neron Alipio Cortes Berghauer⁴

Sandra Maria Coltre⁵

Resumo:

As cooperativas de agentes ambientais buscam gerar renda para pessoas excluídas do mercado de trabalho e que, muitas vezes, vivem à margem da sociedade. A avaliação dos indicadores de qualidade de vida pode auxiliar a compreender melhor as condições sociais, econômicas e ambientais destes trabalhadores. O estudo investigou a qualidade de vida destes agentes sob a ótica de Nussbaum e Sen (1995) do ser, o ter e o amar. O estudo foi exploratório com corte transversal novembro de 2017 a março de 2018, sem considerar a evolução dos dados no tempo. Os dados de fonte primárias, opiniões, foram coletados por meio de um questionário com escalas variadas e dos dados secundários, registrados, em bibliográfica científica e registros da cooperativa. A população pesquisada foram 84 agentes ambientais. Os dados foram tratados por estatística simples e análise de conteúdo. Os resultados apontaram que a qualidade de vida nas três dimensões avaliadas Ter, Ser e Amar; todos apresentam fracos resultados e evidenciam a necessidade de capacitar os agentes no processo de gestão da cooperativa para melhorar as condições ambientais, econômicas e sociais dos agentes envolvidos.

Palavras-chave: Cooperativa; Agentes ambientes; Qualidade de vida; Indicadores.

¹ Sociólogo, doutor pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), professor Associado da UNIOESTE – Francisco Beltrão, membro do Grupo de Estudos Territoriais (GETERR) e pesquisador do Instituto de Pesquisa Risco e Sustentabilidade (IRIS), docente do PPGDRS mestrado/doutorado e orientador PIBIC. E-mail: adilsonfalves@gmail.com.

² Administrador, Mestre em Administração pela Universidade Regional de Blumenau. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Unioeste, câmpus Marechal Cândido Rondon. E-mail carloslaerciowrasse@gmail.com.

³Doutor em Desenvolvimento Rural, docente da Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA) com atuação no Curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar. Professor no Programa de Pós-Graduação do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento da Unila. Professor do PPGDRS da UNIOESTE, mestrado e doutorado, sob convênio 02-AC/2016 entre a UNILA e UNIOESTE. Correio eletrônico: dirceu.basso@unila.edu.br.

⁴ Administrador, Mestre em Engenharia de Produção pela UFSC. Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Unioeste, câmpus Marechal Cândido Rondon. E-mail: neronalipio@gmail.com.

⁵ Administradora, Mestre em Administração pela UFPR, Doutora em Engenharia de Produção pela UFSC. Professora da Unioeste, câmpus Foz do Iguaçu. Docente do PPGDRS - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Unioeste, câmpus Marechal Cândido Rondon. E-mail: sandracutu@gmail.com.



Abstract:

Cooperatives of environmental agents seek to generate income for people excluded from the labor market and who often live on the margins of society. The evaluation of quality of life indicators can help to better understand the social, economic and environmental conditions of these workers. The study investigated the quality of life of these agents from the perspective of Nussbaum and Sen (1995) of being, having and loving. The study was exploratory with a cross-section between November 2017 and March 2018, without considering the evolution of data over time. The primary source data, opinions, were collected through a questionnaire with varied scales and the secondary data, registered, in scientific bibliography and records of the cooperative. The surveyed population was 84 environmental agents. The data were treated by simple statistics and content analysis. The results showed that the quality of life in the three dimensions evaluated Ter, Ser e Amar; all present poor results and show the need to train agents in the cooperative management process to improve the environmental, economic and social conditions of the agents involved.

Keywords: Cooperative; Environmental agents; Quality of life; Indicators.

1 Introdução

Crescimento e desenvolvimento humano; uma falsa dicotomia que reflete a grande preocupação do homem contemporâneo. Na trajetória de sua existência, o homem conseguiu deixar tantas e tão fortes marcas, tais como o desenvolvimento tecnológico e a destruição da natureza por todo o planeta que provavelmente ficarão visíveis por séculos. Diante de um crescimento populacional e do esgotamento dos recursos naturais, o homem se obriga a repensar seus hábitos de consumo de alimentos, bem como de todo seu estilo de vida. Grandes consumos geram grandes volumes de resíduos, e surge então, na sociedade, de forma incipiente, uma inquietação pela destinação destes subprodutos, tornando-se posteriormente uma proposta lucrativa para um modelo de negócios: a reciclagem. Entretanto, por se tratar de atividade de baixa viabilidade monetária e alto esforço físico, a coleta e separação de produtos recicláveis (ou resíduos sólidos urbanos), se apropria de trabalhadores de baixa formação profissional, beirando, em casos, a marginalidade realidade comprovada também por Ramos (2012), Lutinski *et al* (2017), Castilhos Junior *et al* (2013) e Guerra *et al* (2018).

Com base nas dificuldades apresentadas, também descritas por Ramos (2012) relativas ao trabalho do agente ambiental, uma alternativa prática e que pode melhorar as suas condições de vida é o associativismo ou o cooperativismo. Unindo forças para se tornar mais forte; pode ser o *slogan* que expressa o desejo desses trabalhadores ao constituírem formalmente uma organização para comercializar e auferir renda para todos. Entretanto, além da preocupação com resultados financeiros, os objetivos de sobrevivência precisam relacionar-se a outros aspectos. O conceito de qualidade de vida, por exemplo, representa uma preocupação com o bem-estar do ser humano; uma abordagem mais ampla que pode refletir melhor o entendimento de viver em sociedade.



Este estudo apresenta os resultados de uma pesquisa realizada com agentes ambientais participantes de uma cooperativa, localizada na região Oeste do Paraná, sob o ponto de vista da qualidade de vida pelo viés da metodologia proposta por Nussbaum e Sen (1995). A ideia dos autores é de que o indicador de qualidade de vida centra-se em variáveis que interferem no cotidiano das pessoas e que lhes podem garantir melhores condições de plena sobrevivência.

Os principais objetivos das cooperativas desenvolvidas nestes moldes, são de gerar trabalho, renda e melhores condições de vida a uma parcela da população excluída, seguido pelas questões ambientais e de preservação do meio ambiente. A cooperativa em estudo reúne homens e mulheres que dependem da atividade para ter supridas as necessidades básicas.

A proposta norteadora deste estudo foi de que os aspectos como uso incipiente de tecnologia, os baixos índices de escolaridade, exposição a fatores de risco de saúde física e mental, longas jornadas de trabalho diário e os baixos rendimentos financeiros obtidos no trabalho de coleta de resíduos podem implicar na qualidade de vida dos atores estudados.

Em vista destes argumentos o estudo buscou responder a seguinte questão: Como está a qualidade de vida dos agentes ambientais de uma cooperativa de catadores de materiais recicláveis?

2 Revisão da Literatura

2.1 Sociologia e Princípios da Cooperação

Conforme afirma Mladenatz (2003), a cooperação é característica do comportamento humano, e ocorre por toda a evolução do homem no planeta. A união de pessoas para resolver uma determinada situação em que haja interesses, desejos ou necessidades comuns, parece ter sido adotada pelo ser humano desde a

a sua criação.

A tendência de se unir para enfrentar obstáculos ou alcançar objetivos comuns, acompanha a própria evolução humana, como explicam Klaes (2005) e Almeida (2008), ao ilustrar situações desde a Idade Antiga até a atualidade. Para obter mais força e respeito, o homem soma esforços que precisam ser organizados por uma liderança; unidos são mais fortes e podem compartilhar os resultados de forma mais justa.

Em uma análise sobre o conceito de cooperativa, Chayanov (2017) descreve duas concepções distintas, mas complementares. A primeira, confere à instituição uma natureza formal e organizacional, na qual o objetivo é o capital, alcançado por meio da operacionalização das suas atividades-fim; neste caso, o autor esclarece que se trata de uma forma de ver a instituição sob foco em aumentar a renda gerada com o trabalho ou diminuir os gastos dos membros constituintes, usando uma gestão econômica coletiva. Na segunda concepção, Chayanov esclarece que se trata da união voluntária de pessoas que buscam uma forma de crescer enquanto produtores e que lutam contra a exploração por parte do capital



distribuindo benefícios econômicos e compartilhando resultados. Imerso nesta suposta dicotomia de propostas, para melhor entender a cooperativa, Chayanov (2017, p.53) sugere a concepção de “movimentos cooperativos” pela grande variedade de formatos que esta instituição pode adquirir sob ponto de vista ideológico, e de um “empreendimento cooperativo”, porque sob seu aspecto organizacional, a estrutura formalizada pouco ou nada varia.

Reisdorfer (2014) distingue associação de empresa cooperativa. A primeira é constituída pelas pessoas, com seus sonhos, interesses e necessidades, utopias e vontades; por empresa cooperativa, o autor define a forma jurídica para a operacionalização e estruturação dos mecanismos que realizam os objetivos que as motivaram a se associarem.

Diante do crescimento da industrialização, a partir do século XVIII, ocorrem transformações na sociedade, que sente os efeitos do capitalismo moderno. Dentre estes impactos está o surgimento da comunidade proletária, cujo principal (e único) recurso era a própria força de trabalho. Este cenário socioeconômico torna-se permissivo à criação de organizações de cooperação em que interesses ou necessidades eram mais bem atendidos pela concentração dos esforços de seus componentes (KLAES, 2005).

Almeida (2008) comenta que o capitalismo consegue melhorar a organização econômica e cultural da sociedade da época, por meio da aplicação de métodos racionais de direção das empresas. Entretanto, logo se percebe que melhoria da eficiência na produção não é sinônimo de vantagens igualitárias. Almeida (2008, p. 17) ilustra a situação:

E, por outro lado, a livre concorrência devia trazer harmonia entre as necessidades de consumo e a produção de bens econômicos. Mas a evolução dos acontecimentos não confirmou as profecias otimistas dos adeptos do individualismo e do liberalismo econômico. Assim nasceram os problemas sociais dos tempos modernos: problema do proletariado industrial em sua luta contra patrões capitalistas; problema dos pequenos artesãos independentes e dos pequenos comerciantes em sua luta contra as grandes empresas capitalistas, industriais e comerciais; problema da pequena propriedade rural, do proletariado rural, entre outros.

Apesar das cooperativas não terem sido concebidas nesse período, Reisdorfer (2014) afirma que foi a partir da Revolução Industrial que elas se expandem pela Europa e América do Norte, e têm ampliado seus focos de atividades. Inicialmente criadas por pequenos produtores, artesãos, pescadores ou criadores, as cooperativas passam a atender interesses de outras coletividades, tais como serviços, crédito financeiro, industrial, de consumo e outras modalidades.

Descrito como uma forma utópica realista, por Namorado (2005), o fenômeno cooperativo, surge enquanto um caminho possível para amenizar problemas de desigualdades sociais e econômicas gerados com o crescimento do capitalismo. Ao descrever a história do cooperativismo, o autor discute a identidade cooperativa ao longo de sua evolução bem como o papel dos princípios tais como foram criados em Rochdale (1844) e a sua adaptação para o atual cenário social e econômico.



A união de pessoas com carências comuns representa um fator que pode justificar o surgimento do fenômeno do cooperativismo. Mladenatz (2003) e Namorado (2005) comentam que existem várias razões práticas que justificam a cooperatividade, mas todas estão relacionadas com superar diferenças em prol de objetivos comuns. Santos (2005) lembra que enquanto prática econômica, esta união ocorre inspirada em valores como autonomia, participação, solidariedade e igualdade.

Segundo a OCB (2019), no Brasil, as mais de 6800 cooperativas a ela filiadas operam em 13 ramos de atividades econômicas e buscam atingir seus objetivos trabalhando em todos os setores da economia nacional. Voltada para o cooperativismo solidário, a Unicopas (2019), por sua vez, concentra mais de 2800 cooperativas; criada em 2014, durante o I Encontro Inter Organizacional do Cooperativismo Solidário, esta reúne as quatro grandes organizações nacionais do cooperativismo – Unisol Brasil, Unicafes, Concrab e Unicatadores – com o objetivo de atuar pela concepção do cooperativismo solidário no Brasil.

É importante destacar que existe um número expressivo de cooperativas que não se encontram nem ligadas a OCB e nem a Unicopas, como é o caso da instituição estudada. Isto demonstra a importância de um censo cooperativo no Brasil para melhor poder construir políticas públicas de apoio ao segmento cooperativo. Se, por um lado vê-se o discurso de que a união das pessoas para fazer mais, por outro aspecto em determinados casos as cooperativas acabam encontrando dificuldades em se unir para poderem lutar com mais força.

Imersa em um cenário de muita injustiça social e econômica, setores da população brasileira também buscam alternativas para melhorar suas condições de vida. Dentre as categorias sociais de menor poder econômico, e diante do crescimento da preocupação ecológica que passou a valorizar parte dos resíduos sólidos urbanos recicláveis, viu-se, nas últimas décadas, a criação de cooperativas formadas por agentes ecológicos, ou catadores de lixo ou, ainda, agentes ambientais. Estas instituições, normalmente agrupadas no ramo de cooperativas ou associações de trabalho, representam, em sua essência, a gênese do movimento cooperativista, visto a simplicidade da sua estrutura e foco de atuação.

Grimberg (2007) comenta que por uma iniciativa da UNICEF juntamente a atores diversos da sociedade, construiu-se o paradigma da gestão de resíduos, baseado na participação social como alternativa para complementação de renda. Para tanto, a cooperativa surge como modelo ideal de negócios, por apresentar características que melhor se adaptavam à realidade da atividade. A autora descreve a criação do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis, em 1999, como um marco neste processo.

Para Polônio (1999) as cooperativas que coletam e comercializam materiais recicláveis representam uma oportunidade para diminuir os problemas da desigualdade social, pois gera renda para pessoas de baixa qualificação, que tradicionalmente tornam-se excluídas do mercado de trabalho. Neste tipo de instituição, cuja simplicidade de estrutura organizacional é marcante, Bulgarelli (1998) salienta que os cooperados são os próprios trabalhadores, inexistindo praticamente a figura do empregado. Neste caso, há a necessidade de eles aprenderem a trabalhar em equipe, pelo bem coletivo. Vencer as dificuldades de



trabalhar coletivamente é um grande desafio para este tipo de cooperado que sempre teve no seu esforço individual a base para sua sobrevivência. Passar a confiar nos demais parceiros, é um obstáculo difícil de ser superado, mas extremamente necessário.

Meinen e Port (2014) retratam que, por ser uma atividade cuja abrangência é mundial, o cooperativismo, para funcionar em sua essência, estabeleceu-se orientado por princípios. E desde a criação da cooperativa de consumo em Rochdale (Inglaterra) em 1844 até os dias atuais, os princípios do cooperativismo passaram por algumas mudanças, mais propriamente nos anos de 1937, 1966 e 1995 (em vigência). Estas alterações, ocorreram por conta de transformações sociais e diferentes configurações de cooperativas que surgiram desde então. A ACI (Aliança Cooperativa Internacional), fundada em 1895, é a entidade mundial que propõe tais mudanças.

Conforme a OCB (2003), em 1955 a assembleia geral da ACI definiu os princípios para o cooperativismo: 1) Adesão Livre e Voluntária; 2) Gestão Democrática; 3) Participação Econômica; 4) Autonomia e Independência; 5) Educação, Formação e Informação; 6) Intercooperação; 7) Compromisso com a Comunidade. De acordo com Meinen e Port (2014, p. 54):

Esse conjunto de elementos doutrinários, por invocarem pureza e justiça em seus mais amplos significados, eleva o movimento cooperativo em conceito e o legitima como referência organizacional ao redor do mundo. Todavia, não basta que os valores e os princípios sejam puros e justos. É preciso que a pureza e a justiça estejam nos corações e nas mentes das pessoas que fazem o dia a dia do cooperativismo, pois a ausência da prática equivale ao desprezo da teoria e, por extensão, do próprio movimento.

Comparando estes pressupostos com os estabelecidos em Rochdale, percebe-se sutis, mas importantes alterações, por meio das quais se procurou disseminar valores universais, puros e justos.

2.2 Qualidade de Vida

Qualidade de vida é um constructo que depende de vivências e processos mentais, caracterizado como a relação entre o bem-estar físico, mental, saúde, relações ambientais, familiares e de trabalho, dentre outros. Para Nussbaum e Sen (1995), a maioria dos dilemas enfrentados pela sociedade não é causada por um destino implacável ou necessidades incontroláveis; ela é causada pela má organização humana. Os autores afirmam que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um apontador bruto, e o que realmente interessa é a informação detalhada que ela dá a respeito das vidas humanas. Para Sen (1999), o equilíbrio seria almejar uma mistura de expectativa de vida no nascimento, educação básica,



escolaridade e um índice de renda. Esses fatores ajudam a chegar a outros, como moradia e vestuário.

Os seres humanos possuem uma característica fundamental e incessante que é o desejo de viver bem, obter novas conquistas e superar adversidades. A qualidade de vida possui, por meio da análise histórica social, relação direta com elementos subjetivos (que são geradores do bem-estar) e objetivos (bens materiais, por exemplo), que são aspectos fundamentais para a manutenção da raça humana. Nesse contexto, inúmeros países criaram indicadores para quantificar e qualificar os seus dados sociais, podendo realizar ações sociais e/ou verificar a funcionalidade dos já existentes. Além disso, a busca por uma definição sobre qualidade de vida simplesmente marcada por indicadores quantitativos pré-estabelecidos – renda, grau de instrução ou condições de moradia – apresenta-se insuficiente, pois não revela dados referentes aos sentimentos, julgamentos e valores que cada um dos indivíduos possui em sua vida (MOREIRA e ARAUJO, 2006).

Na década de 1970 surgiram instituições que passaram a realizar estudos utilizando indicadores sociais e de qualidade de vida. Dentre eles destacam-se a Organização das Nações Unidas (ONU), a Comunidade Econômica Europeia (CEE) e o Instituto Interamericano de Estatísticas (ESTUDOIS). Apesar dos esforços dos organismos citados, a Escandinávia serviu de inspiração para os estudiosos (SANTAGADA, 2007). O modelo escandinavo é conhecido por sua abordagem abrangente e universal para o bem-estar de seus cidadãos, sendo visto como um modelo que os protegem do nascimento até a morte (ABRAHAMSON, 2012).

Herculano, Porto e Freitas (2000) enfatizam que o sistema escandinavo se utiliza dos verbos “ter, amar e ser” como indicadores sociais. Os autores descrevem o verbo “ter” como a parte material do indivíduo, aquilo que é necessário para a sobrevivência; o “amar” é interpretado como a união com outras pessoas, seja por amizades ou relacionamentos; e o “ser” reflete a avaliação da participação desse indivíduo em sua sociedade.

Sen (1999, p. 104) afirma que para avaliar a qualidade de vida os bens primários que as pessoas possuem não devem ser o único fator. Deve-se considerar também as “características pessoais relevantes que governam a conversão de bens primários na capacidade da pessoa promover seus objetivos e obter suas conquistas”.

O entendimento que o indivíduo tem sobre o significado de qualidade de vida é caracterizado de acordo com padrões pré-estabelecidos e dependem de fatores como a sua inserção em determinado grupo, classe social e estão ainda intimamente relacionados à época histórica e ao grau de desenvolvimento da sociedade como um todo. A questão que se aprofunda quando se analisa é que as palavras bem-estar e felicidade estão cada vez mais relacionadas pela sociedade com a via do consumo. A mídia contribui para a criação de necessidades materiais, que muitas vezes suprem o indivíduo para que se tenha felicidade e se sinta bem. Crocker (1993, p.107), afirma que “[...] as pessoas sequer podem ser, para não falar em ter bem-estar ou uma boa vida, se não dispõem de certos bens”.

Sen e Nussbaum (1995) propõem o uso de indicadores (objetivos e subjetivos) como um meio pelo qual é possível avaliar a qualidade de vida (Quadro 1).



Quadro 1: Indicadores de Qualidade de Vida na visão de Nussbaum e Sen

Dimensões	Indicadores objetivos	Indicadores subjetivos
Ter - condições materiais	Medidas objetivas do nível das condições ambientais e de vida	Sentimentos subjetivos de satisfação/insatisfação com tais condições
Amar - necessidades sociais	Medidas objetivas de relações interpessoais	Felicidade-infelicidade - sentimentos subjetivos sobre as relações sociais
Ser - necessidades de crescimento pessoal	Medidas objetivas da relação das pessoas com a sociedade e com a natureza	Sentimentos subjetivos de alienação/crescimento pessoal

Fonte: Nussbaum e Sen (1995).

Campaña (1997) afirma que apesar dos muitos estudos realizados, para a maioria, o termo qualidade supõe a superação limitada a uma avaliação quantitativa do desenvolvimento. Neste sentido, os indicadores propostos por Nussbaum e Sen (1995) vão além, visto que avaliam também questões sociais e de necessidades pessoais.

2.3 Catadores de Materiais Recicláveis – Agentes Ambientais

As questões relacionadas aos agentes ambientais estão, gradativamente, tendo mais repercussão, principalmente em função das políticas públicas e do incentivo aos programas de coleta seletiva. Em 2002 os agentes tiveram sua profissão regulamentada pela lei da Política Nacional dos Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305), que insere os agentes como responsáveis pela coleta seletiva nos municípios.

Os agentes realizam o trabalho de coleta dos resíduos com o auxílio de caminhões ou outros meios mais simples de transporte, passando então aos processos de separação e prensagem no barracão cedido pela prefeitura do município. Salienta-se que as atividades realizadas por este tipo de cooperativa, em sua maioria, são prejudiciais aos trabalhadores que ficam expostos ao ambiente insalubre e de pouco conforto ergonômico, comprovados também por Ramos (2012), Lutinski *et al* (2017) e Guerra *et al* (2018).

Gonçalves (2003) e Ramos (2012) comentam que outros fatores relevantes nesta análise são, a informalidade, remuneração baixa, falta de equipamentos de proteção e direitos trabalhistas. No ambiente externo à cooperativa, os agentes enfrentam ainda outras situações como preconceito social, falta de condições para ter acesso à educação formal e a programas de treinamento e qualificação.

Os agentes ambientais se organizam por meio de associações ou cooperativas e, normalmente, estão ligados a prefeituras e Organizações não Governamentais (ONGs) que prestam trabalho de apoio, especialmente na gestão dos empreendimentos.



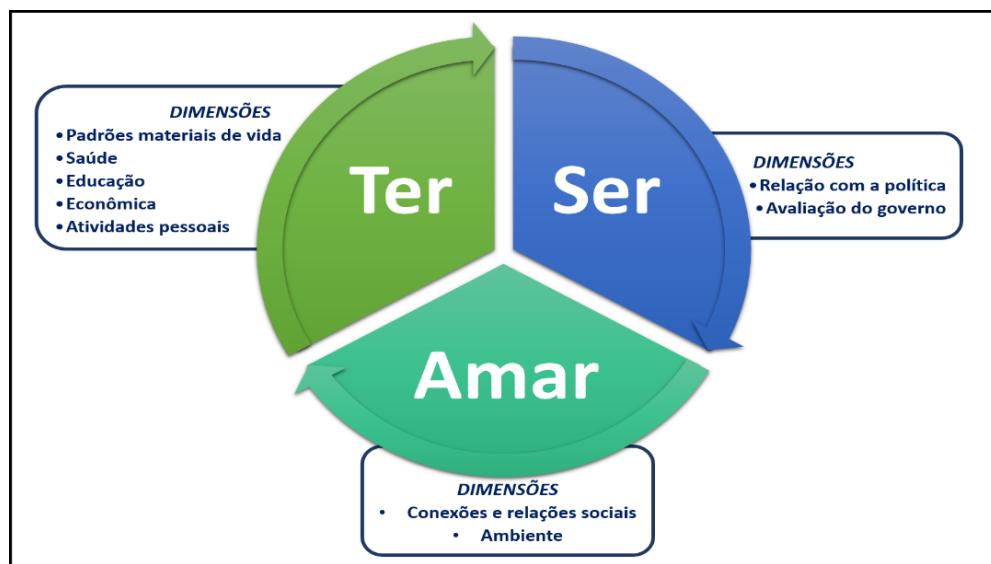
A análise da qualidade de vida dos agentes ambientais, levando em conta o trabalho, questões sociais e riscos a que estão submetidos, pode auxiliar no desenvolvimento de ações que possam minimizar os impactos negativos da atividade, oferecendo ambiente salubre que favoreça a saúde e o bem-estar dos trabalhadores.

3 Material e Métodos

Este estudo foi de cunho exploratório, que, segundo Richardson *et al* (2007), implica em conhecer de forma mais ampla um assunto para poder propor ações de melhorias e ampliar futuras pesquisas de aprofundamento. O corte foi transversal no período de novembro de 2017 a março de 2018 considerando a evolução dos dados no tempo. Os dados de fonte primária, de opinião, foram coletados pela primeira vez, por meio de uma entrevista estruturada. Os dados secundários, já registrados, foram levantados em bibliografia científica e registros da cooperativa.

A população pesquisada constitui-se de todos os 82 agentes ambientais da cooperativa e a Presidente e o Vice-Presidente, totalizando 84 participantes. O instrumento de coleta de dados foi um questionário baseado em Nussbaum e Sen (1995) com 15 questões de escalas e 5 com respostas abertas.

Figura 01: Dimensões propostas para os indicadores de qualidade de vida dos agentes ambientais



Fonte: Adaptado de Nussbaum e Sen (1995)



Os dados foram tratados por estatística simples para as questões fechadas e por análise de conteúdo para as questões abertas.

4 Resultados e Discussão

Segundo informações da Presidente, a cooperativa foi fundada em 2003, então com 55 pessoas, e é constituída pelos membros diretores (que também são catadores) e os demais agentes ambientais. Há entre eles um acordo informal de que os valores das vendas devam ser divididos proporcionalmente aos dias trabalhados por pessoa. As vendas dos produtos são feitas para empresas intermediárias que redirecionam para indústrias de reprocessamento de papel, metais (principalmente o alumínio), plástico e outros resíduos com possibilidade de reciclagem.

Como os custos operacionais (energia elétrica, água, transporte dos catadores e caminhões de transporte, inclusive motoristas) são cobertos pela prefeitura municipal, a renda mensal por catador torna-se resultado da venda dos resíduos processados pelo grupo divididos pelo número de catadores. Para este cálculo também se considera a frequência de cada catador, pois ocorrem faltas que precisam ser monitoradas para garantir uma justa divisão de valores. Ao final de cada quinzena, após receberem os valores das vendas dos resíduos, os diretores da cooperativa realizam os cálculos e pagam cada agente conforme seu esforço de trabalho, e estes recolhem os valores de INSS como trabalhadores autônomos

Dos 84 questionários, 100% retornaram. Para a avaliação do padrão material de vida, buscou-se dois indicadores específicos, sendo que em ambos os casos fica evidenciada a necessidade de melhoria (Tabela 1). Em relação ao rendimento das famílias, somente 1,22% dos entrevistados declarou que o valor permite viver confortavelmente.

Salienta-se, que o valor médio recebido pelos agentes na época da pesquisa correspondia a aproximadamente 80% do salário mínimo vigente e que, em sua maioria, os associados não atendem aos requisitos mínimos necessários para ter acesso aos programas de auxílio do Governo Federal.

Dos pesquisados, 13,41% afirmam que possuem casa própria; os demais residem em áreas de ocupação, alugadas, cedidas ou de outros familiares e que não apresentam condições adequadas de saneamento e segurança, normalmente próximas a rios ou riachos.



Tabela 1: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Ter:** Padrões materiais de vida

Dimensão	Indicador	Variáveis	%
I – Padrões materiais de vida (rendimento, consumo e riqueza)	Rendimento subjetivo da família	É muito difícil viver com o rendimento atual	79,27
		É difícil viver com o rendimento atual	13,41
		O rendimento atual dá para viver confortavelmente	6,10
		O rendimento atual permite viver confortavelmente	1,22
	Habitação	Casa alugada	40,24
		Casa própria (invasão)	25,61
		Casa própria (com registro)	13,41
		Mora com familiares	17,07
		Imóvel cedido sem custo	3,66

Fonte: Dados da Pesquisa.

Tabela 2: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Ter:** Saúde.

Dimensão	Indicador	Variáveis	%
II – Saúde	Avaliação subjetiva do estado de saúde	Muito ruim	18,29
		Ruim	14,63
		Razoável	35,37
		Boa	19,51
		Muito boa	12,20

Fonte: Dados da Pesquisa.

Os dados relativos à percepção dos agentes quanto à própria saúde podem ser vistos na Tabela 2, demonstrando que, dos pesquisados, somente 2,44% declararam que fazem consultas e exames periódicos pelo fato de que possuem problemas de saúde que podem vir a dificultar o trabalho junto a cooperativa. Este percentual está aquém dos 18,29% que declaram possuir saúde ruim pelo fato de que os demais não realizarem qualquer tipo de acompanhamento médico e que procuram atendimento somente quando estão muito debilitados.

Os agentes ambientais recebem da prefeitura municipal, equipamentos de proteção individual, entretanto, conforme levantado justo a eles próprios, existe uma resistência quanto à sua utilização. É comum acidentes com objetos cortantes que são misturados ao material reciclável recolhido. É necessário que, por meio da Cooperativa, sejam realizados cursos de incentivo e capacitação quanto a correta forma de utilização. Deve-se ainda conscientizar os agentes sobre a importância de seu uso.

Um dos aspectos que caracteriza associações similares à estudada está no limitado nível de escolaridade dos participantes. Como visto na Tabela 3, todos os pesquisados se declaram alfabetizados, porém 53,66% afirma possuir no máximo até 4 anos de estudo.



Destaca-se, entretanto, o fato de dois agentes ambientais terem concluído o Ensino Médio e estarem cursando o Ensino Superior.

Tabela 3: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão Ter: Educação

Dimensões	Indicadores	Variáveis	%
III – Educação	Escolaridade	Até 04 anos de escolaridade	53,66
		De 05 a 09 anos de escolaridade	43,90
		De 10 a 12 anos de escolaridade	2,44
		> 12 anos de escolaridade	0

Fonte: Dados da Pesquisa.

O baixo nível de escolaridade e a falta de qualificação gera impacto na gestão da cooperativa e faz com que os agentes precisem procurar apoio da Prefeitura Municipal para a tomada de decisões, mesmo tendo a diretoria composta somente por pessoas que realizam os trabalhos de catação, separação e prensagem dos materiais recicláveis.

Os critérios utilizados para avaliar as condições econômicas, relacionado com a dimensão Ter (Tabela 4) destacam a grande preocupação com o baixo valor recebido pelos agentes ao final do período de trabalho.

De acordo com a Presidente da cooperativa, os associados são remunerados quinzenalmente e a divisão é realizada proporcionalmente ao número de dias que cada um trabalhou no período, não havendo distinção em relação a produtividade ou atividade desempenhada.

Tabela 4: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão Ter: Econômica

Dimensões	Indicadores	Variáveis	%
IV – Econômica	Preocupação com a possibilidade de ficar desempregado	Nada preocupado	1,22
		Pouco preocupado	7,32
		Preocupado	28,05
		Muito preocupado	63,41
	Preocupação com a possibilidade de ter que reduzir o tempo de trabalho	Nada preocupado	12,20
		Pouco preocupado	17,07
		Preocupado	39,02
		Muito preocupado	31,71
	Preocupação com o dinheiro ser insuficiente	Nada preocupado	0
		Pouco preocupado	1,22
		Preocupado	3,66
		Muito preocupado	95,12

Fonte: Dados da Pesquisa.

Conforme afirma a presidente da cooperativa, a preocupação em relação a redução do tempo de trabalho e possibilidade de desemprego está associada ao temor de que as pessoas



deixem de separar o material reciclável em suas residências ou de que a prefeitura venha a abandonar suas políticas de apoio ao trabalho que realizam.

Estes fatos poderiam criar um grande risco de funcionamento da instituição, impondo aos membros a opção por trabalho individual, sem as condições que conquistaram até o momento.

Mesmo com limitações ou dificuldades para realizar as atividades, aspecto comentado por 17,07% dos pesquisados, estes necessitam continuar trabalhando para auxiliar no sustento da família (Tabela 5). Existem ainda agentes que exercem outras atividades remuneradas, principalmente na construção civil e trabalho doméstico. A dificuldade em mudar a realidade vivida pelos agentes reside ainda no baixo índice de pessoas que estão estudando, que corresponde a 8,54% o que lhes confere baixo potencial de empregabilidade.

Após interpretação das respostas dos atores da cooperativa, pode-se levantar que os dados apontam que na dimensão Ter, na proposta de Nussbaum e Sen (1995), em todos seus aspectos, a qualidade de vida apresentam grande precariedade.

Tabela 5: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Ter**: Atividades pessoais

Di mensões	Indicadores	Variáveis	%
V – Atividades pessoais, incluindo o trabalho	Ocupação	Trabalho pago	19,51
		Estudar	8,54
		Outra ocupação/serviço cívico, militar	0
		Desempregado	59,76
		Incapacidade/invalidez permanente	17,07
		Trabalho doméstico	19,51
	Trabalhou para um partido político, movimento cívico ou outro tipo de associação	Sim Não	9,76 90,24
Condições físicas de trabalho	Ruim	63,41	
	Bom	32,93	
	Muito bom	3,66	
	Excelente	0	

Fonte: Dados da Pesquisa.

Conforme levantado na pesquisa, a cooperativa foi criada com o objetivo de dar legalidade aos processos de comercialização dos materiais processados. Por meio dos contatos pessoais, percebeu-se que os agentes entrevistados demonstram estar comprometidos com a instituição, entretanto, quando perguntado se estes pertencem a algum tipo de associação, somente 9,76% responderam afirmativamente, ou seja, há uma carência do sentimento de pertencimento. A presidente da cooperativa apontou o alto índice de rotatividade como um fator que pode contribuir para isso.

De acordo com a presidente:



[...] muitas pessoas vêm pra cooperativa porque estão desempregadas e precisam arrumar dinheiro. Depois que conseguem elas somem. Tem ainda aqueles que ficam aqui até conseguir coisa melhor. Ninguém tem obrigação de ficar aqui e não precisa cumprir horário. A gente faz o controle dos dias que as pessoas vêm pro trabalho. Nós pagamos um carnê pra poder aposentar. Mas eles não entendem isso e a maioria é contra.

A presidente destaca ainda que as dificuldades encontradas no ambiente de trabalho relacionam-se, principalmente, pela falta de hábito em usar os EPIs (equipamentos de proteção individual) disponíveis e pelas condições ergonômicas inerentes à postura física para a realização das atividades diárias, que ocorrem, obrigatoriamente, com a pessoal posicionado fixamente e em pé, por longos períodos de tempo.

Criar condições favoráveis ao desempenho das atividades é obrigação da cooperativa. É possível buscar parcerias junto às instituições de ensino para conscientização, capacitação e treinamento dos agentes ambientais para que possam desempenhar melhor as atividades diárias, inclusive na gestão do empreendimento.

Tabela 6: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Ser**: Relação com a política

Pergunta	Alternativa	Frequência
Votou nas últimas eleições	Sim	57,32
	Não	41,46
	Não estava apto para votar	1,22
Tem simpatia por um partido político	Sim	75,61
	Não	24,39
É filiado a um partido político	Sim	1,22
	Não	98,78
Interesse pela política	Nenhum	84,15
	Pouco	13,41
	Algum	2,44
	Muito interesse	0
	Nunca	0
Acha a política complicada	Raramente	0
	Algumas vezes	6,10
	Muitas vezes	20,73
	Frequentemente	73,17
	É muito difícil	68,29
Facilidade em tomar decisões políticas	É difícil	25,61
	Nem é difícil nem é fácil	6,10
	É fácil	0
	É muito fácil	0

Fonte: Dados da Pesquisa.



A pesquisa demonstrou que a participação na área da política é praticamente nula, restringindo-se a 57,32% que votaram nas últimas eleições e 1,22% que declarou ser filiado a algum partido político (Tabela 6). Percebe-se ainda alto índice de desinteresse e falta de confiança em relação à política brasileira. O secretário da Cooperativa expôs o principal argumento apresentado pelos agentes:

Os candidatos aparecem aqui só quando tem eleição. Prometem um monte de coisa pra gente. Que vão melhorar nossa saúde. Melhorar as condições do nosso barracão, construir um vestiário. Aqui só tem um banheiro e não tem lugar pra gente se trocar e a gente se suja muito quando tá separando e daí tem que ir pra casa do jeito que tá. A cozinha também precisa melhorar. Mas fica sempre só na promessa.

Como pode ser visto na Tabela 7, o fraco envolvimento dos agentes para com a política pode ser reflexo da sua opinião acerca dos representantes do poder público, visto que 97,56% manifestaram-se insatisfeitos. A mesma opinião é demonstrada quanto à democracia, com 81,71% com a mesma visão; e quanto à economia, em que 100% dos pesquisados manifestaram desaprovação.

Tabela 7: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Ser:** Avaliação do governo

Avaliação do Governo	Pergunta	Alternativa	Frequência
Satisfação com o estado da economia	Insatisfeito	100,00	
	Moderadamente satisfatório	0	
	Satisffeito	0	
Satisfação com o governo	Insatisfeito	97,56	
	Moderadamente satisfatório	2,44	
	Satisffeito	0	
Satisfação com a democracia	Insatisfeito	81,71	
	Moderadamente satisfatório	14,63	
	Satisffeito	3,66	

Fonte: Dados da Pesquisa.

Dos agentes ambientais pesquisados, apenas 41,46% afirmaram conviver com familiares ou amigos várias vezes por semana. Uma pesquisada assim declarou: “[...] muitos de nós aqui temos pessoas da família que estão presos e a gente não consegue visitar sempre”. Por motivos diversos, familiares acabam praticando delitos e cumprem pena em diversas regiões do país, além disso, outros necessitam estender a jornada de trabalho para melhorar a renda da família, como pode ser visualizado na Tabela 8.

A pesquisa apontou ainda que a participação dos associados em atividades sociais é muito pequena e que, para a maioria deles, o relacionamento com outras pessoas está restrito



aos colegas que participam do processo de reciclagem de materiais no barracão da cooperativa ou com membros das respectivas comunidades religiosas. Para a dimensão, Ser (no modelo proposto por Nusbaum e Sen – 1995) os dados levantados indicam novamente que a qualidade de vida está precária nos aspectos pesquisados.

Tabela 8: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Amar**: Conexões e relações sociais

Pergunta	Alternativa	Frequência
VII – Conexões e Relações Sociais	Nunca	0
Convívio com amigos, familiares ou colegas de trabalho	Menos de uma vez por mês	1,22
	Uma vez por mês	10,98
	Uma vez por semana	46,34
	Várias vezes por semana	41,46
	Todos os dias	0
Tem alguém que pode conversar sobre assuntos íntimos e pessoais	Sim	34,15
	Não	65,85
	Muito menos que outras pessoas	86,59
	Menos que outras pessoas	13,41
Participação em atividades sociais	O mesmo que os outros	0
	Mais que outras pessoas	0
	Muito mais que outras pessoas	0

Fonte: Dados da Pesquisa.

Segundo a dimensão Amar, no aspecto VIII - Ambiente, proposto por Nussbaum e Sen (1995), há a necessidade de se levantar a confiança que o pesquisado possui na ciência moderna para solucionar problemas ambientais. Para este quesito, as respostas não apresentaram fortes tendências, tanto para a confiança completa, quanto para a desconfiança (Tabela 9).

Tabela 9: Distribuição dos resultados da pesquisa para a Dimensão **Amar**: Ambiente

Pergunta	Alternativa	Frequência
VIII – Ambiente (condições atuais e futuras)	Não confia nada	7,32
Confia na ciência moderna para resolver os problemas ambientais	Não confia	24,39
	Não confia nem desconfia	29,27
	Confia	32,93
	Confia muito	6,10

Fonte: Dados da Pesquisa.

Na cooperativa, são realizadas somente atividades produtivas de menor complexidade, tais como separação e prensagem dos materiais que poderão ser reciclados pela indústria, sem grandes exigências tecnológicas por parte dos pesquisados. Trata-se de atividades rotineiras



realizadas pelos agentes ambientais que têm limitações para trabalhos mais técnicos. E, na dimensão, Amar, a qualidade de vida dos atores pesquisados também se demonstrou limitada, não atendendo a um mínimo esperado.

A partir das percepções deixadas pelos associados em suas respostas, procurou-se entender em qual das dimensões (Ser, Ter e Amar) propostas por Nussbaum e Sen (1995), essas respostas se enquadram, e, ao final, identificou-se o princípio do cooperativismo (OCB, 2003) que mais se adequava àquela dimensão, tendo por base a própria interpretação da OCB (2003) para eles (Figura 2)

Figura 2: Qualidade de vida nas dimensões Ser, Ter e Amar

Síntese da percepção levantada por meio das entrevistas realizadas com os associados da cooperativa estudada, distribuídos pelas dimensões da Qualidade de Vida.	Dimensões da Qualidade de Vida		
	SER	TER	AMAR
PRINCÍPIOS DO COOPERATIVISMO (ACI-1955)			
Livre acesso e adesão voluntária	X		
Controle, organização e gestão democrática	X		X
Participação econômica dos seus associados		X	
Autonomia e independência	X		
Educação, capacitação e informação			X
Cooperação entre cooperativas (*)			
Compromisso com a comunidade			X

(*) Não se aplica, por tratar-se de uma cooperativa com característica individualizada e isolada das similares e mesmo do sistema cooperativo nacional.

Fonte: Dados do estudo.

Pela representação da Figura 2, entende-se que há uma limitada correlação entre as respostas apresentadas pelos atores pesquisados (e agrupadas pelas dimensões da Qualidade de Vida) e os princípios cooperativistas propostos em Rochdale (livre acesso, adesão voluntária, gestão democrática, autonomia, educação, compromisso e intercooperação). Isto demonstra que uma instituição cooperativa precisa incentivar o fortalecimento dos laços entre os atores, se pretende manter sua sobrevivência. No caso da instituição estudada, estas relações têm se apresentado muito fracas, não sendo possível identificar grande compromisso, tanto entre os cooperados, quanto entre estes e a cooperativa. A necessidade de sobrevivência faz apenas com que eles trabalhem juntos, sem se preocupar com os princípios que um dia edificaram uma instituição tão significativa quanto são as cooperativas.



Portanto em resposta a pergunta do estudo, os dados apontaram que a qualidade de vida nas dimensões Ser, Ter e Amar deixa muito a desejar devido as condições de vida, jornada de trabalho, ambiente de trabalho e dificuldades de gestão na instituição estudada.

5 Considerações Finais

A ideia inicial deste estudo foi de que aspectos tais como o uso incipiente de tecnologia, os baixos índices de escolaridade, a exposição a fatores de risco de saúde física e mental, longas jornadas de trabalho diário e os baixos rendimentos financeiros obtidos no trabalho de coleta de resíduos podem implicar na qualidade de vida dos atores estudados e que estes indicadores se alinham às dimensões do Ser, Ter e Amar propostos por Nussbaum e Sen (1995).

A fraca relação de identidade entre os agentes ambientais e a cooperativa, é devido ao pouco sentimento de pertencimento. As relações pessoais ocorrem de forma superficial, exceto nos casos relatados de parentescos ou de amizades. Entretanto, apesar desta realidade levantada, percebe-se que há potenciais caminhos a serem percorridos e que podem gerar bons resultados.

A contribuição do estudo alertou aos envolvidos que há alternativas com o caso da Cooperativa de Agentes Ambientais de Santa Helena, como um exemplo em que o poder público, em parceria com a sociedade, conduziu políticas de apoio. Grisa *et al* (2019) citam que foi criada uma lei municipal que possibilitou o investimento em equipamentos, mas também no pagamento pelos serviços prestados de processamento dos resíduos gerados em todo o município. Com esta estratégia, foi possível resgatar a integridade dos catadores daquela cidade e melhorou consideravelmente a qualidade de vida de suas famílias.

No cooperativismo solidário, as conquistas não são somente financeiras, surgem as relações de amizade e sentimento de pertencimento. A cooperativa estudada possui parceria com a Prefeitura Municipal, que fornece o combustível para os caminhões, cede os motoristas para auxiliar na coleta e manutenção dos caminhões, sendo que os membros da cooperativa recolhem os materiais de porta em porta em todos os bairros da cidade.

Salienta-se ainda a necessidade de observar os princípios cooperativos, em especial o quinto que estabelece a necessidade de “educar, capacitar e informar” os membros das cooperativas para que possam contribuir de forma efetiva. Merece atenção especial ainda o sexto princípio que aborda a “intercooperação” como sendo uma forma de dar mais força ao cooperativismo, trabalhando em conjunto com estruturas locais e regionais.



Referências

ABRAHAMSON, Peter. O modelo escandinavo de proteção social. In: **Argumentum**, Vitória, v. 4, n. 1, 2012. p. 7-36. DOI: <https://doi.org/10.18315/argumentum.v4i1.3461>.

ARANTES, Bruno Otávio; BORGES, Lívia de Oliveira. **Catadores de materiais recicláveis: cadeia produtiva e precariedade.** Arq. bras. psicol. vol. 65 n°3. Rio de Janeiro, 2013.

ALMEIDA, Andrei Roberto de. **A cooperativa como espaço organizacional: Um estudo sobre as características de Gestão de Pessoas em cooperativas de crédito.** 2008. 96f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, SC, 2008.

BULGARELLI. Waldírio. **As sociedades cooperativas e a sua disciplina jurídica.** Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

CASTILHOS JUNIOR, Armando Borges. RAMOS, Naiara Francisca. ALVES, Clarissa Martins. FOCELLINI, Fernando Antônio. GRACIOLLI, Odacir Dionísio. Catadores de materiais recicláveis: análise das condições de trabalho e infraestrutura operacional no Sul, Sudeste e Nordeste do Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, 18(11):3115-3124, 2013.

CHAYANOV, Alexander. **A teoria das cooperativas campesinas.** Rev. e trad. Regina Vargas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017.

CROCKER, David. **Functioning and capability: the foundations of Sen's and Nussbaum's developmental ethics.** Lua Nova [online]. 1993, n.31, pp.99-134. ISSN 0102-6445. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451993000300006>.

GUERRA, Divanilde. SANTOS, Claudete dos. BISOGNIN, Ramiro Pereira. Souza, Eduardo Lorenzi de. VASCONCELOS, Márlon de Castro. Perfil socioeconômico de catadores de materiais recicláveis do município de Três Passos-RS. **Revista Extensão em Foco**, nº 15, Jan/Jul, p.56 - 70 (2018).

GONÇALVES, Pólita. **A Reciclagem Integradora dos Aspectos Ambientais, Sociais e Econômicos.** Rio de Janeiro, DP&A: Fase, 2003.



GRIMBERG, Elisabeth. **Coleta Seletiva com inclusão social:** Fórum Lixo e Cidadania na Cidade de São Paulo. Experiência e desafios. São Paulo: Instituto Polis, 2007. (Publicações Polis).

GRISA, Kleitson Temo. COTIVCA, Kátia Janaína Frichs. SIMONETTI, Mariana Grisa. BECKER, Marcio. BERGHAUSER, Neron Alípio Cortes. KOTZ, Jair. Lixo ou Dignidade? O Caso da Cooperativa de Catadores de Santa Helena – PR. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, 2., 2019. **Anais**.... Foz do Iguaçu: Editora da UNIOESTE, 2019. ISBN: 978-85-68205-42-6.

HERCULANO, Selena C. PORTO, Marcelo Firpo de Souza. FREITAS, Carlos Machado de. **Qualidade de Vida e Riscos Ambientais**. Niterói: Editora da UFF, 2000.

KLAES, Luiz Salgado. **Cooperativismo e Ensino a Distância**. 2005. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, SC, 2005.

LUTINSKI, Junir Antonio. NEVES, Luana Melim. QUADROS, Suiane Oliveira de. BUSATO, Maria Assunta. FERRAS, Lucimare. Catadores de materiais recicláveis: perfil social e riscos à saúde associados ao trabalho. HYGEIA. **Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde**. Hygeia 13 (24): 162 - 174, Jun/2017.

MEINEN, Énio; PORT, Márcio. **Cooperativismo Financeiro**, percurso histórico, perspectivas e desafios. Editora Confebras, Brasília, 2014.

MLADENATZ, Grosmolav. **História das Doutrinas Cooperativas**. Trad. José Carlos Castro; Maria da Graça Leal; Carlos Potiara Castro. Confebras: Brasília, DF. 2003.

MOREIRA, Ramon Luiz Braga. ARAUJO, Marcos Grousand de. **Os Sete Pilares da Qualidade de vida**. Leitura: Belo Horizonte. 2006.

NAMORADO, Rui. **Cooperativismo – um horizonte possível**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais. 2005.

NUSSBAUM, Martha; SEN, Amartya. **The Quality of Life**. Clariton Paperbacks, 1995.

OCB, Organização das Cooperativas Brasileiras. **Cooperativas e Cooperativismo: O que é e quais os caminhos** – OCB. Brasília, DF. 2019.

POLÔNIO, Wilson Alves. **Manual das cooperativas**. São Paulo: Atlas, 1999.



RAMOS, Naiara Francisca. **Levantamento do perfil de catadores de materiais recicláveis e de requisitos para subsidiar o desenvolvimento de veículo coletor e de sistema de apoio à definição dos roteiros de coleta.** 2012. 194f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC. 2012.

REISDORFER, Vitor Kochhann. **Introdução ao Cooperativismo.** Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, Colégio Politécnico, Rede e-Tec Brasil, 2014.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social:** métodos e técnicas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

SANTAGADA, Salvatore. **Indicadores Sociais:** Uma primeira abordagem social e histórica, Pensamento Plural, Pelotas [01]: 113 - 142, julho/dezembro, 2007. Disponível em <<http://www.ufpel.edu.br/isp/ppgcs/pensamento-plural/edicoes/01/06.pdf>>, acessado em 12/jan/2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Produzir para viver:** os caminhos da produção não capitalista. 2.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SEN, Amartya. **Development as Freedom.** Nova York: Anchor Books, 1999.

UNICOPAS, União Nacional das Organizações Cooperativistas Solidárias. Cooperativismo e Economia Solidária. **Reciclagem e Resíduos Sólidos.** UNICOPAS. Brasília, DF. 2019.

Recebido em 28/05/2020
Aprovado em 22/06/2020



CÓDIGO FLORESTAL BRASILEIRO E OS BENEFÍCIOS PARA O AGRICULTOR NA DECLARAÇÃO DO IMPOSTO TERRITORIAL RURAL

BRAZILIAN FOREST CODE AND THE BENEFITS FOR THE FARMER IN THE RURAL TERRITORIAL TAX DECLARATION

Elisangela Fátima Andrade Corá¹

Sideney Becker Onofre²

Kleitson Telmo Grisa³

Sandro Filgueiras⁴

João Carlos Nava⁵

Armin Feiden⁶

Resumo:

O presente artigo tem como objetivo verificar os principais benefícios estabelecidos em lei, no que se refere ao Imposto Territorial Rural – ITR das Áreas de Proteção Permanente - APPs e qual a contribuição que a mesma tem com a sustentabilidade rural. Inicialmente a pesquisa apresenta os conceitos estabelecidos no Código Florestal, que advém da Lei nº 12.651 de 2012, e do Imposto Territorial Rural - ITR, que advém da Lei nº 9.393 de dezembro de 1996. Posteriormente foram abordados os benefícios da preservação das APPs, isenções, imunidade, área tributável e área não tributável. Nesse contexto, o artigo demonstra que o agricultor ao preservar as APPs pode, através da Declaração do Imposto Territorial, apresentá-las como área não tributável, quando estas forem apresentadas em uma documentação idônea e hábil. O artigo efetua um análise específica das principais leis que complementam e orientam o contribuinte sobre como ter redução do Imposto Territorial Rural – ITR, sem ocorrer uma evasão fiscal, visando aliar a proteção ambiental com os benefícios econômicos.

Palavras-chave: Rural; Sustentabilidade; Benefícios.

Abstract:

The purpose of this article is to verify the main benefits established by law, with regard to the Rural Territorial Tax - ITR of Permanent Protection Areas - APPs and what contribution it has to rural sustainability. Initially, the

¹ Especialista em MBA Gestão Tributária, Financeira e Controladoria pela União de Ensino do Sudoeste do Paraná – UNISEP e Professora da Faculdade de Ampére - FAMPER. E-mail: elisangela_cora@outlook.com.

² Biólogo e Historiador – Doutor em Processos e Biotecnológicos (UFPR-2001) – Pós doutor em Impactos Ambientais (UNAM-MEX. 2004). Prof. Titular da União de Ensino do Sudoeste do Paraná – UNISEP – Francisco Beltrão - PR e da Universidade Comunitária da Região de Chapecó – UNOCHAPECÓ – Chapecó – SC. E-mail: beckerside@gmail.com.

³ Doutorando em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE e Professor da Faculdade de Ampére - FAMPER. E-mail: kleitson_realeza@hotmail.com.

⁴ Mestre Profissional em Administração pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE e Professor da Faculdade de Ampére - FAMPER. E-mail: sfilgueiras@bol.com.br.

⁵ Especialista em Gestão Empresarial com Ênfase em Finanças pela Faculdade de Ampére – FAMPER e Professor da Faculdade de Ampére - FAMPER. E-mail: admnava@hotmail.com.

⁶ Doutor em Agronomia pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho e professor da Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. E-mail: Armin-feiden@hotmail.com.



research presents the concepts established in the Forest Code, which comes from Law No. 12,651 of 2012, and from the Rural Territorial Tax - ITR, which comes from Law No. 9,393 of December 1996. Subsequently, the benefits of preserving APPs were addressed, exemptions, immunity, taxable area and non-taxable area. In this context, the article demonstrates that the farmer, when preserving APPs, can, through the Declaration of Territorial Tax, present them as a non-taxable area, when they are presented in a suitable and capable documentation. The article performs a specific analysis of the main laws that complement and guide the taxpayer on how to reduce the Rural Territorial Tax - ITR, without tax evasion, aiming to combine environmental protection with economic benefits.

Keywords: Rural; Sustainability; Benefits.

1. Introdução

A Lei 12.651 , de 25 de maio de 2012 (BRASIL, 2012), estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, área de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos e o controle a prevenção dos incêndios, e prevê instrumento econômico e financeiro para o alcance de seus objetivos em relação ao uso e ocupação do solo no meio urbano e rural.

As atividades eventuais ou de baixo impacto ambiental, como aberturas de pequenas vias de acesso internas as propriedades rurais e pontes, quando necessária a travesseira de um curso d'água, ao acesso de pessoas e animais para a obtenção de água ou à retirada de produtos oriundos das atividades de manejo agroflorestal sustentável; construção de moradia de agricultura familiar, remanecentes de comunidade quilombolas e outras populações extrativistas ou tradicionais em área oriunda, onde o abastecimento de água se dê pelo esforço próprio dos moradores; construção e manutenção de cercas na propriedade. São algumas atividades que afetam o meio ambiente de baixo impacto, também são objetos dessa lei (BRASIL, 2012).

As políticas voltadas à sustentabilidade global vêm aumentando nas últimas décadas, onde vários produtores buscam se adequar a novas formas de produzir que sejam menos agressivas ao meio ambiente, indo de encontro às condições necessárias ao cuidado com o meio ambiente. Sendo que caso isso não ocorra será impossível encontrar este caminho, esta rota que nos guia para a sustentabilidade (MENDES, 2011, p. 1).

Sustentabilidade não se trata só da parte ambiental, envolve também aspectos sociais e econômicos, sendo que propriedades rurais sustentáveis além de contribuírem para a conservação da natureza e dos serviços que os ecossistemas provêm para a economia e a sociedade, precisam também contribuir para a economia e atender aos requisitos da legislação trabalhista, ter uma boa relação com seus funcionários e com as comunidades no seu entorno (WEIGAND, 2008 p. 1). O modelo agrícola existente leva os produtores rurais a um manejo inadequado dos recursos naturais existentes nas propriedades, como a não conservação das áreas de preservação permanente (APP), a reserva legal e a conservação de nascente.

Existem alternativas sustentáveis que podem ser utilizadas pelos produtores rurais, levando a benefícios fiscais que o produtor rural no momento que preserva os limites de



Reserva Legal e a de Preservação Permanente. Além desse benefício contribui na preservação da fauna, flora, evitando queimadas, extinção de animais e a produção de alimentos mais saudáveis (BRASIL, 2012).

Garantir o equilíbrio é um ponto importante para a discussão em torno da sustentabilidade. O estudo de Prigol e Simioni (2014) aponta que o retorno de uma propriedade rural está associado à disponibilidade de fatores de produção (área de terra disponível, disponibilidade de capital e inovações tecnológicas).

Assim, de acordo com o conceito de desenvolvimento sustentável, para que o mesmo seja implementado é necessário visar à harmonia e à racionalidade, não somente entre o homem e a natureza, mas principalmente entre os seres humanos, nas suas atividades produtivas.

As propriedades rurais, por meio das pessoas, devem ser o sujeito no processo de desenvolvimento, o qual deve ser visto não como fim em si mesmo, mas como meio de se obter e suprir as suas necessidades, respeitando-se as características do ambiente onde vivem. Para tanto, as ações sustentáveis do uso racional do meio ambiente devem priorizar ações de manutenção da qualidade da vida e do meio ambiente, despertando a consciência no sentido da preservação do meio onde se vive.

Neste contexto esta pesquisa tem como objetivo apresentar as possibilidades que o agricultor possui em reduzir o seu imposto territorial rural por meio de ações sustentáveis, por meio da implementação do Código Florestal Brasileiro. Utilizando destes meios sustentáveis através de documentos idôneos e hábeis que possibilitam a utilizar redução do valor gerado do Imposto Territorial Rural.

Para se alcançar esses objetivos, e em relação aos procedimentos e a busca de dados esta pesquisa será do tipo Bibliográfica, pois de acordo com Gil (2009, p. 44), toda pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente em fontes bibliográficas, como livros, obras literárias, dicionários, enciclopédias, revistas, publicações periódicas e jornais que tratam da sustentabilidade e a legislação que regula o setor no meio rural.

2. Propriedade Rural

2.1 Pequena propriedade e o meio ambiente

A concepção de propriedade, com o seu sentido de direito real, alterou-se ao longo do tempo, normalmente ligada a acontecimentos políticos (VAZ, apud COSTA, RESENDE, 2011, p.46) e ao regime econômico vigente. Como sustentam Belchior e Matias (2008, p.1562), é necessário considerar o caráter histórico e cambiante do direito de propriedade.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a propriedade continuou garantida como direito individual, como pode ser visto no seu artigo 5º, caput e



inciso XXII. No entanto, o meio ambiente também galgou proteção constitucional. Passou a ser definido como bem de uso comum do povo, com responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade na sua defesa. Logo, com o alargamento da estrutura antropocentrista, a tutela do meio ambiente encontra-se equiparada aquele outro valor constitucional fundamental, a propriedade (CARVALHO, 2009, p. 29).

Todavia, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), no artigo 5º, inciso XXVIII estampou a norma de que a propriedade tem de cumprir sua função social, entendida como “comportamento teologicamente voltado para o interesse da sociedade que se insere” (COSTA, RESENDE, 2011, p.44). De idêntico modo, o exercício da atividade econômica também está ligado ao cumprimento da função social e ao respeito ao meio ambiente (CF, art. 170, III e VI).

Caminha-se para um Estado Ambiental de Direito, como cunhou Leite (2002, apud Vieira, 2012, p. 63). Esse Estado aos poucos vem crescendo, como condição de sobrevivência das espécies, tanto que está em análise a elaboração de uma Constituição Global que abarque a temática ambiental e outros temas básicos para as sociedades (ESPECIALISTAS, 2014).

As pequenas propriedades rurais são aquelas que possuem de um até quatro módulos fiscais (CAIRES; AGUIAR, 2015). Alguns trabalhos mostram que mesmo com a aprovação do Código Florestal Brasileiro, a Lei Federal nº 12.651/2012, ainda existem extensas áreas degradadas a serem recuperadas frente à nova legislação (FEISTAUER et al., 2014). Apesar das exigências legais, Feistauer et al. (2014), demonstraram que é possível viabilizar economicamente a propriedade rural com compatibilização da produção agrícola e cumprimento da legislação ambiental.

Uma das formas criadas pelo governo federal para garantir o cumprimento da legislação é o Cadastro Ambiental Rural (CAR). O CAR é um registro eletrônico instituído pela Lei nº 12.651/12, obrigatório para todos os imóveis rurais. Tem o objetivo de formar base de dados para controle, monitoramento e combate ao desmatamento das florestas e demais formas de vegetação nativa do Brasil. Serve para auxiliar no planejamento ambiental e econômico dos imóveis rurais. Além de servir para análise sobre as reservas legais e acesso ao crédito agrícola junto às instituições financeiras (BRASIL, 2015).

Para Souza (2011) a estrutura agrícola tradicional será diretamente influenciada pelas técnicas sustentáveis e socialmente eficientes da agroecologia e pluriatividade. Surgindo um novo modelo benéfico para agricultura familiar tradicional e ao meio ambiente, superando a pobreza e a degradação ambiental. Ressaltam ainda que a modernização capitalista conservadora da agricultura brasileira que obrigou as propriedades na mudança do modelo para a agricultura sustentável.

A obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais pelos pequenos produtores deve decorrer de uma administração da vegetação rural que respeite os mecanismos de sustentação do ecossistema. Isso é chamado de manejo sustentável, que visa garantir uma harmonia entre o meio ambiente e propriedades rurais (BRASIL, 2012). Gavioli e Costa (2011) ressaltam que as propriedades rurais passam a ser reconhecidas pela sua



multifuncionalidade, com as discussões emergenciais sobre o tema da sustentabilidade. A agricultura passa a dar maior importância para a conservação dos recursos naturais e territórios rurais.

2.2 Legislações Ambientais

A legislação Ambiental é redigida por normas ambientais para que ocorra proteção ao meio ambiente de forma sustentável. Conforme a Lei 12.651, de 2012 (BRASIL, 2012): “Esta Lei estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação, áreas de Preservação Permanente e as áreas de Reserva Legal; a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos”.

Com a preservação de forma sustentável pode se preservar plantas para cura medicinais, animais para continuidade espécie e preservação de riachos e rios.

O Código Florestal relata sobre as áreas de preservação sendo como reserva legal e permanente – APP e de acordo com Oliveira e Azevedo (2013), a fim de melhor entender o instituto jurídico denominada área de preservação permanente – APP, faz-se imperioso tecer breves comentários sobre sua origem normativa. O termo “preservação permanente” surgiu no âmbito da Lei nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965) considerado o segundo Código Florestal brasileiro.

Quando agricultor pretende cultivar uma cultura deverá cumprir as normas solicitadas no Código Florestal de forma de preservação das florestas, incêndio e respeitar os limites de desmatamento. Para efeitos desta Lei 12.261, de 2012 (BRASIL, 2012):

A Área rural consolidada: área de imóvel rural com ocupação antrópica preexistente a 22 de julho de 2008, com edificações, benfeitorias ou atividades agrossilvipastoris, admitida, neste último caso, a adoção do regime de pousio; pequena propriedade ou posse rural familiar: aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária.

O primeiro Código Florestal Brasileiro, por decreto Decreto nº 23.793, de 23/01/1934 (BRASIL, 1934) não classificava as florestas e demais formas de vegetação como de preservação permanente. Em seu art. 3º, a referida norma classificava as florestas em: protectoras; remanescentes; modelo; e de rendimento. Cumpre destacar que o citado decreto tutelava as florestas sob um prisma eminentemente patrimonial. Em razão dos seus objetivos, as florestas classificadas como “protectoras” eram aquilo que mais se aproximava do que atualmente se considera como de “preservação permanente”. Em seu texto original, o Código Florestal de 1965 não previa o termo “áreas de preservação permanente – APPs”. Nem



mesmo as Leis nº 6.535/1978, (BRASIL, 1978) nº 7.511/1986 (BRASIL, 1986) e nº 7.803/1989 (BRASIL, 1989), que alteraram a Lei nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965), haviam inserido tal definição. Esse conceito surgiu com advento da Medida Provisória nº 1.956-50/2000 (BRASIL, 2000), reeditada até a Medida Provisória nº 2.166-67 (BRASIL, 2001) (de 24/08/2001), a qual inseriu o art. 1º, § 2º, II na Lei nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965), a seguir transscrito:

II - área protegida nos termos dos art. 2º e 3º desta Lei, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Com o advento do conceito “Área de Preservação Permanente – APP”, passou-se a tutelar um espaço territorial dotado de determinados atributos. Área esta que, por conta de suas peculiaridades, é protegida estando “coberta ou não por vegetação nativa”. Além disso, considera-se a APP um espaço territorial a ser especialmente protegido, nos termos do art. 225, § 1º, III da Constituição Federal de 1988 (OLIVEIRA; AZEVEDO, 2013).

Conforme os seus arts. 2º e 3º, a Lei nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965) previa, basicamente, dois tipos de áreas de preservação permanente: as ex vi legis e as declaradas. Enquanto o conceito das primeiras tem relação com a situação das áreas, a noção das últimas relaciona-se com a finalidade das áreas. Nos moldes do art. 2º, eram consideradas de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural, por força da referida lei, situadas no rol previsto no próprio artigo, tais como: ao redor de cursos d’água, lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais; no topo de morros, montes, montanhas e serras; nas restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; entre outras. Já o art. 3º da Lei nº 4.771/1965 (BRASIL, 1965) permitia ao Poder Público declarar de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas aos fins enumerados no próprio dispositivo legal.

Conforme Oliveira e Azevedo (2013), o uso e a ocupação do solo urbano eram disciplinados por normas de natureza eminentemente urbanística, a exemplo da Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano. A título de ilustração, o parágrafo único do art. 3º da mencionada norma proíbe o parcelamento do solo nas seguintes situações:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes; IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a



edificação; V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

Conforme Oliveira e Azevedo (2013), além da citada lei federal, normas estaduais e municipais também passaram a estabelecer restrições ao uso e à ocupação do solo urbano. Nesse sentido, traz-se à tona a Lei do Estado do Ceará nº 10.147 (CEARÁ, 1977), de 01 de dezembro de 1977, a qual instituiu um sistema de disciplinamento do uso do solo para proteção dos mananciais, cursos, reservatórios de água e demais recursos hídricos da Região Metropolitana de Fortaleza – RMF.

A dita lei estadual estabeleceu que no entorno dos recursos hídricos haveria áreas de proteção classificadas em faixas de 1^a e 2^a Categorias, sendo o uso daquelas mais restritivo do que o destas. Tais faixas de 1^a e 2^a Categorias deveriam ser delimitadas por legislação complementar, observando-se o uso preponderante e as peculiaridades de cada recurso hídrico, visando disciplinar o uso do solo.

Segundo Furtado (2016), as disposições do novo projeto, como o Programa de Regularização Ambiental (PRA) e o Cadastro Ambiental Rural (CAR), ao qual dedicaremos um capítulo à parte, são apresentadas como sendo inovações na lei que conduzirão ao justo equilíbrio das funções dos sistemas naturais e do desenvolvimento da agricultura e da pecuária, respeitando e garantindo o cumprimento do já mencionado artigo nº 255 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Esse discurso criou uma dicotomia entre ambientalistas e ruralistas, majoritariamente, que não cessou mesmo após os cinco primeiros anos de vigência da lei.

Como pode-se observar, para o Código Florestal, as obrigações para com o respeito ao equilíbrio das funções naturais estão acima do livre e desenfreado uso e exploração dos recursos que se inserem nos limites de qualquer imóvel rural. Isso fica mais claro para todos a partir do momento em que se estabelece esse direito no texto constitucional, dando garantias legais aos cidadãos de procurarem ajuda na justiça caso essas imposições não sejam cumpridas (POLÍZIO JÚNIOR, 2012).

2.3 Imposto Territorial Rural

De acordo com a Lei nº 9.393 de dezembro de 1996 Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano (BRASIL, 1996).

§ 1º O ITR incide inclusive sobre o imóvel declarado de interesse social para fins de reforma agrária, enquanto não transferida à propriedade, exceto se houver imissão prévia na posse.



§ 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se imóvel rural a área contínua, formada de uma ou mais parcelas de terras, localizada na zona rural do município.

§ 3º O imóvel que pertencer a mais de um município deverá ser enquadrado no município onde fique a sede do imóvel e, se esta não existir, será enquadrado no município onde se localize a maior parte do imóvel.

O Imposto Territorial Rural uma obrigação acessória de forma que o agricultor trabalhe de forma licita sem que haja problemas futuros perante os órgãos responsáveis pela fiscalização.

2.3.1 Isenção e Imune

Quando o Agricultor cultiva em poucos hectares não superiores a 100 hectares, passa ser isento da apresentação o Imposto Territorial Rural.

Além da imunidade, há aquelas áreas que são isentas. São os lotes e assentamentos da reforma agrária, desde que atendam três características: os imóveis devem ser administrados conjuntamente por uma associação ou cooperativa; a fração não deve ser superior a 100, 50 ou 20 hectares, obedecendo às regras para a imunidade, desde que o imóvel seja explorado com a família e, por fim, o assentado não pode possuir outra propriedade (AGROLINK, p. 1, 2012).

Para fins comprovação dos hectares é através de matrícula e escritura pública registradas no cartório de imóveis, ressalva que apenas ser de propriedade familiar e não ter outra propriedade registrada.

Segundo a legislação do ITR a Lei 9.393 1996 são isentos do ITR: I - o imóvel rural compreendido em programa oficial de reforma agrária, caracterizado pelas autoridades competentes como assentamento, que, cumulativamente, atenda aos seguintes requisitos: a) seja explorado por associação ou cooperativa de produção; b) a fração ideal por família assentada não ultrapasse os limites estabelecidos no artigo anterior; c) o assentado não possua outro imóvel. II - O conjunto de imóveis rurais de um mesmo proprietário, cuja área total observe os limites fixados, desde que, cumulativamente, o proprietário: a) o explore só ou com sua família, admitida ajuda eventual de terceiros e, b) não possua imóvel urbano. Para a isenção da obrigação acessória é necessário que as informações estejam de acordo com a lei.

2.3.2 Imunidade

A imunidade ocorre em algumas propriedades rurais, como, glebas rurais que são pequenas propriedades rurais familiares. Neste caso o ITR não incide sobre pequenas glebas



rurais, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel. No seu parágrafo único, determina que para os efeitos deste artigo, pequenas glebas rurais são os imóveis com área igual ou inferior a:

- I - 100 ha, se localizado em município compreendido na Amazônia Ocidental ou no Pantanal mato-grossense e sul-mato-grossense;
- II - 50 ha, se localizado em município compreendido no Polígono das Secas ou na Amazônia Oriental;
- III - 30 ha, se localizado em qualquer outro município. Portal Tributário (p. 1, 2018).

Nesse sentido, as pequenas propriedades rurais quando informado de acordo com a lei passa a ter a imunidade de forma que não ocorre à incidência de imposto, considerando que este se trata de uma imunidade tributária sendo, um fenômeno de natureza constitucional, que direta ou indiretamente, fixa a incompetência das entidades tributantes para onerar, com exações, certas pessoas, seja em função de natureza jurídica, seja porque coligadas a determinados fatos, bens ou situações. Neste caso para se beneficiar o agricultor tem que reconhecer a imunidade caso não terá validade perante o fisco (MARTINS, 2014).

2.3.3 Área Não Tributável e tributável

Para realizar a base de cálculo é necessário o conhecimento do que são Área Não Tributável e Tributável podendo através deste identificar meios de como a realização do cálculo do imposto territorial rural. É necessário conhecer sobre o que é a terra nua e o valor venal da terra, sendo que a terra nua é o imóvel por natureza ou acesso natural, compreendendo o solo com sua superfície e a respectiva mata nativa, floresta natural e pastagem natural. A legislação do ITR adota o mesmo entendimento da legislação civil (BRASIL, 2012).

Conforme a Lei nº 9.393 (BRASIL 1996) no seu art. 8º: “O Valor da Terra Nua (VTN) é o valor de mercado do imóvel rural, excluídos os valores de mercado relativos à: I - construções, instalações e benfeitorias; II - culturas permanentes e temporárias; III - pastagens cultivadas.” A Área Não Tributável é aquela que são determinadas pelo Código Florestas são ela protegidas para conservação ao meio ambiente.

De acordo com a instrução normativa da receita federal, número 256, (BRASIL, 2002) as áreas não tributáveis do imóvel rural são as: de preservação permanente; de reserva legal; de Reserva Particular do Patrimônio Natural de interesse ecológico, assim declarado mediante ato do órgão competente, federal ou estadual, que sejam: a) destinadas à proteção dos ecossistemas e que ampliem as restrições de uso previstas para as áreas de preservação permanente e de reserva legal; e b) comprovadamente imprestáveis para a atividade rural; de servidão ambiental; cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio



ou avançado de regeneração natural e alagado para fins de constituição de reservatório de usinas hidrelétricas.

O momento que o produtor por meio de um processo legal, e usando documentos idôneos que comprovem áreas não tributáveis, fica o responsável pela elaboração da sua declaração de imposto rural territorial rural com possibilidade de informar sobre esses benefícios aos campos correspondentes para a redução de forma licita.

A área tributável é composta pelo total da área rural menos reservas protegidas pelo código florestal ambiental. Define-se como área tributável de acordo com o art. 10, §1º, III, nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) área tributável é composta pela área total do imóvel. Sendo que para utilizar de forma licita os benefícios oferecidos pela lei é necessário o conhecimento da área tributável e da área não tributável para evitar evasão fiscal.

2.3.4 Cálculo do Imposto

Ao se tornar obrigação principal e suas isenções e imunidade e o que pode ser tributável e não tributável na área rural para realizar a base de cálculo além de observar esses assuntos é peculiar observar cada área do produtor rural.

Conforme a Lei nº 9.393, de 1996, arts. 10, § 1º, I e III, a base de cálculo do ITR é o Valor da Terra Nua Tributável (VTNt). O valor do ITR a ser pago é obtido mediante a multiplicação do VTNt pela alíquota correspondente, considerados a área total e o grau de utilização (GU) do imóvel rural. Grau de utilização é a relação percentual entre a área efetivamente utilizada pela atividade rural e a área aproveitável do imóvel rural; constitui critério, juntamente com a área total do imóvel rural, para a determinação das alíquotas do ITR (BRASIL, 1996).

Ao realizar o preenchimento a obrigação principal no campo utilização do imóvel preencherá as informações da área não tributável conforme disposto em Lei. Ressalta que para preenchimento é necessário está com documentos idôneos e conforme o código florestal para não haja discrepar. Conforme a Lei nº 9.393, de 1996 (BRASIL, 1996):

Art. 12. O imposto deverá ser pago até o último dia útil do mês fixado para a entrega do DIAT.

Parágrafo único. À opção do contribuinte, o imposto a pagar poderá ser parcelado em até três quotas iguais, mensais e consecutivas, observando-se que:

I - Nenhuma quota será inferior a R\$ 50,00 (cinquenta reais);

II - A primeira quota ou quota única deverá ser paga até a data fixada no caput;
III - as demais quotas, acrescidas de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema de Liquidação e de Custódia (SELIC) para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do primeiro dia do mês subsequente à data fixada no caput até o último dia do mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) no mês do pagamento, vencerão no último dia útil de cada mês;



IV - é facultado ao contribuinte antecipar, total ou parcialmente, o pagamento do imposto ou das quotas.

A forma de pagamento fica a critério do produtor rural caso não utiliza da área não tributável e obedecendo a data de recolhimento do imposto. Se utilizar os benefícios pode apresentar redução, isenção ou imunidade.

As situações como área não tributável determinam na Lei nº 9.393, de 1996, art. 19 relata sobre VTN é o valor de mercado da área total do imóvel. A distinção entre área tributável e não tributável não é considerada para fins de determinação do VTN, mas tão somente para o cálculo do VTNT. (BRASIL, 1996).

3 Considerações Finais

A partir do estudo realizado, pode-se observar que através do Código Floresta em relação ao Imposto Territorial Rural a evidência encontrada é que no momento que agricultor cumprir com as obrigações relativas ao meio ambiente, pode se beneficiar com redução dos impostos, principalmente do Imposto Territorial Rural, podendo assim, contribuir com a sustentabilidade sendo de grande valia para contribuir com a sociedade.

Para ter esses benefícios é necessário que preserve ás áreas, consideradas não tributáveis na declaração do imposto territorial, sendo essas áreas a reserva legal e as áreas de preservação permanente – APP, desde que essas reservas sejam comprovadas por documentos idôneos e hábeis, além da apresentação do CAR. Para realizar a base de cálculo do ITR, é necessário o conhecimento do que são as áreas não tributáveis e tributáveis podendo assim identificar os possíveis meios para a quantificação do imposto territorial rural. É necessário conhecer sobre o que é a terra nua e o valor venal da terra, a terra nua é o imóvel por natureza ou acessão natural, compreendendo o solo com sua superfície e a respectiva mata nativa, floresta natural e pastagem natural. A legislação do ITR adota o mesmo entendimento da legislação civil.

O agricultor ao contribuir com a sustentabilidade possibilita ganhos no aspecto ambiental, social, econômico e culturais. A preservação de rios, lagos, nascente e floretas a possibilidade de novas pesquisas científica para contribuições medicinais e de novas espécies de animais, melhorando clima, cultivo, evitando extinções de pequenos animais, possibilitando novas nascentes, a qualidade da produção dos alimentos, recuperação do solo.

Referências

ALENCASTRO, M. S. C. **Empresas, ambiente e sociedade: introdução à gestão socioambiental corporativa.** Curitiba: InterSaber, 2012.



AZEVEDO, R.; OLIVEIRA, V. A pesquisa em: Reflexo do novo Código Florestal nas Áreas de Preservação Permanente – APPs- Urbanas. **Sistema Eletrônico de Revistas SER/ UFPR**, v. 29, pp.231-143, 2014.

BRASIL - Presidente da República. **Lei 12.651, 25 de maio de 2012**. (2012). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011/Lei/L12651.htm. Acesso em: 13 de abril de 2018.

CAIRES, T. C. L.; AGUIAR, A. O. e. Práticas de sustentabilidade e interfaces estratégicas em pequenas e médias propriedades rurais do interior paulista. **Revista Estudos Sociedade e Agricultura – UFRJ**, v. 23, n. 1, p. 62-83, 2015

CAPORAL, F. R. **Desenvolvimento rural sustentável: uma perspectiva agroecológica**. In: Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Porto Alegre, v.2, n.2, abr./jun. 2001.

CAR - Cadastro Rural - **Cartilha de Orientação**. Disponível em: <http://www.cadastrorural.gov.br/cartilha-de-orienta/arquivos/perguntas-e-respostas-itr-2017>, 2017, p. 181. Acesso em: 20/08/2018.

CEARÁ. **Lei n.º 10.147, de 01 de dezembro de 1977**. Dispõe sobre o disciplinamento do uso do solo para proteção dos recursos hídricos da Região Metropolitana de Fortaleza – RMF – e dá outras providências. Fortaleza. DOE de 1/12/1977.

CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. (2012). **ITR pode ser convertido em benefícios para o produtor rural**. Disponível em: https://www.agrolink.com.br/noticias/itr-pode-ser-convertido-em-beneficios-para-o-produtor-rural_156046.html. Acesso em: 22 de junho 2018.

COSTA, B. S.; RESENDE, E. N. O bem sob a ótica do direito ambiental e do direito civil: uma dicotomia irreconciliável? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v.1, n.3, p. 43-70, dez. 2011.

ESPECIALISTAS. Debate sobre as dificuldades para criar Constituição Global. **Revista Consultor Jurídico**. (2014). Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2014-out-07/especialistas-debatem-dificuldades-criar-constituicao-global>>. Acesso em: 08 de outubro 2014.

FURTADO, P. C. C. G. **A pesquisa em: A Propriedade Rural de Terras sob Ótica do Novo Código Florestal Brasileiro**, Trabalho de Conclusão do Curso. 2016, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo, 2016.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2009, 44-45p.



LAKATOS, M.; MARCONI, M. A. **Fundamento de metodologia científica** 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010, 143p.

LIEBER, R. R.; ROMANO-LIEBER, N. S. **A sustentabilidade é sustentável?** Educando com o conceito risco. In: PHILIPPI JR., A.; PELICIONI, M. C. F. (ed.). Educação ambiental e sustentabilidade. 2. ed. Barueri: Manole, 2014.

MARTINS, V. (2014). **Imunidade Tributária das pequenas glebas rurais.** Disponível em: <https://viniciuscruzadv.jusbrasil.com.br/artigos/148854828/imunidade-tributaria-das-pequenas-glebas-rurais>. Acesso em: 22 junho 2018.

MENDES, R. **Planejamento Sustentabilidade da Pequena.** (2011). Disponível em: <http://permaculturapedagogica.blogspot.com.br/2011/11/planejando-sustentabilidad-da-pequena.html>. Acesso 12 de abril 2018.

POLÍZIO JÚNIOR, Vladimir. **Novo Código Florestal** - comentado, anotado e comparado. São Paulo, SP: Rideel, 2012.

PORTAL TRIBUTÁRIO. (2017). **ITR - Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural.** Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/tributos/itr.htm>. Acesso em: 04 de agosto de 2018.

PORTAL TRIBUTÁRIO. **ITR - Imposto Sobre A Propriedade Territorial Rural,** Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/tributos/itr.htm>. Acesso em 22 junho 2018.

PRIGOL, K.; SIMIONI, F. J. Resultados econômicos de propriedades rurais familiares na região oeste de Santa Catarina. **Revista Organizações Rurais e Agroindustriais**, v. 16, n. 4, p. 1, 2014.

RADOMSKY, G.; PEÑAFIEL, A. **Desenvolvimento e sustentabilidade** [livro eletrônico]. Curitiba: InterSaber, 2013.

TARREGA, M. C. V. B. **Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável:** São Paulo: RCS Editora, 2007, p. 343-345.

WEIGAND, R. **Sustentabilidade Rural.** (2008). Disponível em: <http://www.sustentabilidaderural.com.br/p/apps-e-r.html>. Acesso em: 12 de abril de 2018.

Recebido em 22/06/2020
Aprovado em 29/06/2020



INCÊNDIOS FLORESTAIS NA AMAZÔNIA Versus AÇÕES JUDICIAIS: UMA ANÁLISE JURÍDICA

FORESTRY FIRES IN AMAZON *versus* JUDICIAL ACTIONS: A LEGAL ANALYSIS

Thays Emanueli Rogoski Perna¹
José Edmilson Souza-Lima²
Sandra Mara Maciel-Lima³

Resumo

No contexto marcado pelas mudanças climáticas e pela projeção da Amazônia no cenário internacional, o objetivo deste artigo é refletir sobre as ações do sistema judiciário, no que se refere às queimadas, sobretudo às que ocorreram em 2019. Quanto à abordagem, o método usado é descritivo; e quanto aos procedimentos, o método é bibliográfico e documental, vez que utiliza casos ilustrativos. A principal conclusão do artigo é que, a despeito do complexo e robusto sistema de tutela jurídica do bioma amazônico, as decisões aqui elencadas, além de não se alinharem, tendem a operar como óbices aos sistemas de tutela e proteção dos ambientes biofísicos amazônicos.

Palavras-chave: Amazônia Legal; Queimadas; Desmatamento ilegal; Infrações; Impunidade.

Abstract

This article reflects about actions of the brazilian judicial system about forestry fires, in 2019. The method used is descriptive; and the procedures is bibliographic and documentary, such illustrative cases. The conclusion: despite the complex legal system of Amazonian biome protection, the decisions verified in this research are obstacles to the protection systems and protection of Amazonian biophysical environments.

Keywords: Amazon; Forestry Fires; Illegal deforestation, Infractions, Impunity.

¹ Graduada em Direito (UNICURITIBA). E-mail: thaysrperna@hotmail.com.

² Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento (UFPR). Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito (UNICURITIBA). E-mail: zecaed@hotmail.com.

³ Doutora em Sociologia (UFPR). Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito (UNICURITIBA). E-mail: maciellima.sandra@gmail.com.



INTRODUÇÃO

O presente artigo inscreve-se no debate internacional acerca dos rebatimentos derivados das mudanças climáticas e da projeção da Amazônia no cenário global como protagonista das queimadas e dos desmatamentos. Nesta perspectiva, o propósito do artigo é refletir sobre a ação do judiciário no que diz respeito às queimadas ocorridas em 2019. Para tanto, foi realizado um levantamento de fontes confiáveis de informações estatísticas e históricas, a fim de compreender o contexto das queimadas ocorridas na região no ano de estudo.

Com o intuito de alcançar o objetivo proposto, quanto à abordagem, o método caracteriza-se como descritivo e, quanto a procedimentos, faz uso de técnicas bibliográficas e casos julgados ilustrativos. Estrutura-se em quatro seções: Amazônia: necessidade de tutela jurídica; atividades impactantes na Amazônia: “O Dia do Fogo”; Decisões jurisprudenciais: o Direito em ação; Discussão dos casos julgados.

No quesito biodiversidade avultada, o Brasil é estigmatizado como o país que usa sua biodiversidade para ancorar o desenvolvimento agropecuário como base econômica, principalmente para o comércio da exportação. As políticas de proteção à fauna e flora confrontaram, por muitas vezes, com esse progresso, com o intuito de blindar os biomas, sem acarretar prejuízo ao avanço econômico do país. Ademais apresentam-se as perspectivas históricas perpassando por eventos de grande mudança no cenário nacional como a criação da BR230, a Conferência de Estocolmo e a criação da Política Nacional do meio Ambiente, Constituição Federal de 1988, Código Florestal de 2012 (BRASIL, 2012).

A análise posterior expõe que um dos métodos mais utilizados para a limpeza dos solos e posterior manejo agrícola, ainda é o fogo, porém a prática deveria seguir as leis infraconstitucionais, que são bem categóricas quanto a sua utilização, a fim de tentar reduzir a destruição da região, sob a tutela jurídica sem lesar o desenvolvimento da agricultura. É de conhecimento que tal prática além de acarretar danos a fauna e flora, traz impactos socioambientais, desde prejuízos severos à saúde das comunidades indígenas, além do aumento da violência entre os nativos.

Ao longo dos anos, o Estado brasileiro adotou diversas medidas, tais como, Operações que contaram com a participação da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ambiental, IBAMA e ICMBio. Ratificou tratados com a ONU, visando à redução de emissão de gases poluentes, tais como a COP-21 (ONU, 1972), estatuiu a definição da Amazônia Legal, decretou, em várias fases, um Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) (BRASIL, 2004, 2011, 2013 e 2016).

Em 10 de agosto de 2019, de acordo com noticiário local, agricultores efetuaram diversas queimadas na região Norte do país, sobretudo, no interior da Amazônia Legal e de



acordo com eles o objetivo era demonstrar interesse no desenvolvimento agropecuário do país, através de uma “limpeza” do terreno para plantio. O fato desencadeou tamanho descontrole sobre o local da queima que a vegetação nativa sofreu um acréscimo de 300% de área desmatada, dentro de um intervalo de 24 horas. Os órgãos competentes de fiscalização, tais como IBAMA e Polícia Militar, foram antecipadamente acionados com o propósito de evitar a ação dos agricultores cuja intenção havia sido previamente divulgada, porém o nível das queimadas ocorridas entre os dias 10 e 11 de agosto tomaram proporções tão grandes que imagens registradas no Espaço captaram a fuligem produzida, data que ficou conhecida como “Dia do fogo”.

Evidências de estudos topográficos ratificaram que a destruição não era somente ampla, mas toda a área era classificada como sendo pertencentes às Unidades de Conservação tuteladas juridicamente, tipificando a ilegalidade da ação que resultou na instauração de várias investigações frente ao Ministério Público Federal (MPF) que buscava identificar autoria e responsabilidade do feito, pautando-se em casos julgados e verossimilhança nos tribunais brasileiros. Entretanto, tais deliberações foram favoráveis às irregularidades frente às normas de proteção ambiental, o que tende a reforçar sentimentos de impunidade.

Os propósitos deste delineamento são de repensar as estratégias coletivas no âmbito jurídico que agreguem valor ao trabalho e ao conhecimento profissional dos entusiastas por esta vasta área do conhecimento. A despeito dos esforços garantidores da proteção ao Meio Ambiente, tais políticas vêm se mostrando insuficientes ao aplicar a norma ao fato. Associadamente a isso, evidencia-se a instauração de mais políticas protetivas ao Meio Ambiente, o que evidencia o fato de o sistema jurídico ser conduzido por uma tautologia infrutífera. Tanto o caráter preventivo, quanto repressor, das leis ambientais existentes, perdem sua força de efeito, traduzindo-se numa sensação de insegurança jurídica frente às infrações cometidas nesses cenários.

1 AMAZÔNIA: NECESSIDADE DE TUTELA JURÍDICA

As questões ambientais necessitam de visibilidade desde o período Pré-Colonial com a extração do Pau-brasil de forma exacerbada culminando a escassez da árvore em curto prazo, além de um desmatamento local desenfreado, é contemporânea a magnitude de tal problemática e em termos legais (SIRVINSKAS, 2018).

Ao se correlacionar meio ambiente e sistema de produção econômico de um país basicamente extrativista, cujo objetivo desde os primórdios era o lucro, até o passar das eras, com as revoluções dos séculos 18 e 19 embalaram a continuidade dessa exploração, até à criação de terrenos para plantio agrícola ou para pastagens, que dificultava toda e qualquer tentativa de estabelecimento de políticas de preservação ambiental, bem como da criação de tutelas jurídicas que visassem de fato à integridade da fauna e flora.



Rodrigues (2018) também caracteriza como primeira fase da tutela jurídica em que as reservas naturais se esgotam ao longo de sua utilização. Desde 1605 até o final do século 18 vieram o Regimento do Pau Brasil, na intenção de reduzir o corte da madeira para fins particulares, e o Alvará vetando algumas regiões de serem distribuídas como propriedade de ocupação das sesmarias e, no final século seguinte, a Carta Régia, instaurada em 1797, vetava o desmatamento das matas ciliares, todavia as intenções era manter o lucro sob domínio da corte Portuguesa.

Cronologicamente, mais adiante, e de acordo com Mukai (2016), as diretrizes jurídicas mantiveram seu foco atrelado à inserção do país no sistema econômico capitalista industrial, o que indicava um paradoxo conceitual, vez que de um lado estavam as problemáticas ambientais, do outro, a política normativa vigente na transição do século 19 para o século 20.

Sirvinskas (2018) apresenta que em meados do século 19 entrou em vigor a Lei de terras, a qual dispôs sobre atividades predatórias. Subsequentemente, constituiu-se um rol de Decretos e Leis, nos quais versavam temas diversificados em se tratando de tutela ambiental, dispondo de assuntos que discorriam desde a captação da água ao surgimento do primeiro Código Florestal (BRASIL, 1934), caracterizando a segunda fase da tutela jurídica e marcada pela dicotomia que visava o enriquecimento da esfera pública e privada e o intuito do legislador de limitar esse desregramento. Nesta fase, o país vivenciava o movimento de 1964, que projetou militares no poder, um marco tenso não só nas esferas políticas, cívicas e econômicas do país, mas também no que tangia à questão da Amazônia Legal Brasileira: A implantação da transamazônica (BR-230), durante o governo Médici.

No bojo deste debate, Mendes e Porro (2015) afirmam que o planejamento de ocupação fora implementado pelo INCRA e visava, em tese, uma ocupação territorial que otimizasse a produção rural com respeito aos princípios da sustentabilidade e desenvolvimento capitalista local. Em contrapartida, o que ficou evidenciada foi a ocupação por fazendeiros e empreendedores que tivessem interesse em desenvolver projetos de pastagens e agricultura, além de incentivar também a exploração madeireira local. A construção da Transamazônica, conjuntamente com a criação do Município de Anapu, na prática, sucedeu em uma fundação malsucedida e acarretou o abandono do projeto por parte do Estado, tanto no investimento de recursos financeiros, quanto na implantação dos ideais fundantes do projeto. Ainda no estudo de Mendes e Porro (2015), há relatos obtidos de moradores da época, em que o próprio Governo Federal, associado ao INCRA, determinava aos pequenos agricultores que deviam cortar as árvores, sob pena de perderem os lotes ofertados a eles. Reitera-se com isso a premissa de que os órgãos que encabeçaram a implantação da referida rodovia, além de não cumprirem com o que estabeleceram na criação do projeto, obtiveram medidas completamente antagônicas.

Santili (2005) explica que iniciada por volta da década de 1980, a terceira fase da evolução jurídica do direito ambiental teve como marco inicial, a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) que vigora até hoje, com texto inspirado na Conferência de Estocolmo. Instaurada no fim do período ditatorial brasileiro, a Lei 6.938/81 foi considerada



um marco legislativo por inserir o ser humano dentro do ecossistema, de modo globalizado e nomeou-se o Ministério Público como órgão responsável por analisar atos civis e ambientais que configurassem algum tipo de avaria em face do Meio Ambiente. No ano seguinte, a criação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), consubstanciou-se ao advento da Constituição Federal, promulgada em 1988 (BRASIL, 1988), cujo *caput* do artigo 225 apresenta os princípios da tutela jurídica às políticas de proteção ao meio ambiente e garante que a responsabilização é tanto da coletividade, quanto do Poder Público, em garantir a existência de um Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, tendo em vista que o texto constitucional funde a essa premissa o direito fundamental de se obter uma vida digna e de qualidade.

A penalização das condutas violadoras, embora já se fizessem presentes no ordenamento jurídico brasileiro, encontravam-se espalhadas em diversos Códigos e Decretos anteriormente formulados, o que culminava para a ineficácia da aplicabilidade normativa dessas leis, portanto em 1998, entrou em vigor a Lei 9.605/98 (BRASIL, 1998b), a Lei de Crimes Ambientais (SIRVINSKAS, 2018), que incumbe ao Ministério Público, julgar as Ações Penais decorrentes da violação dos direitos tutelados ao Meio Ambiente; e os crimes ambientais passaram a ser considerados de caráter público e incondicionado.

Com base nessa mudança de valores, em 1999 redigiu-se um novo Código Florestal, revogando o anterior de 1965 e trazendo uma configuração de tutela autônoma para o Direito Ambiental. Tal reforma repercutiu em tantas esferas da sociedade, sobretudo, nos grupos ruralistas que integravam o Congresso Nacional que a lei só fora aprovada e vigorou somente em 2012 (BRASIL, 2012) adotando o conceito de Área de Preservação Permanente e de Reserva legal, já conceituadas pelo antigo código, extrai-se que as áreas de vegetação nativa, tuteladas pelo ordenamento jurídico brasileiro, devem ser tratadas como sendo de interesse coletivo.

O que se conclui desta seção é que a necessidade de tutela da Amazônia ajuda a projetá-la globalmente, o que aumenta a responsabilidade do Estado e da sociedade brasileira perante os olhares fiscalizadores do mundo. Resta averiguar a relação entre a tutela e as atividades impactantes na Amazônia (Seção 2).

2 ATIVIDADES IMPACTANTES NA AMAZÔNIA: O “DIA DO FOGO”

Há afirmações de que áreas desmatadas na Amazônia estão associadas à criação da BR-230 e à ocupação de territórios indígenas, caracterizados pelos governos militares como “vazios demográficos”. O objetivo implícito era povoar o local com agricultores, pecuaristas e madeireiros. Tem-se ainda que as extrações ilegais de madeira incentivaram a expansão siderúrgica local, cuja produção necessitava da queima de carvão, visto que a expansão exploratória contribuiu para que, somente na área abarcada pelo mosaico Gurupi, fosse desflorestada em cerca de 56% até o ano de 2016, obtendo 13.197,9 km² de área de pastagem,



e 8.702 km² de focos de calor, sendo a região mais afetada dentre todos os mosaicos delimitados (CELENTAN et al, 2018).

No intento de combater e reduzir os crimes cometidos, a partir do ano de 2007, o Estado promoveu reiteradas Operações de Combate aos Crimes Ambientais no Mosaico Gurupi, que contavam com Agentes da Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal (PRF), Força Nacional, Polícia Ambiental do Maranhão, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Instituto Chico Mendes de Conservação à Biodiversidade (ICMBio) e, ao longo dos anos, resultou na soltura de muitas pessoas que estavam em situação análoga à da escravidão, apreendeu diversos equipamentos irregulares que eram utilizados ilegalmente pelos madeireiros e estoques de madeira e carvão ilegais, além de multas e prisões.

Apesar dos esforços criados para que se cumprissem as leis, o combate às práticas criminais não foi eficaz. Diante de um cenário no qual a necessidade de se preservar a natureza deve ser compreendida no bojo de um panorama global e em níveis emergenciais, 196 países realizaram em 2015, em Paris, a 21^a Conferência das Partes (COP-21), e ratificaram medidas redutoras do aquecimento climático mundial. Para tanto, o Brasil estipulou que até 2030, deverá sanar os casos de desmatamentos ilegais, bem como se comprometeu a reflorestar cerca de 12 milhões de hectares devastados entre Áreas de Preservação Permanente (APP), Reservas Legais.

A Amazônia Legal Brasileira foi conceituada em 2007, por intermédio da lei complementar 124 e comprehende cerca de 5.217.423 km², abrangendo cerca de 61% do território Brasileiro e apresenta baixa densidade demográfica se comparada com sua proporção territorial, bem como com outras regiões do país, uma vez que comporta aproximadamente 12,4% de toda a população brasileira, ou seja, 21.056.532 habitantes, desses, cerca de 55% é constituído pelo povoamento indígena. O Governo instituiu a regulamentação jurídica desse espaço, o qual passou a ser monitorado pela SUDAM, a fim de que fosse promovido o desenvolvimento sustentável da região.

Mello e Artaxo (2017) explanam que o Governo Federal, ao notar que as ações das entidades públicas não apresentavam resultados significativos quando atuavam isoladamente no ano de 2003, estabeleceu um Decreto que visava regulamentar um Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). Por intermédio do uso do sistema DETER, a primeira e segunda fases dos Planos de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal obtiveram significativos resultados em se tratando dos objetivos mensurados em suas diretrizes. A terceira fase do Plano entre os anos 2012-2015, embora tenha apresentado, em seu início, redução nas taxas de desmatamento, evidencia-se quase uma equiparação nas taxas de desmatamento nos anos de 2011 e 2015. Embora as três fases tenham atendido aos requisitos estabelecidos em seus eixos de atuação (ordenamento, monitoramento e fomento), houve a necessidade de se instaurar a 4^a Fase. Implementada em 2016, esta etapa foi unificada com o Cerrado e promete efetivar, até 2020, o reforço da proteção de ambos os biomas, com o apoio das entidades privadas, do Governo



Federal e da sociedade, visando atingir, até o fim de 2020, cerca de 3.925km² de área devastada na região da Amazônia, para que, no ano de 2030, consiga concluir o patamar de desmatamento ilegal zero.

A problemática do desmatamento amazônico adquiriu certa visibilidade ao longo dos anos. Dessa forma, o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), por intermédio do projeto Desflorestamento nos Municípios (PRODES), mensura desde 1988 anualmente, a área devastada (TERRABRASILS, 2019). Com base nos dados obtidos por essa fiscalização, evidenciou-se que, na segunda metade de 2019, houve um acréscimo de 30% sobre a área total devastada se comparado ao ano anterior. Tal evento recebeu grande repercussão pelos veículos de comunicação, em nível mundial, vez que grupos ruralistas anunciaram previamente o avanço coletivo de queimadas sobre a referida região. Conhecido como “Dia do Fogo”, 10 de agosto de 2019 foi marcado por um acréscimo alarmante sobre os dados. De acordo com os fatos apontados, é evidente, portanto, que, seja qual for o incentivo em destaque, a modificação do bioma amazônico dá-se, principalmente, por intermédio de ações externas e humanas. Sendo assim, ainda que as condições climáticas sejam as mais favoráveis para a propagação de incêndios locais, é impreverível que haja estímulo externo para que as queimadas se iniciem.

Ainda em agosto de 2019, o Amazônia Protege (BRASIL, 2020) emitiu, em nota técnica, o cruzamento de dados disponibilizados pelo INPE, referente ao índice de queimadas na Amazônia Legal, capturados, via satélite, e apresentados por corte raso, com os dados disponibilizados em bancos de instituições públicas, tal como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), por exemplo. Constatou-se que, em média, 1/3 do desmatamento ilegal encontrado ocorreu no ano de 2019 (BRASIL, 2019a).

Tal nota técnica foi remetida ao TRF da 1º região, para ser submetida a análise. Sendo assim, evidencia-se, portanto, que, de fato, as queimadas constatadas em 2019, foram, sobretudo, oriundas de prática ilegais, sobre a qual deve-se identificar o responsável para que se aplique a penalização devida, seja ela civil, administrativa ou penal. O Capítulo IX do Código Florestal (BRASIL, 2012) contempla a proibição do uso do fogo sobre a vegetação nativa, bem como controla seu uso, nos casos em que excetuam tal permissibilidade. Ele possibilita que seja ateado fogo contra a vegetação nativa quando houver justificativa plausível de seu uso, mediante autorização prévia do órgão estadual de competência do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), com o propósito de desenvolver atividades agropastoris ou florestais, bem como em Unidades de Conservação que acompanhem, de forma devida, o plano de manejo adotado para determinada Unidade de Conservação. Permite-se, também, a utilização do fogo nos casos de realização de pesquisas, devendo, ainda, ocorrer autorização do órgão ambiental de competência do SISNAMA.

É de competência do órgão ambiental responsável, quando a infração cometida for de seu conhecimento, barrar tal atividade por meio de medida administrativa, tendo em vista a recuperação da área degradada. Compete, ainda, à União, Estados e Distrito Federal implementar Programas de Regularização Ambiental (PRAs), frente às posses e propriedades



privadas, para que estejam em acordo com as normas que regulamentem o uso sustentável do solo.

Em face das consequências derivadas dessas atividades, vale a pena verificar a atuação do campo jurídico (Seção 3).

3 DECISÕES JURISPRUDENCIAIS: O DIREITO EM AÇÃO

Denota-se uma frequente absolvição das empresas acusadas por cometerem ilícitos ambientais sobre os biomas brasileiros. Em sede recursal, evidencia-se que, não raro, o Tribunal de Justiça infere contra as apelações interpostas pelo Ministério Público, argumentando que os recursos por ele interpostos não se sustentam por ausência de veracidade do conteúdo probatório constituído no processo, bem como alegam, em boa parte dos processos, que tais danos ambientais podem ser enquadrados ao princípio da insignificância. No intuito de exemplificar tal panorama constatado, segue ementa de alguns dos recursos interpostos pelo Ministério Público e julgados pelos Tribunais de Justiça de alguns estados brasileiros, sobre as referidas absolvições constatadas e fundamentadas.

3.1 Primeiro Caso

Como primeiro caso tem-se:

E M E N T A – APELAÇÃO CRIMINAL – RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CRIMES AMBIENTAIS – DESTRUIR OU DANIFICAR FLORESTA (ART. 38 LEI. 9.605/98) E IMPEDIR OU DIFICULTAR REGENERAÇÃO DE VEGETAÇÃO (ART. 48 LEI 9.605/98) – PRELIMINAR DE PRECLUSÃO PRO JUDICATO - EMENDATIO LIBELLI – ACÓRDÃO DO TRIBUNAL QUE NÃO ANALISOU A QUESTÃO REFERENTE À NOVA CAPITULAÇÃO OPERADA PELO MAGISTRADO SINGULAR - INOCORRÊNCIA DA PREScriÇÃO – PRELIMINAR REJEITADA – MÉRITO – PLEITO DE AFASTAMENTO DO EMENDATIO LIBELLI E CONDENAÇÃO PELO ARTIGO 38 DA LEI 9.605/98 – DENÚNCIA QUE DESCREVE DE FORMA INSUFICIENTE OS FATOS E CIRCUNSTÂNCIAS – CONDUTAS QUE NÃO SE AMOLDAM AO REFERIDO TIPO PENAL – IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO – RECURSO IMPROVIDO – RECURSO DA DEFESA - PRETENSÃO DE ABSOLVIÇÃO QUANTO AO DELITO DO ARTIGO 48 DA LEI 9.605/98 – PROVA DE AUTORIA E MATERIALIDADE – CONDENAÇÃO MANTIDA – RECURSO IMPROVIDO. I - Não ocorre a preclusão pro judicato em relação a emendatio libelli se o acórdão do Tribunal de Justiça, que anulou a primeira sentença, não analisou a questão referente à correta capitulação dos fatos, que estava inserida no mérito recursal, limitando-se à análise de questões preliminares. II - Não havendo descrição



precisa na denúncia acerca das condutas descritas no tipo penal, acertada a emendatio libelli feita pelo magistrado, afastando o artigo 38 da Lei 9.605/98, e classificando a conduta descrita na denúncia apenas no artigo 48, da mesma lei. III - Restando comprovada a autoria e materialidade do delito, consistente em manter uma edificação em área de preservação permanente, amolda-se ao tipo penal insculpido no art. 48, da Lei nº 9.605/98, uma vez que a continuidade da ocupação impediu a recuperação natural da localidade. Consequência lógica, incabível a aplicação do princípio da insignificância. IV – Recursos improvidos. Contra o parecer (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

O presente processo versa sobre um indivíduo residente em propriedade situada dentro de uma Área de Preservação Permanente, logo, irregular, conforme o Código Florestal. No tocante ao processo supracitado, denota-se que o réu foi acusado de incorrer, cumulativamente, nos artigos 38 e 48 da Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998) , com base no concurso de crimes estipulados pelo artigo 69 do Código Penal. Em resposta acusatória, o réu pugnou pela própria absolvição, com base no artigo 18 do Código Penal, uma vez que, em sua defesa, argumentou que não houve dolo mediante sua conduta, e o tipo penal configurado não admite culpa em sua modalidade (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

O processo foi rejeitado pelo juízo competente, então o Ministério Público interpôs Recurso em Sentido Estrito, já que a denúncia foi rejeitada após seu recebimento e não incorreu nas hipóteses apresentadas pelo artigo 397 do Código Penal (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

O Recurso foi acolhido e o réu condenado apenas pelo artigo 48, sentenciado, portanto, ao cumprimento de uma pena restritiva de direitos adicionada com o pagamento de 2 salários mínimos. Tendo em vista que a decisão prolatada não apresentou análise do mérito do Recurso em Sentido Estrito, foi interposto o referido recurso de apelação frente ao Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, aspirando à análise do mérito da causa, bem como condenasse o réu, também, ao previsto pelo artigo 38 da lei 9.605/98 (MATO GROSSO DO SUL, 2019).

No intuito de justificar o pedido de tal condenação, o Ministério Público Estadual apontou a irregularidade Legal no que diz respeito ao distanciamento da residência para com o rio, que não respeita o espaçamento mínimo de 100 metros. Sabe-se que tal previsão também era constatada no Código Florestal de 1965, logo, as matas ciliares já possuíam tutela prevista pelo Código anterior devido à sua importância (MATO GROSSO DO SUL, 2019). Ademais, a promulgação do Código Florestal em 2012 não afastaria tal irregularidade cometida pelo réu (BRASIL, 2012). Desse modo, a penalização a ele imputada não se perfaz útil para nenhum processo de reflorestamento, bem como a condenação a uma pena restritiva de direito culminada com o pagamento de uma multa ínfima faz com que tal infração contra crimes ambientais seja vista como branda e de fácil cumprimento (MATO GROSSO DO SUL, 2019).



3.2 Segundo Caso

Como segundo caso tem-se:

Apelação criminal. Recurso Ministerial. Crime ambiental. Desmatamento em área de preservação permanente. Autoria não comprovada. Absolvição. Possibilidade. Embora existente área de preservação permanente no local, inviável a condenação quando inexistem provas seguras de que foi o réu quem destruiu a vegetação existente, havendo mera presunção de autoria (RONDÔNIA, 2019).

O processo em questão foi instaurado a partir de uma denúncia de desmatamento irregular de 12,28 ha (doze hectares e vinte e oito centiares) de Área de Preservação Permanente, mediante a qual o Ministério Público apurou a incidência do artigo 38 da Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998) em face do réu (RONDÔNIA, 2019). Evidenciou a materialidade do fato através do Relatório de Fiscalização, entretanto, a defesa arguiu, com base no depoimento de quatro testemunhas do réu, que não há comprovação da autoria do desmatamento, ainda que esteja situado dentro da propriedade particular do réu. Sendo assim, foi negado provimento de apelação ao Ministério Público, mantendo, portanto, a infração impune e a área desmatada sem processo de regeneração (RONDÔNIA, 2019).

3.3 Terceiro Caso

Como terceiro caso tem-se:

APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME AMBIENTAL. ART. 39 DA LEI 9.605/98. CORTE DE ÁRVORES EM FLORESTA CONSIDERADA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ELEMENTAR DO TIPO NÃO DEMONSTRADA. ART. 51 DA LEI Nº 9.605/98. USO DE MOTOSSERRA EM FLORESTA. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA. ABSOLVIÇÃO MANTIDA. 1. A materialidade do delito ambiental pode ser comprovada através de laudo emitido por policiais ambientais e/ou amparado em outros elementos de prova. Contudo, neste caso, não foi comprovado que o local se tratava de floresta de preservação permanente, elemento fundamento do tipo. Absolvição preservada. 2. Não ficou demonstrada a prática do crime previsto no art. 51 da Lei nº 9.605/98. Prova testemunhal que não aponta, com a certeza que se exige de um decreto condenatório na esfera penal, que os réus tenham praticado a infração a eles atribuída. Versão dos acusados que é confortada pelas demais provas produzidas em juízo. Na dúvida, deve ser mantida a absolvição (RIO GRANDE DO SUL, 2019).



O presente caso aduz que um indivíduo efetuou ilegalmente o corte de 12 árvores, dentre elas constavam aquelas oriundas de vegetação nativa, como também espécies exóticas, em Área de Preservação Permanente, incorrendo, portanto, nos artigos 39 e 51 da Lei de Crimes Ambientais (BRASIL, 1998). Não obstante, as árvores que foram derrubadas estavam localizadas a menos de 30 metros do curso de um rio, no interior da propriedade privada e sem autorização de Órgão Competente (RIO GRANDE DO SUL, 2019).

Embora o próprio réu tenha confessado o feito, foi absolvido em primeira instância com o argumento de que não havia provas suficientes para condená-lo, embasado no artigo 386, VII do Código de Processo Penal. Considerando a materialidade do fato, culminada com a apresentação de provas que demonstravam que o local desmatado ilegalmente pertencia a uma área de preservação permanente, bem como, com base em depoimento do réu, que o evidenciou como autor do fato, o Ministério Público interpôs apelação, entretanto o Tribunal de Justiça, manteve a decisão e negou provimento ao recurso (RIO GRANDE DO SUL, 2019).

3.4 Quarto Caso

Como quarto caso tem-se:

APELAÇÃO CRIMINAL. CRIME AMBIENTAL. Causar dano direto ou indireto à área de proteção ambiental. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA. RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PEDIDO DE CONDENAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. REQUISITOS OBJETIVOS ATENDIDOS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. A aplicabilidade do princípio da insignificância na hipótese de crimes ambientais restringe-se aos casos de ínfimo grau de reprovabilidade social da conduta, em face da relevância do bem jurídico protegido constitucionalmente, qual seja, o meio ambiente. Precedentes do STJ. 2. O conjunto probatório não foi determinante para demonstrar que o recorrido foi o responsável pelo desmatamento da área de 1.300m² (mil e trezentos metros quadrados), restando comprovada apenas sua responsabilidade pela compactação e impermeabilização para construção da casa de 70m² (setenta metros quadrados). Ademais, o Relatório de Fiscalização, constatou que o local onde havia a construção já estava degradado, terraplanado e livre de vegetação nativa. 3. No caso dos autos, as circunstâncias do caso concreto evidenciam que a conduta do réu não causou lesividade relevante ao meio ambiente a justificar a intervenção penal do Estado, tendo em vista a diminuta edificação em área de proteção ambiental, não devendo incidir a hipótese prevista no artigo 40, caput, da Lei nº 9.605/98. 4. Atendidos os requisitos objetivos atinentes ao princípio da insignificância, quais sejam, a mínima ofensividade da conduta do agente,



ausência de periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica causada, é de se manter a sentença absolutória. 5. Recurso conhecido e não provido para manter a sentença que absolveu César Alves Panta das sanções descritas no artigo 40, caput, da Lei nº. 9.605/1998, com fulcro no artigo 386, inciso III, do Código de Processo Penal (BRASIL, 2019b).

No recurso supracitado, o apelado foi acusado por ter construído residência em Área de Preservação Ambiental, a qual sofreu supressão de 1.300 m² de vegetação nativa, para que fosse construída a referida residência. Em primeira instância, foi absolvido com fulcro no previsto pelo artigo 386, III do Código de Processo Penal⁴. Considerou que tal feito não ofertou dano considerável ao meio ambiente e, por isso, era passível de aplicar o princípio da insignificância no presente caso.

Não obstante, o Ministério Público interpôs apelação em face da absolvição do réu, entretanto, o Tribunal de Justiça negou-lhe provimento, argumentando que a construção de uma residência de 70m² sobre uma área de 1.300m² desmatada não caracteriza dano significativo ao meio ambiente, mantendo sobre ela o Princípio da Insignificância (BRASIL, 2019b). Denota-se, portanto, que a presente decisão considerou mais de mil quilômetros de área de preservação permanente desmatada ilegalmente como algo passível de se manter impune, embora o decreto que estatui o local como sendo Área de Preservação Permanente tenha sido promulgado no ano de 2002, bem como a Lei de Crimes Ambientais, no caput do artigo 40 condene tal conduta a pena de 1 a 5 anos de reclusão (BRASIL, 2019b).

3.5 Quinto Caso

Como quinto caso tem-se:

EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. ARTIGO 38 DA LEI 9.605/98. DESMATAMENTO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ARTIGO 4º, INCISO I, DA LEI 12.651/2012. AUSÊNCIA DE LAUDO PERICIAL. CRIME QUE DEIXA VESTÍGIOS. ABSOLVIÇÃO. - Impõe-se a absolvição quando o Órgão Acusatório não se desincumbe do ônus de comprovar as elementares do tipo incriminador, inexistindo prova concreta de danos à floresta supostamente existente em área de preservação permanente (MINAS GERAIS, 2020).

⁴Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça: [...] III - não constituir o fato infração penal (BRASIL, 1941)



O presente caso ofereceu denúncia frente a uma empresa que desmatou uma área de 3.662 m² localizada a menos de 30 metros do córrego da Barreirinha, estatuído como Área de Preservação Permanente, sendo imputado a ela, a violação do artigo 38 da Lei 9.605/98 (BRASIL, 1998b)⁵. Em primeira instância, o réu foi condenado ao custeio de 15 dias-multa, com base no salário-mínimo vigente. Desse modo interpôs apelação alegando que o processo não fora constituído com conteúdo probatório suficiente para comprovar que o local em questão situava-se em Área de Preservação Permanente. Alegou, também, que o Boletim de Ocorrência lavrado pela Polícia Militar não se perfaz capaz de induzir a materialidade do fato (MINAS GERAIS, 2020).

O Tribunal de Justiça deu provimento ao recurso alegando ausência de provas, embora constasse nos autos, além do relatório efetuado pela Polícia Militar Ambiental, constatando desmatamento nas dependências do rio, como também foi anexado aos autos, fotografias do local desmatado, comprovando não apenas a localização da região desmatada, como também sua extensão (MINAS GERAIS, 2020). É sabido que, de acordo com o Código Florestal Brasileiro, matas ciliares devem possuir uma preservação mínima de 30 metros do curso d'água, tanto em zonas rurais quanto zonas urbanas. Sendo assim, o ato de derrubar a vegetação nativa de um curso d'água, dentro de um perímetro menor que 30 metros, demonstrado por prova documental anexada aos autos, todavia, tais evidências foram consideradas insuficientes por decisão de segunda instância, de tal modo que o réu foi absolvido e os crimes cometidos não foram coibidos (MINAS GERAIS, 2020).

4 DISCUSSÃO DOS CASOS JULGADOS

A atual Conjuntura apresentada pelo cenário ambiental brasileiro remonta nada mais do que aspectos históricos advindos de uma cultura de exploração dos recursos naturais encontrados em solo brasileiro, fato que resultou em um constante atrito entre desenvolvimento econômico e proteção do Meio Ambiente.

Com vistas a tal problemática, o Estado possibilitou que os estudos sobre os impactos ambientais fossem propulsores de uma política de desenvolvimento econômico sustentável, culminando com os ideais democráticos adotados na década de 1980, devido à abertura política do país. Para mais, o sistema jurídico brasileiro possibilitou a existência de normas que facilitassem essa visibilidade econômica, social e jurídica, no que diz respeito às tutelas de proteção ambiental.

Visando proteger ainda o desenvolvimento econômico do Brasil, cuja base ainda se sustenta com a exploração das terras para o desenvolvimento agropecuário, estabeleceram-se diretrizes que regulamentam métodos de limpeza e manejo dos solos de forma menos invasiva

⁵Art. 38. Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção: Pena - detenção, de um a três anos, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente (BRASIL, 1998b)



ao ecossistema local. Não raro, a técnica mais utilizada para limpeza do terreno é feita através do corte de árvores seguido da queima da vegetação restante. Ademais, tal método é, muitas vezes, utilizado de maneira irregular, de tal modo que resulta em vários prejuízos ao solo, bem como na poluição do ar e dos cursos d'água existentes.

Notadamente, a prática irregular de limpeza do solo desencadeou muitas medidas adotadas por parte do Estado na tentativa de mitigar as exigências previstas pelas normas jurídicas de proteção ambiental, facilitando, assim, a adequação do proprietário agrícola às normas de proteção ao Meio Ambiente. Paralelamente, o Governo Federal instaurou Políticas de controle ao desmatamento, bem como ações de fiscalização e combate às atividades ilegais de desmatamento dos biomas brasileiros.

A implementação de tais medidas fez com que, a partir do ano de 2008 se verificasse uma queda nas taxas de desmatamento da Amazônia Legal, atingindo seu menor índice em 2012. Todavia, após o referido ano, evidenciou-se, novamente, o crescimento anual na curva do desmatamento sobre o respectivo bioma, atingindo índices alarmantes em meados de 2019.

O crescimento abrupto de tal curva de desmatamento fora resultado de uma conduta adotada por um grupo de ruralistas que, na tentativa de demonstrar iniciativa de mão-de-obra, no que diz respeito às atividades econômicas do país, mediante divulgação prévia, em 10 de agosto, incineraram deliberadamente a Amazônia Legal Brasileira, inserindo uma margem de área devastada 300% maior que a obtida, via satélite, no dia anterior. O fato, que ficou conhecido como “Dia do Fogo” tornou-se, então, pauta de investigação do Ministério Público Federal para apuração dos fatos, identificação dos autores, e consequentemente, sua condenação pelas violações constatadas.

Desse modo, constatou-se que, da referida área que sofreu supressão de vegetação, em sua maioria, ocorreu em desconformidade com a legislação vigente. A partir do oferecimento da Denúncia, o Ministério Público Federal instaurou alguns inquéritos civis para o caso em questão, no intuito de identificar os autores das infrações cometidas, pugnando pela garantia dos direitos estatuídos em prol do Meio Ambiente.

É notório que o Ministério Público Federal ainda se encontra na fase de investigação das condutas delitivas aportadas no “Dia do Fogo”, contudo, foram apurados alguns julgados proferidos em segunda instância (Seção 3), no intuito de averiguar em que medida as condutas delitivas para os crimes contra o meio ambiente tem sido coibidas pelo sistema judiciário brasileiro. Os cinco casos extraídos para a presente pesquisa foram julgados em data posterior à instauração dos inquéritos, na tentativa de evidenciar se o “Dia do Fogo” poderia, de alguma forma, ter alavancado um entendimento jurídico com vistas à tutela ambiental. Entretanto, das decisões coletadas, notou-se uma constante caracterização do desmatamento como princípio da insignificância, mesmo quando o perímetro do local desmatado mostrava-se avantajado ou prejudicial aos cursos d'água.

Outro fundamento bastante utilizado pelos Tribunais traduz-se no argumento de que os casos careciam de conteúdo probatório, ainda que as provas documentais demonstrassem, manifestamente, que o referido local desmatado tratava-se de uma área de proteção que sofreu



supressão irregular. Sendo assim, com base nas decisões adjacentes, evidencia-se que, ainda, não raro, as sentenças são proferidas em prol do réu constituído.

A fiscalização fragilizada dos órgãos competentes faz com que as infrações não sejam contidas, uma vez que proporciona à problemática ambiental a sensação de impunidade sobre os delitos. Uma pesquisa realizada sobre o número de infrações constatadas sobre o meio ambiente apontou que a autuação fiscal seria mais eficiente se o órgão fiscalizador estivesse no município.

Com base nas análises jurisprudenciais relatadas, espera-se que o caso apresentado como “Dia do Fogo” proporcione ao Direito Ambiental Brasileiro um olhar substancial para questões associadas à proteção dos biomas. Pois, a despeito da presença marcante das políticas de Proteção Ao Meio Ambiente no ordenamento jurídico, as práticas de exploração (aqui no caso, desmatamento) da Amazônia Legal Brasileira continuam seguindo paralelamente ao sistema de proteção.

Vale relembrar que a nocividade das queimadas, a curto e a longo prazo, bem como de sua utilização predominante para a criação de pastagens trouxe consigo a ideia de um desenvolvimento sustentável também, para o cenário industrial agropecuário. Pensando nisso, a EMBRAPA, a fim de otimizar os recursos naturais despendidos para tal atividade, desenvolveu no ano de 2001, em parceria com o Governo Federal e várias entidades, governamentais e não governamentais, métodos menos invasivos e que não precisavam de queimadas para o manejo do solo. Dos diversos métodos alternativos, têm-se a mistura do solo com ureia pecuária ao sal mineral, inserção de feno sobre as forragens, pastos rotativos com intensa adubação, plantio direto, entre outros, todos eles dispensam o uso de queimadas para a limpeza do solo (EMBRAPA, 1988).

Tais métodos contribuem para o aproveitamento sustentável das áreas designadas para atividade pecuária, além de interferir na qualidade e produção do gado, haja vista que aumenta o potencial nutritivo das gramíneas para a pastagem animal. O presente conceito de sustentabilidade no ramo agropecuário ainda é algo pouco explorado, poucos autores apresentaram alguma definição para o tema e, aqueles que o fizeram, apenas o definiram, mas não ofereceram mecanismos que permitisse atingi-lo com excelência.

Ademais, os avanços tecnológicos têm acompanhado os equipamentos utilizados para manejo de pastagens. Basta desenvolver tal atividade com respeito aos limites da fauna e flora locais, de modo que as mantenham o mais equilibrado possível utilizando-se de métodos alternativos e menos invasivos, logo estudos como este e outros que levantam questões de mudança na legislação, fiscalização e controle são cada vez mais indicados, a fim de neutralizar práticas nocivas à Amazônia.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se depreende da análise desses casos repertoriados, não dos casos em si, mas das formas como julgados pelos tribunais, é que, a despeito da tutela ambiental, já existente, isto não se configura como suficiente para fazer predominar decisões que apontem mais para a preservação do que para a degradação. Neste sentido, o Direito em ação opera em perspectiva assimétrica quando comparado ao construto que serve de sustentação à tutela ambiental do bioma amazônico. Os cinco casos aqui apresentados não são suficientes para apresentar uma visão generalizada acerca do direito em ação, mas, conforme nossa escolha metodológica, ajuda ilustrar possíveis tendências que podem ser tomadas como hipóteses investigativas para pesquisas mais amplas.

Nesta linha de raciocínio, se retomarmos a pergunta (objetivo) que serviu de guia para este artigo, a saber, em que medida o direito em ação está alinhado com as recomendações presentes na tutela jurídica do ambiente biofísico amazônico, a resposta derivada da análise dos casos, é negativa. O direito em ação, portanto, vem operando como óbice aos processos de preservação dos biomas amazônicos.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15. out. 2019.

_____. **Código Florestal Brasileiro, 08 de julho de 1998a**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2661.htm>. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. **Decreto s/n de 3 de julho de 2003**. Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. Brasília. Março de 2004. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/PPCDAM_fase1.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2019.

_____. **Decreto s/n de 3 de julho de 2003**. Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal 2ª FASE (2009 – 2011): Rumo ao desmatamento ilegal zero. Brasília. Novembro de 2009. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/PPCDAM_fase2.pdf>. Acesso em: 07 de nov. 2019.

_____. **Decreto s/n de 3 de julho de 2003**. Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal 3ª Fase (2012-2015). Brasília. Junho de 2013. Disponível



em: <http://redd.mma.gov.br/images/publicacoes/PPCDAM_fase3.PDF>. Acesso em: 08 nov. 2019.

_____. **Decreto s/n de 3 de julho de 2003.** Plano de Ação para a Prevenção e o Controle do Desmatamento na Amazônia Legal 4ª Fase (2016-2020). Brasília. 2016. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/images/arquivo/80120/Anexo%20II%20-%20PLANO%20OPERATIVO%20DO%20PPCDAm%20-%20GPTI%20_%20p%20site.pdf>. Acesso em : 11 nov. 2019.

_____. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 22 jun. 2020.

_____. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm>. Acesso em 22 jun. 2020.

_____. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998b.** 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 22 jun. 2020.

_____. Ministério Públíco Federal. **Amazônia Protege:** estudo mostra queimadas em 1/3 das áreas de desmatamento ilegal alvo de ação do MPF. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/amazonia-protege-estudo-mostra-queimadas-em-1-3-das-areas-de-desmatamento-ilegal-alvo-de-acao-do-mpf>> Acesso em: 25 de março de 2020. > Acesso em: 06 de abril de 2020.

_____. Ministério Públíco Federal. **Nota Técnica N° 5/2019/ASTECGEO/SPPEA.** 10 de Setembro de 2019a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/NotaTecnica_queimada_areas_amazonia_protege.pdf>. Acesso em: 15 de março de 2020.

_____. TJ-DF 00020459420178070006 DF 0002045-94.2017.8.07.0006, Relator: ROBERVAL CASEMIRO BELINATI, Data de Julgamento: 05/12/2019b, 2ª Turma Criminal, Data de Publicação: Publicado no PJe : 18/12/2019.



_____. Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. Aprova o código florestal que com este baixa, Brasília, DF, jan 1934a. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d23793.htm>. Acesso em: 22 jun. 2020.

CELENTAN, Danielle *et al.* Desmatamento, degradação e violência no "Mosaico Gurupi": A região mais ameaçada da Amazônia. **Estud. av.** São Paulo, v. 32, n. 92,

EMBRAPA, Mesofauna do solo em áreas de floresta e pastagem na Amazônia Central. Outubro de 1988. Disponível em:
<<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/31980/1/CPATU-BP95.pdf>> Acesso em 27 de março de 2020.

MATO GROSSO DO SUL. TJ-MS - APR: 08023910920158120017 MS 0802391-09.2015.8.12.0017, Relator: Juiz Lúcio R. da Silveira, Data de Julgamento: 30/08/2019, 1ª Câmara Criminal, Data de Publicação: 03/09/2019.

MELLO, Natália Girão Rodrigues de; ARTAXO, Paulo. Evolução do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros.** São Paulo, n.66, s/p; Janeiro a Abril de 2017.

MENDES, Josilene Ferreira; PORRO, Noemi S. Miyasaka. *Social conflicts in times of environmentalism: living law rights to land in settlements with a conservationist focus.* **Ambient. Soc.** São Paulo, v.18, n. 2, s/p, São Paulo, Abril – Junho, 2015.

MINAS GERAIS. TJ-MG - APR: 10114160091780001 MG, Relator: Renato Martins Jacob, Data de Julgamento: 28/01/0020, Data de Publicação: 07/02/2020.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado.** 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

ONU. *Conference of the Parties Twenty-first session (COP-21)*, Paris, ONU. **Declaração de Estocolmo.** Estocolmo, 1972. Disponível em:
<https://apambiente.pt/_zdata/Politicas/DesenvolvimentoSustentavel/1972_Declaracao_Estocolmo.pdf>. Acesso em 24 março 2020.

RIO GRANDE DO SUL. TJ-RS - APR: 70081640724 RS, Relator: Julio Cesar Finger, Data de Julgamento: 17/10/2019, Quarta Câmara Criminal, Data de Publicação: 25/10/2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental.** 5. ed. São Paulo: Saraiva Jur; 2018.

RONDÔNIA. TJ-RO - APL: 00019795020158220012 RO 0001979-50.2015.822.0012, Data de Julgamento: 19/09/2019, Data de Publicação: 25/09/2019.



SANTILI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

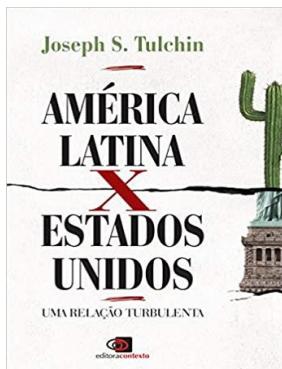
SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual De Direito Ambiental**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

TERRABRASILIS - Desmatamento Prodes. Disponível em:
<http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/increments>. Acesso em 16 dez. 2019.

Recebido em 26/06/2020
Aprovado em 30/06/2020



RESENHA



LIVRO: América Latina x Estados Unidos: uma relação turbulenta

AUTOR: Joseph S. Tulchin

EDITORA: Contexto, 2016

Micael Alvino da Silva¹

Escrever um livro sobre as relações internacionais americanas, especialmente entre os Estados Unidos e a América Latina é uma empreitada que requer muita leitura especializada. Os estudos sobre o Hemisfério Ocidental, particularmente vindos da academia norte-americana, são abundantes pelo menos desde a década de 1930, com grande incremento nas últimas décadas (BERGER, 1995; DELPAR, 2008). A tarefa se torna ainda mais complexa se o autor optar por incluir a perspectiva latino-americana. Esta foi a proposta de Joseph S. Tulchin no livro “América Latina x Estados Unidos: uma relação turbulenta”.

Tanto o conhecimento das abordagens especializadas quanto o esforço de compreender e sintetizar a perspectiva americana e latino-americana foram satisfatoriamente contemplados pelo autor. Joseph S. Tulchin é um latino-americanista sênior, com 80 anos, com passagens por Harvard, onde obteve doutorado, e diversas universidades e centros de pesquisa como professor e pesquisador. Sua acurada análise da História das Relações Interamericanas chega em um bom momento para o público brasileiro por dois motivos.

Primeiro, a discussão que o livro propõe não encontra paralelo em língua portuguesa. Abordagem da História da América Independente quase sempre está focada no

¹ Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP), Professor Adjunto da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Pesquisador e coordenador do Grupo de Pesquisa Tríplice Fronteira e Relações Internacionais (CNPq). E-mail: micael.silva@unila.edu.br



posicionamento do Brasil em relação à América Latina e frequentemente negligencia os estudos sobre os Estados Unidos (PRADO, 2012). Explicitamente, o autor se propõe a apresentar um panorama da política externa latino-americana e explicar como, passados duzentos anos de independência, os desentendimentos tem produzido um legado doloroso na memória latino-americana e comprometido a criação de uma comunidade hemisférica.

Para o autor, a memória histórica da América Latina é muito marcante e compromete as relações e o estabelecimento de confiança com os Estados Unidos. Dentre os fartsos exemplos utilizados, Tulchin menciona que na Nicarágua, as pessoas não esquecem que os Estados Unidos colocaram os Somoza no poder; na América Latina, o tratamento a Cuba e o golpe engendrado pela CIA na Guatemala, em 1954, de igual forma são inesquecíveis; e, na América do Sul, alguns brasileiros e chilenos não perdoam os americanos pelo enejo e apoio aos golpes militares que produziram profundas marcas antidemocráticas na sociedade.

O livro possui sete capítulos, além de apresentação e posfácio. Os cinco primeiros correspondem a uma abordagem histórica que inicia com o final do período colonial e chega até o término da Guerra Fria. No primeiro capítulo, “Do Império à Independência”, a abordagem comparativa leva o leitor a contextualizar como os Estados Unidos a América Latina compreendiam sua respectiva política externa na transição do período colonial para o período independente. Fundamentalmente, o autor argumenta que os Estados Unidos desde cedo prestava conta à sociedade dos rumos da política externa, algo que não existia para os líderes latino-americanos. Em termos de relações interamericanas, uma vaga ideia de comunidade aparecia no discurso americano enquanto que passou a ser um ideal para os latino-americanos desde Simon Bolívar.

No capítulo seguinte, “Consolidação dos Estados-Nações e o ímpeto imperialista”, o autor segue explorando as diferenças de abordagens na política externa dos Estados Unidos e da América Latina. Em termos temporais, sua abordagem passa pela política do Big Stick, Diplomacia do Dólar e Doutrina Monroe, ainda que dê pouca ênfase a estes conceitos clássicos, exceto à Doutrina Monroe. A seu ver, ambas as partes do hemisfério partilham do mesmo padrão de civilização cunhada na Europa. Mas, enquanto os Estados Unidos se colocavam como interessados na política mundial, a América Latina estava preocupada em manter sua independência e frequentemente fazendo uso da política externa para requisitar proteção.

No capítulo 3, o foco da análise recai sobre a “Ascenção da hegemonia dos Estados Unidos e Resistência da América Latina”. É importante a ressalva da resistência, pois, há o reconhecimento de que apesar do imperialismo americano, sempre houve um espaço de manobra que foi utilizado pela América Latina. Ainda de acordo com o autor, o Estado Unidos preocupava-se apenas com afastar os europeus do hemisfério, mas sem uma política externa específica para os vizinhos até a Primeira Guerra Mundial. A mudança de postura americana tem a ver com duas situações.

A primeira situação da mudança dos Estados unidos foi a conclusão, após a administração Woodrow Wilson, de que as ditaduras estáveis eram preferíveis às democracias



frágeis, em relação à ordem política e econômica especialmente na América Central e Caribe. Outra situação adveio das lições da I Guerra Mundial. Os políticos americanos compreenderam que não bastava ter poder econômico e militar, era necessário ter acesso a combustíveis, comunicação e finanças para garantir a vitória em um conflito de proporções globais. Nestas áreas estratégicas, o governo e a iniciativa privada americana trataram de fazer negociações para, na medida do possível, afastar os investimentos extracontinentais, especificamente os europeus.

O quarto capítulo é dedicado à “Guerra Fria no Hemisfério”. O período pós II Guerra Mundial também consolidou a presença americana, bem como sua contestação pela América Latina ressentida por não ter um “Plano Marshall” para si. No contexto mais acirrado, Cuba tornou-se exemplo de resistência e unanimidade para uma América Latina que vivia sob a lógica da subversão. A importância das ditaduras confiáveis se expandiu e levou a um novo capítulo de relações internacionais que levaria o antiamericanismo a um patamar um pouco mais elevado.

“Depois da Guerra Fria: o otimismo prevalece” é o capítulo que analisa um período recente da história das relações internacionais americanas. O autor argumenta que um otimismo tomou conta de políticos, acadêmicos e formuladores da política externa americana, o que contagiou boa parte do mundo. Na América Latina, o novo momento implicou em cartilhas neoliberais que foram, com maior ou menor grau de sucesso, seguido pelos governos no contexto da globalização que facilitava o livre comércio e a circulação de pessoas.

O segundo motivo pelo qual “América Latina x Estados Unidos” chega em bom momento para o público brasileiro é o contexto histórico da América Latina no presente. O ambiente é propício para uma análise que privilegia a compreensão do processo político e as implicações continentais. Mais recentemente, se pode mencionar como exemplo o fato de que a Argentina, o Brasil e os Estados Unidos se opõem ao governo de Nicolás Maduro na Venezuela, a ponto de não mais reconhecer-lo.

Os dois últimos capítulos e o posfácio são os mais profundos do livro. Essencialmente, ambos os capítulos tratam do fim da hegemonia dos Estados Unidos e do protagonismo da América Latina. Para o autor, o novo século trouxe, pela primeira vez, autonomia para a América Latina em relação aos destinos de sua política externa. De forma lúcida, o Tulchin trata o *boom* das *commodities* e, no caso da Venezuela, do preço do petróleo, e como isso influenciou na política externa da Argentina, do Brasil, do Chile, da Venezuela e do México.

Aquele bom momento econômico coincidiu também com a volta da democracia e inseriu a exigência das pessoas em relação à satisfação que seus líderes lhes devia. Pela primeira vez na história, os líderes latino-americanos precisam dar satisfação a uma população que cada vez mais está ciente de sua condição de vida e das possibilidades de melhoria material e de maior liberdade política.

Por fim, o que parece ser um problema desta e de todas as análises que usam a categoria América Latina para a análise das relações interamericanas é o descompasso da região com o Brasil. O autor se esforçou, com relativo sucesso, em destacar as diferenças do



Brasil em alguns casos, mas o conceito de América Latina é uma generalização muito grande que serve tanto para Cuba quanto para a Argentina. Para algumas análises culturais pode ser que o conceito seja muito útil, mas para as relações internacionais, nem sempre contempla as diferenças do maior país da América do Sul e que possui muitas distinções com os demais incluídos no escopo latino-americano. Neste sentido, análises amplas e que incluem o Brasil na América Latina tendem a ignorar a atuação do país em sua área prioritária, a América do Sul (BANDEIRA, 2010, p. 137), na qual possui capacidade para influenciar diretamente a política externa dos vizinhos, com os quais compartilha o Mercosul.

Para fazer justiça ao argumento de que o conceito de América Latina talvez não seja muito apropriado à Relações Internacionais, vale mencionar o reconhecimento de Tulchin, na página 204. Após analisar o processo histórico e as possibilidades de instituições regionais latino-americanas, o autor conclui que a única coisa que une a América Latina é a defesa da não-intervenção dos Estados Unidos em seus assuntos internos. Desta união deriva também uma postura anti-americanista, cujo lugar de expressão por excelência é o Sistema Interamericano. Nas Conferências Pan-Americanas, até 1954 (que desde então cederam lugar à Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos), quando o tema da não-intervenção aparecia, o Brasil não apoiava a América Latina. Isso só foi acontecer na Conferência de Buenos Aires de 1936 após os Estados Unidos decidirem apoiar a demanda e formalizar um entendimento (SILVA, 2016).

Outro dado de que o Brasil não demonstrava muito apego a esta causa latino-americana reside no fato de que o Chanceler Barão do Rio Branco não se preocupava com o imperialismo de Theodore Roosevelt (CERVO e BUENO, 2012). Em relação aos Estados Unidos, a postura brasileira sempre foi no sentido contrário da postura da Argentina. Esta sim sempre demonstrou defender os interesses de todos os latino-americanos por meio da pauta da não-intervenção e do antiamericanismo. Um dado que Tulchin trouxe no último capítulo é inaplicável ao Brasil: A Argentina votou contra os Estados Unidos em 95% das oportunidades que teve na ONU de 1950 a 1990.

Por fim, o livro de Joseph S. Tulchin é uma leitura obrigatória para historiadores e cientistas políticos que trabalham com relações internacionais contemporâneas, em geral, e interamericanas, em particular. É uma análise inédita e não há nada parecido no debate brasileiro. É uma leitura acessível também ao público geral e permite compreender melhor o mundo contemporâneo e as relações entre Estados Unidos e América Latina.

Referências

BANDEIRA, M. **Geopolítica e política exterior:** Estados Unidos, Brasil e América Sul. Brasília: FUNAG, 2010.

BERGER, M. **Under Northern Eyes:** Latin American Studies and U S Hegemony in the Americas 1898-1990. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 1995.



CERVO, A.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2012.

DELPAR, H. **Looking South: The Evolution of Latin Americanist Scholarship in the United States, 1850–1975**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 2008.

PRADO, L. F. **Itinerários acadêmicos da História da América no Brasil**. Goiânia: Kelps, 2012.

SILVA, M. **Da América do Sul à América Latina: o Brasil e os Estados Unidos nas relações interamericanas (1933-1954)**. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 179p. 2016.

Recebido em 08/06/2020
Aprovado em 22/06/2020



ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A *Revista Orbis Latina* está aberta a colaborações de pesquisadores de qualquer parte do planeta. Os artigos, resenhas e demais contribuições devem girar em torno de temáticas que envolvam racionalidades, desenvolvimento, fronteiras ou temas de políticas públicas e planejamento urbano e regional. Trata-se de uma revista *online*, formatada em pdf, publicada exclusivamente em ambiente virtual (internet) de acesso irrestrito. Os artigos, resenhas e demais contribuições publicadas implicam na transferência de direitos do(s) autor(es) para a revista. É de extrema importância salientar que não são pagos direitos autorais pelos textos publicados.

Os artigos, resenhas e demais contribuições enviadas para publicação na *Revista Orbis Latina* são apreciados por pareceristas pelo sistema *blind review*.

A *Revista Orbis Latina* receberá textos que contenham as seguintes características:

- i) **Artigos Científicos** – Os textos devem conter no mínimo 5 e no máximo 30 laudas em formato *Word* ou equivalente. Os artigos devem obrigatoriamente apresentar título, resumo (300 palavras no máximo) e palavras-chave (mínimo três e máximo de sete) em, pelo menos, dois idiomas, introdução, conclusão e referências. Na folha de rosto deverá aparecer o título e o(s) nome(s) do(s) autor(es), com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação do artigo deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial 12 e espaçamento simples. Artigos de iniciação científica devem ter, no máximo, 10 laudas.
- ii) **Resenhas** – As resenhas devem conter no mínimo 3 e no máximo 25 laudas em formato word ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer os dados do livro e o nome do autor da resenha, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial 12 e espaçamento simples.
- iii) **Demais Contribuições** – As contribuições de caráter cultural devem conter no máximo 10 laudas em formato word ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer o título e os dados do autor, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte arial ou times new roman 12 e espaçamento simples.

Os autores de artigos, resenhas e demais contribuições devem encaminhar suas colaborações, sem identificação, através do website da revista - <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>.