

# **REVISTA ORBIS LATINA**

ISSN 2237-6976



**Volume 12, Número 1**  
*Janeiro - Julho*  
**2022**

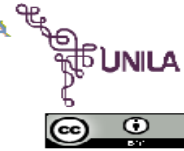


INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:





REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976  
Volume 12, Número 1  
Janeiro - Julho 2022



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)  
Gilcéia 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 12, Número 01, Janeiro – Julho de 2022.**

Foz do Iguaçu – Paraná – Brasil

**Periodicidade Semestral.**

Multidisciplinar. Interdisciplinar. Planejamento Urbano e Regional.

**ISSN 2237-6976**

I. Conteúdo interdisciplinar com ênfase em racionalidades, desenvolvimento, fronteiras, políticas públicas, 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 Ruínas, Sala 11  
CEP 85867-970 / PTI - Foz do Iguaçu/Paraná – Brasil  
Tel.: +55(45)3529 2830 / E-mail: [gilson.oliveira@unila.edu.br](mailto:gilson.oliveira@unila.edu.br)

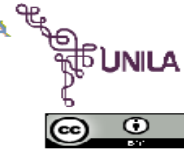


Volume 12, Número 1  
Janeiro - Julho  
2022



INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:





## RETORNO SEGURO

Por quase dois anos enfrentamos uma pandemia. O novo coronavírus deixa marcas tangíveis e intangíveis nos seres humanos de todas as localidades do planeta. Em 2021, veio a vacinação revertendo o cenário, trazendo novas perspectivas. Porém, esse veio de esperança escancara as desigualdades sociais existentes pelo mundo. Os países pobres não conseguem vacinas para imunizar suas populações e uma nova variante surge com maior potencial de contaminação. Os países ditos desenvolvidos precisam se unir, atender ao apelo da Organização Mundial de Saúde, e “humanizar a vacina”. Os mais ricos precisam entender que enquanto os mais pobres não estiverem vacinados, nenhum país estará livre de sofrer os efeitos perniciosos do vírus SARS-CoV-2 e a pandemia não será vencida.

No Brasil, apesar da torcida contra do governo, com o avanço da vacinação, aos poucos, a rotina está sendo retomada. Em 2022, o debate gira em torno da volta às aulas presenciais em todos os níveis de ensino. Porém, o cenário da pandemia ainda não está sob controle, o que causa dúvidas sobre um retorno seguro. Muitas questões precisam ser respondidas para evitar um surto oriundo nos bancos das escolas, faculdades, centro universitários e universidades: 1) será exigido carteira de vacinação para todos (docentes, discentes, técnicos e demais colaboradores)? 2) a comunidade acadêmica, mesmo que por amostragem, será testada com frequência? 3) as salas de aula apresentam boa condição de ventilação para evitar propagação do vírus? 4) existe equipamentos de som para evitar problemas vocais para todos os docentes? Afinal, ministrar aulas de máscara exigirá um grande esforço vocal dos professores, o que pode gerar danos à saúde desses profissionais. Enquanto pensamos nessas questões, as aulas reiniciam presencialmente por todo o país, e por todo mundo. Oxalá o vírus fique longe dos ambientes educacionais, pois as questões estão longe de serem respondidas de forma coerente.

Em meio a tantas dúvidas, questões e incertezas sobre a pandemia e retorno seguro das aulas presenciais nos vários níveis de ensino, a única certeza é que o trabalho docente nunca parou. Os professores assumiram novos papéis e o ensino remoto ganhou corpo, o que possibilitou a continuidade da educação em ambiente virtual. O mesmo ocorreu com os pesquisadores, na maioria professores e alunos de pós-graduação, adaptaram-se ao ambiente virtual e mantiveram seu trabalho, produzindo resultados a partir da execução de seus projetos de pesquisa.

Esse volume da Revista Orbis Latina é reflexo da capacidade de adaptação dos pesquisadores de vários programas de pós-graduação que, mesmo em ambiente pandêmico e incerto, insistiram e mantiveram o cronograma de suas pesquisas. Como resultado do trabalho contínuo dos pesquisadores são publicados, nas próximas páginas do volume 12, número 1, dez artigos científicos e uma resenha. Por todo esforço, aos colaboradores dessa edição, docentes e discentes, agradecemos imensamente e convidamos ao público em geral para se debruçar no conteúdo inédito publicado e, enquanto retomamos gradualmente às atividades, aproveitem a leitura e mantenham os cuidados para um retorno seguro.

Fiquem bem!

Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira (Editor)



## SUMÁRIO

### ARTIGOS CIENTÍFICOS

<b>A EXTREMA DIREITA NO PODER: BOLSONARO E O BOLSONARISMO</b> Fábio Hoffmann .....	04
<b>CIDADE MARAVILHOSA INVERTIDA: DIREITO À CIDADE E AS PRODUÇÕES DE ESPAÇOS PERIFÉRICOS</b> Rodrigo Portão Puzine Gonçalves e Larissa Brandão Ribeiro .....	21
<b>AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE SANTA HELENA – PR</b> Bruna Marynowski, Juarez Bortolanza e Silvana Anita Walter .....	36
<b>ESTUDO DE VIABILIDADE DE APP PARA VENDA DIRETA DE PRODUTOS ORGÂNICOS</b> Wilton Binder Rezende e Domingos Isaias Maia Amorim .....	51
<b>POBREZA, ESCOLARIDADE E FORMAS DE INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO: UMA ANÁLISE PARA O BRASIL NOS ANOS DE 2012 E 2019</b> Ana Cristina Lima Couto e Claudeci da Silva.....	62
<b>APLICAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) NO PLANO DE METAS DE BARUERI/SP</b> Micaelli Lobo dos Santos, Ceyça Lia Palerosi Borges e Letícia da Costa e Silva.....	83
<b>DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS E ESPACIAIS DO CONSUMO PER CAPITA DE ENERGIA ELÉTRICA NO ESTADO DO PARANÁ EM 2018</b> Mauricio Cabral Pentead, Fernando Santos da Silva e Flávia Regina Miecowski .....	103
<b>AS CONTRIBUIÇÕES DA INTEGRAÇÃO ENSINO-SERVIÇO NA REALIZAÇÃO DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM MUNICÍPIO DO OESTE PARANAENSE</b> Gilson F. da Silva, Rosa M. Rodrigues, Solange de Fátima Reis Conterno e Alessandra C. E. dos Reis .....	121
<b>CANAIS E MARGENS DE COMERCIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA URBANA: O CASO DO BAIRRO CURUÇAMBÁ, REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM</b> Paulo S. M. Frões Júnior, Fabrício K. Rebello, Maria Lúcia B. Lopes, Cyntia M. Martins, Amanda da Silva Nogueira e Marcos Antônio S. dos Santos .....	139
<b>CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES-PR</b> Arcelo Luis Pereira, Daniel Brito Alves e Helitton Christoffer Carneiro .....	158

### RESENHA

<b>RESENHA DO LIVRO “DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE” DO AUTOR AMARTYA SEN PARA REFLEXÕES EM PERSPECTIVAS ORGANIZACIONAIS AOS GESTORES</b> Tainá das Mercês Oliveira .....	168
--	-----

<b><u>ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO</u></b> .....	176
---	-----

## A EXTREMA DIREITA NO PODER: BOLSONARO E O BOLSONARISMO

Fábio Hoffmann<sup>1</sup>

### Resumo

O objetivo deste artigo é compreender a ascensão de Bolsonaro e do bolsonarismo no Brasil sob a lente de um quadro mais amplo de mudanças no cenário político mundial com a crise da democracia, a onda de autocratização, o retrocesso cultural e a chegada das novas mídias. O desenho é analítico de reflexão crítica e o subsídio empírico se vale de dados do Latinobarômetro, Variedades de Democracia (V-Dem), Ministério Público Federal (MPF), e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Os resultados preliminares esclarecem que se deve compreender o fenômeno da chegada ao poder da extrema direita no Brasil a partir de um redirecionamento do xadrez ideológico mundial, com o anti-iluminismo compondo o seu verniz de fundo.

**Palavras chave:** crise da democracia; retrocesso cultural; Bolsonaro; bolsonarismo; extrema direita.

## THE EXTREME RIGHT IN POWER: BOLSONARO AND THE BOLSONARISM

### Abstract

The objective of this article is to understand the rise of Bolsonaro and Bolsonarism in Brazil under the lens of a broader picture of changes in the world political scene with the crisis of democracy, the wave of autocratization, cultural retrogression and the arrival of new media. The design is analytical of critical reflection and the empirical subsidy uses data from Latinobarómetro, Variedades de Democracia (V-Dem), Federal Public Ministry (MPF), and Institute of Applied Economic Research (IPEA). The preliminary results clarify that one must understand the phenomenon of the coming to power of the extreme right in Brazil from a redirection of world ideological chess, with the anti-enlightenment composing its veneer in the background.

**Keywords:** democracy crisis; cultural backsliding; Bolsonaro; bolsonarismo; far right.

---

<sup>1</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) e Bacharel em Ciência Política pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA). E-mail: molahms@gmail.com.



## 1. Introdução

Há um movimento crescente de agitação e desconforto com o modo de funcionamento da democracia pelo mundo. Apesar do que dizem Iversen e Soskice (2019), de que a democracia não está em crise, que Estados nacionais não estão enfraquecidos pelo processo da globalização, e que movimentos populistas e o aumento da desigualdade não podem ser vistos como reflexos de tal processo, a realidade sugere algo bem diferente.

Diamond (2015, 2017) vem reconhecendo a existência de uma onda global de recessão democrática, com pelo menos 27 colapsos democráticos ocorridos desde 2000, em casos que vão desde golpes militares até degradações da arquitetura institucional, bem como violações dos direitos civis e políticos. Lührmann e Lindberg (2019) apontam para uma onda de autocratização se espalhando pelo mundo onde, diferentemente do passado quando os golpes liquidavam com as democracias, a norma agora seria miná-las aos poucos, por dentro, promovendo a deterioração tanto de sua arquitetura institucional, quanto da crença necessária para a legitimidade do seu sistema de funcionamento.

Quando se usa um recorte regional para análise, percebe-se que na América Latina vem acontecendo um refluxo menos programático que ideológico ao ciclo da Onda Rosa, movimento que levou ao poder partidos de esquerda em muitos países da região com lideranças como o ex-militar Hugo Chávez, na Venezuela (1998), Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil (2002) e Néstor Kirchner (2003), na Argentina. Seguido pela Bolívia de Evo Morales (2006), Rafael Correa do Equador (2007), Fernando Lugo no Paraguai (2008) e Pepe Mujica no Uruguai (2010) (ROCHA, 2015; LEVITSKY; ROBERTS, 2011; SILVA, 2011). A contranarrativa ao esgotamento desse ciclo fez voltar ao poder presidentes de direita como Mauricio Macri, na Argentina (2015–2019), e ascender lideranças e movimentos de extrema direita, como Bolsonaro e o bolsonarismo, no Brasil.

Eleito com 57 milhões de votos contra 43 milhões de seu adversário Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores (PT), em um contexto eleitoral de extrema polarização política — em grande medida provocada pela sua estratégia de comunicação — Jair Bolsonaro (Partido Social Liberal – PSL) não pode ser considerado um fenômeno circunstancial e isolado, mas sim como parte de uma mudança no contexto político latino-americano ao mesmo tempo em que está inscrito na movimentação do xadrez ideológico mundial. Essa mudança diz respeito ao crescimento da mensagem anti-iluminista que está promovendo lideranças populistas de extrema direita pela Europa, Estados Unidos e que agora desembarcou no Brasil.

O trabalho que segue está de acordo de que a mudança no xadrez ideológico é uma consequência direta do quadro mais amplo das dificuldades que a democracia vem enfrentando para dar as respostas necessárias a problemas complexos como imigração, baixo crescimento econômico, persistência da desigualdade estrutural, terrorismo, dentre tantos outros. O reflexo de tais consequências vem sendo apresentado pela ascensão de lideranças populistas do espectro ideológico de direita e extrema direita, na qual se valem de um discurso com verniz ideológico de combate aos valores do iluminismo e da globalização, reclamando a volta dos valores “tradicionais”, do nacionalismo, deixando claro caracteres de promoção da guerra cultural.

O objetivo deste artigo consiste em investigar a ascensão de Bolsonaro e o fenômeno do bolsonarismo no recorte descortinado de crise da democracia, ascensão de lideranças autoritárias e o protagonismo das novas mídias. Para esta tarefa, primeiramente

contextualiza-se a crise do modelo liberal de democracia e a onda de autocratização. Em seguida é apontada a tese do retrocesso cultural e o papel das novas mídias como instrumentos potencializadores desse fenômeno. O caso brasileiro é entendido como multidimensional, ou seja, seu surgimento se dá em um cenário de confluência de crises e medo de perda do componente identitário. Por fim, as considerações finais trazem os desafios analíticos da proximidade temporal do objeto.

## 2. Crise da democracia e a onda de autocratização

O último quarto do século XX foi marcado pelo triunfo da democracia, pois enquanto que nas décadas de 1970 e 1980 apenas 26% da população mundial viviam sob governos em regimes democráticos, ao final do século XX e início do século XXI essa realidade passou a representar 62% do total (DAHL, 2016). Ao todo foram 91 transições em 79 países independentes para a democracia entre os períodos de 1974 a 2012 (MAINWARING; BIZZARRO, 2019). Foi uma verdadeira “onda de democratização” sem precedentes (HUNTINGTON, 1994; MARKOFF, 1996). O impacto mais considerável dessa transformação se deu em países da América Latina, com o fim de muitas ditaduras militares, e no Leste Europeu, com a desintegração do bloco soviético.

Porém, nem todos os países que fizeram a transição para a democracia conseguiram consolidar seus regimes. Em muitos casos, a democracia ficou estagnada no que Carothers (2002) denominou de “zona cinzenta”, um espaço de subdesenvolvimento institucional onde tais regimes apenas se mantêm sob uma fachada eleitoral, que acaba escondendo uma silenciosa contenção da competição política, violações nas liberdades civis e políticas, constrangimentos e controles constantes da imprensa, fragilidade do Estado de direito, dentre tantos outros problemas.

Se o final do século XX descortinou um cenário de esperança e até euforia com a expansão da democracia liberal<sup>2</sup>, a realidade trazida pelas duas primeiras décadas do século XXI é de atenção e preocupação. A crise atual da democracia apresenta pelo menos duas dimensões: a primeira de caráter institucional, enquanto que a segunda diz respeito ao apoio de massas e da crença no funcionamento do regime. As duas dimensões são importantes para um bom funcionamento do sistema político, pois tão importante quanto o fato de que um país deva possuir eleições regulares, com ampla competição e sufrágio universal, não menos o é a fé de que tais regras e instituições sejam os melhores meios para a formação de governos que comandarão o futuro das pessoas.

Diamond (2017) vem analisando a dimensão institucional e contabiliza pelo menos 27 colapsos democráticos ocorridos desde 2000. Os casos vão desde golpes militares até degradações da arquitetura institucional, como violações dos direitos civis e políticos. Os exemplos apontados são a Rússia de Vladimir Putin, a Venezuela de Hugo Chávez e agora Nicolás Maduro, a Turquia de Recep Erdogan e as Filipinas de Rodrigo Duterte, podendo-se somar a esse rol a Nicarágua de Daniel Ortega e agora o Brasil de Jair Bolsonaro. Todos governantes que chegaram ao poder por caminhos democráticos, mas que uma vez em seus postos de comando, trabalharam e trabalham com grande esforço para concentrar poder

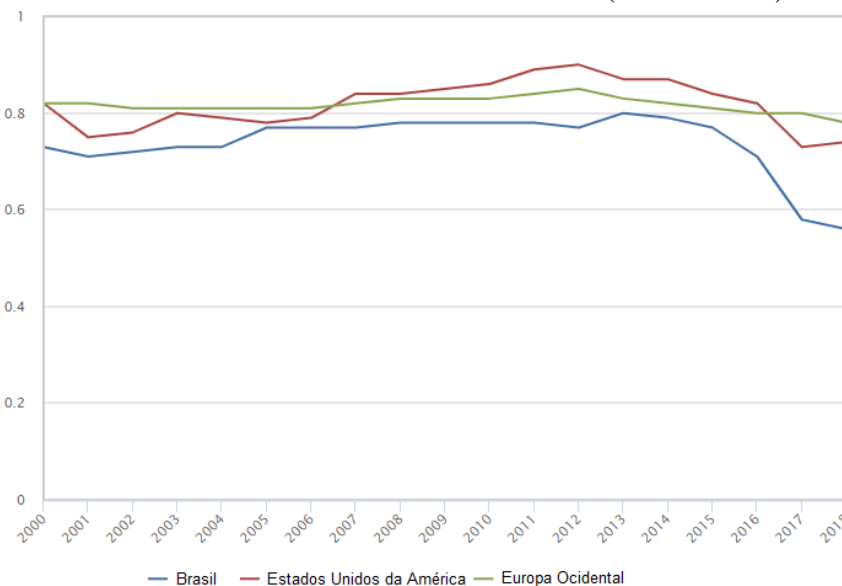
<sup>2</sup> Ver por exemplo, Francis Fukuyama em “O fim da democracia e o último homem” (Rio de Janeiro, Rocco, 1992) e Jean Marie Guéhenno em “O fim da democracia” (Rio de Janeiro: Bertrand, 1994).

peçoal em detrimento da garantia ao Estado de direito, principalmente através de instrumentos como cooptação, desmoralização do sistema político ou simples sufocamento dos espaços de competição política e eliminação de mecanismos de checagens e contrabalanços.

Todavia, paralelamente à deterioração da arquitetura democrática por lideranças autocráticas, tem ocorrido também uma piora na percepção dos cidadãos comuns em relação ao regime democrático. Tem aumentado a insatisfação com o funcionamento da democracia em muitos países, levando a caracterizações de “democracias insatisfeitas” (PHARR; PUTNAM; DALTON, 2000). A queda da confiança em instituições que formam o cerne do modelo de democracia liberal como partidos políticos e parlamentos tem se aprofundado (NORRIS, 1999, 2011; WIKE; FETTEROLF, 2018). E até mesmo um processo inicial de queda na adesão aos valores da democracia entre a coorte mais jovens tem aparecido em pesquisas (FOA; MOUNK, 2016, 2017).

Se a preocupação em alguns estudos está relacionada à questão da deterioração da arquitetura institucional democrática, em outros eles focam na crise dos valores, nas insatisfações com o funcionamento democrático e na crença ao sistema político. As duas dimensões têm implicações importantes para a compreensão da crise atual da democracia e ascensão de lideranças autoritárias. O gráfico 1, com dados do Variedades de Democracia (V-Dem) traz o índice de democracia liberal comparando Europa Ocidental, Estados Unidos da América e Brasil.

**Gráfico 1 - Índice de democracia liberal<sup>3</sup> (2000 – 2018)**



Fonte: Variedades de Democracia (2000 – 2018).

<sup>3</sup> O índice de democracia liberal leva em conta até que ponto as liberdades individuais são respeitadas, se as liberdades civis e políticas são protegidas constitucionalmente, se há predominância do império da lei (rule of law), se há mecanismos de freios e contrapesos no sistema político e se as cortes judiciais e constitucional são independentes.



Para o gráfico 1, quanto mais próximo de 1 melhor posicionado o país ou região está na escala e, ao contrário, quanto mais as linhas se inclinarem em direção ao 0 pior é a situação em relação ao indicador analisado. Enquanto Europa Ocidental e Estados Unidos da América vêm sofrendo uma queda constante desde 2012 no índice de democracia liberal, no Brasil esse declínio começa em 2013. A piora verificada no índice de democracia liberal, portanto, não diz respeito a rupturas bruscas, mas sim a retrocessos que vêm acontecendo em relação a indicadores de democracia liberal como imprensa livre, independência judicial, observância aos direitos civis, políticos e respeito às minorias religiosas, de gênero e raciais.

A terceira onda de autocratização caracterizada por Lührmann e Lindberg (2019) tem a dinâmica de se mostrar branda — como os autores mesmo gostam de ressaltar, se vive ainda numa era democrática — todavia, por trás desse silencioso movimento há um processo contínuo de retirada do oxigênio do complexo institucional democrático liberal bem como da crença no sistema político até então presente. Esse parece ser o ponto crítico atual: saber onde a degradação vai além da narrativa populista de conflito político.

O fato é que a democracia tem passado por momentos difíceis em todo o mundo, e na América Latina e, mais especificamente, no Brasil, os problemas que ela vem acumulando são mais agudos e de ordem sócio-histórica. Primeiro porque a formação do Estado e a gênese da sociedade se deram de forma diversa da que ocorreu com os países do hemisfério norte. Segundo e, conseqüentemente, porque no Brasil traços como autoritarismo, personalismo e clientelismo permanecem ainda fortes e determinantes no modo de funcionamento do complexo institucional implantado ao longo do processo de redemocratização na década de 1980.

Os brasileiros, mais do que qualquer concidadão seu latino-americano, mostram-se dispostos a abolir instituições centrais do modelo liberal de democracia, como os partidos políticos e o parlamento (MOISÉS; CARNEIRO, 2008), além de se mostrarem mais dispostos a respostas autoritárias — como uma intervenção militar<sup>4</sup> — para resolução de crises agudas. Os apelos à um líder com características autoritárias ganhou força nos últimos anos principalmente a partir do surgimento das novas mídias e o efeito polarizador causado por elas.

### 3. Retrocesso cultural e o papel das novas mídias para a estridência populista

A insegurança existencial econômica e identitária se encontram nas análises de Inglehart e Norris (2017), os quais denominam de *backlash*<sup>5</sup>, ou seja, uma reação ao avanço cultural no curso da mudança nos valores ocorrido nas últimas décadas. Para os autores, os 35 anos de segurança existencial experimentado pelas democracias desenvolvidas trouxeram

<sup>4</sup> Pesquisa realizada pela Paraná Pesquisas entre os dias 25 e 28 de setembro de 2017 mostrou que mais de um terço dos brasileiros apoiariam uma intervenção militar provisória no Brasil. A pergunta realizada foi a seguinte: o Sr(a) seria a favor ou contra a uma intervenção militar provisória no Brasil?. 51,6% responderam serem contra, 43,1 a favor e 5,3 não souberam ou não opinaram. Endereço: <http://www.paranapesquisas.com.br/wp-content/uploads/2017/09/Pesquisa-Online-Regime-Militar-Notas-Metodol%C3%B3gicas.pdf>.

<sup>5</sup> De acordo com a Cambridge Dictionary, o *backlash* pode ser definido como um forte sentimento entre um grupo de pessoas em reação a uma mudança ou a eventos recentes acontecidos na sociedade e na política. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles/backlash>. Acesso em 20 de abr. de 2021.

ganhos excepcionais promovendo a mudança nos valores, algo que agora começa a sofrer um refluxo. Verificando detalhadamente a razão do aumento no apoio às lideranças com características autoritárias e populistas, e por que isso é maior agora que no passado, Inglehart e Norris (op. cit.) observaram que os ganhos econômicos ocorridos durante os 35 anos chegaram apenas aos do topo, ou seja, os mais ricos, enquanto que a maior parcela da população experimentou uma queda real da renda e um aumento do desemprego.

No argumento dos autores, a novidade não está na reação à mudança nos valores, mas no seu crescente protagonismo nos últimos anos. E fatores como renda e desemprego seriam preditores fracos do apoio às lideranças autoritárias e populistas, quando comparados à ansiedade que as mudanças culturais provocaram, erodindo normas sociais e identitárias existentes: “a renda tornou-se um indicador muito mais fraco das preferências do público do que questões culturais<sup>6</sup>” (INGLEHART; NORRIS, 2017, p. 448).

De acordo com Norris e Inglehart (2018), o populismo autoritário oriundo dessa reação à mudança nos valores age corroendo a fé nos princípios e práticas da democracia liberal através de um discurso antissistema e posicionamentos extremados nacionalistas, xenofóbicos, de intolerância e tribais. Seu crescimento e sucesso se devem a (1) um aumento na demanda da opinião pública por discursos dessa natureza, (2) estratégias partidárias se adaptam ao contexto de demandas tendo em vista os ganhos em curto prazo, e (3) aos arranjos institucionais que permitem o sucesso de tais estratégias pelas regras do jogo. A democracia tem revelado possuir configurações que permitem a proliferação dos germes que potencialmente podem vir a destruí-la. E os canais pelos quais a onda autoritária vem ganhando vazão são as novas mídias.

Deibert (2020), nos alerta que há pelo menos quatro “verdades desconfortáveis” em relação às mídias sociais e sua interação com a política: a primeira delas é a de que o formato de negócio que as envolvem é construído em torno da vigilância constante de dados pessoais; a segunda é que as pessoas consentem com esse modelo; a terceira, é a de que os algoritmos envolvidos nesse processo impulsionam práticas autoritárias, promovendo à confusão, a precariedade, a ignorância, o preconceito, o caos, dentre outros fatores; e a quarta é que esse ecossistema de comunicação digital está provocando sérios danos ambientais. Esse capitalismo de vigilância dos dados para o direcionamento de marketing individualizado como forma de lucratividade tem se mostrado perigoso, pois podem ajudar a promover o impulsionamento de lideranças e movimentos com caráter populista, autoritário e xenofobo. Um exemplo claro deste perigo é o caso envolvendo a compra de dados por parte da Cambridge Analytica<sup>7</sup> para ações nas campanhas a presidência dos Estados Unidos e na campanha do Brexit.

Como tem ocorrido em todas as democracias, no Brasil, as mídias sociais assumiram um protagonismo cada vez maior no cenário político. Na campanha à presidência em 2018, uma forte onda de notícias falsas foram propagadas pelas mídias sociais, principalmente por

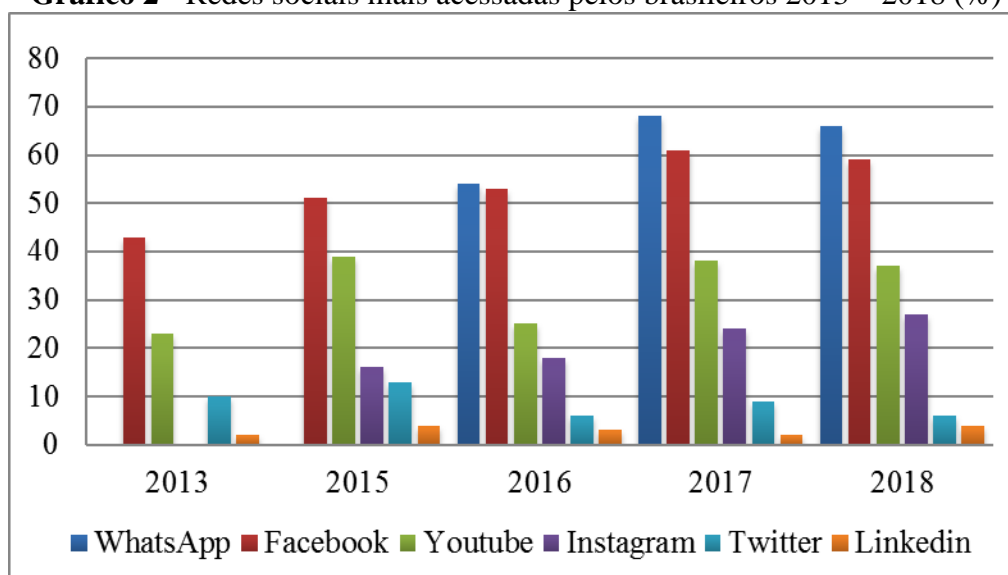
<sup>6</sup> Na citação original: “Income became a much weaker indicator of the public’s political preferences than cultural issues”. Tradução livre do autor.

<sup>7</sup> Em 2018 estourou o escândalo de que a empresa Cambridge Analytica havia comprado os dados de mais de 50 milhões de usuários da plataforma Facebook supostamente para fins acadêmicos. Pelo menos 87 milhões de pessoas tiveram seus dados violados em 10 países. No Brasil mais de 400 mil usuários tiveram seus dados pessoais usados sem consentimento. O presidente da companhia Mark Zuckerberg foi convocado a prestar esclarecimentos no Congresso norte americano em 2018.

uma das mais populares delas, o WhatsApp<sup>8</sup>. Esta ferramenta tem sido a mais utilizada por grupos bolsonaristas e por simpatizantes e partidários da narrativa populista, estando umbilicalmente ligada à eleição de Jair Bolsonaro do PSL, e a manutenção da natureza de conflito político expresso pela polarização social crescente via discurso do combate aos “inimigos”.

E como estão os acessos dos brasileiros à internet e às redes sociais? Pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>9</sup> de 2017 mostrou que 69,9% da população com idade acima de 10 anos possuem acesso à internet. O celular desponta como o aparelho pelo qual as pessoas mais navegam 97%, seguido de computadores 56,6%, televisores 16,3% e tablets 14,3%. O gráfico 2 com dados de séries temporais do Latinobarômetro de 2013 a 2017 mostra a evolução do acesso às redes sociais entre os brasileiros.

**Gráfico 2 - Redes sociais mais acessadas pelos brasileiros 2013 – 2018 (%)**



Fonte: Latinobarômetro (2013, 2015, 2016, 2017 e 2018).

O uso do Facebook cresceu de 43% em 2013 para 51% em 2015, depois subiu novamente para 53% em 2016, alcançando 61% em 2017, oscilando depois para 59% em 2018. Entre 2013 e 2015, o Facebook manteve entre os brasileiros a predominância nas redes sociais. Já o Youtube cresceu de 22% em 2013 para 39% em 2015, declinou para 25% em 2016, e em 2018 oscilou para 37%, após ter obtido o pico em 2017 com 38%. O WhatsApp, que tem sua série medida a partir de 2016 onde apresentou 54%, após sua compra pelo

<sup>8</sup> Diversos foram os momentos em que esta tática foi usada nas eleições de 2018, entre as quais a informação de que as urnas estavam sendo violadas durante o dia de votação do primeiro turno. Uma crença reforçada pelo então candidato do PSL, Jair Bolsonaro, que ao longo de toda a campanha se atacou e se disse desconfiado da urna eletrônica.

<sup>9</sup> Pesquisa disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101631\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101631_informativo.pdf). Acesso em: 15 de out. de 2021.

Facebook despontou como uma das redes sociais mais usadas pelos brasileiros, 68% em 2017 e oscilou para 66% em 2018. WhatsApp e Facebook aparecem como as redes sociais mais usadas pelos brasileiros em 2018 (66% e 59%, respectivamente), tendo na sequência o Youtube com 37%, Instagram 27%, Twitter 6% e LinkedIn com 4%.

O caso brasileiro da eleição de Bolsonaro, do bolsonarismo e da ascensão da extrema direita pode ser aplicado, com os devidos cuidados, a esse vácuo de controle institucional do acesso ao poder por lideranças autoritárias pelos próprios instrumentos da democracia que depois trabalham para desprestigiar. No Brasil, o sucesso da comunicação política de Bolsonaro deveu-se, portanto, a sua guerra cultural (identitária e marxismo) em um ambiente interno de profunda desilusão com o sistema político (Lava Jato, impeachment, greve dos caminhoneiros) e com uma classe média descontente e até mesmo raivosa (lembram-se da nova classe “C”?) pelo sentimento de perdas econômicas daquilo que tinha conquistado.

#### 4. Bolsonaro, bolsonarismo e a extrema direita brasileira

Político profissional desde 1988, quando foi eleito Vereador pela cidade do Rio de Janeiro (1989 – 1991) e depois Deputado Federal (1991 – 2019), Jair Bolsonaro foi um político de baixa intensidade durante toda a maior parte sua atividade legislativa, ou seja, baixo protagonismo. Pouco produziu durante esse período<sup>10</sup> que causasse impacto no cenário político nacional, e fora filiado ao “baixo clero<sup>11</sup>” e assim considerado como tal. Todavia, pelo menos desde 2011 passou a ganhar vitrine com a denúncia de um material anti-homofobia<sup>12</sup> que poderia vir a ser distribuído nas escolas e batizado por ele de “kit gay”.

Bolsonaro “correu por fora” da cobertura dos principais jornais entre os anos de 2011 e 2016. Suas aparições nos meios de comunicação tradicionais se dá pela presença em programas populares como Casos de Família, Agora é Tarde, Ratinho dentre outros com posicionamentos e declarações polêmicas de homofobia, racial, contrárias ao aborto e de apologia à ditadura e ao estupro (no caso envolvendo a Deputada Maria do Rosário – PT). Todavia, foi com o desenvolvimento do processo de impeachment da então presidente Dilma Rousseff em 2016 que Bolsonaro ganhou visibilidade nacional, extravazando seu tradicional nicho eleitoral (colégio eleitoral do Rio de Janeiro). Os dois atos do drama se deram com a homenagem feita ao torturador do período da ditadura Militar (1964 – 1985), Carlos Alberto Brilhante Ustra, e com a cena da cusparada de Jean Wyllys do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL).

A estratégia de comunicação de Bolsonaro foi aos poucos amadurecendo. Entre os casos de sucesso buscado estavam às experiências norte-americanas no uso das novas mídias como o Facebook e Twitter por candidatos como Barack Obama em 2008, Donald Trump em 2016 e a campanha pelo Brexit<sup>13</sup>. Ferramentas de comunicação altamente polarizadoras,

<sup>10</sup> Dois projetos de Lei foram aprovados e apenas uma Emenda apenas durante seus 26 anos como Deputado Federal.

<sup>11</sup> Baixo clero é uma expressão que designa políticos sem expressão no Parlamento, com ideias e ideais excessivamente provincianos e/ou extremistas.

<sup>12</sup> O material vinha sendo preparado para o combate a homofobia nas escolas. Matéria da Exame detalha o caso. Disponível em: <https://bit.ly/2Y0FKkb>. Acesso em 20 de nov. de 2021.

<sup>13</sup> É bom lembrar que a palavra “pós-verdade” foi eleita pelo Dicionário Oxford como palavra do ano em 2016 e muitos fazem alusão às contranarrativas e notícias falsas levadas a cabo pela campanha a favor do Brexit naquele ano.



dividindo em polos antagônicos, dando a sua contranarrativa um eixo central maniqueísta. A narrativa populista, argumenta Cas Mudde (2004), é exercida em um ambiente onde coexistem duas forças antagônicas: o bem x o mal, o mocinho(a) x os vilões, o povo x a elite.

Com a ajuda do seu guru, Olavo de Carvalho, um a um dos inimigos foram ganhando a carapuça. Dentre os primeiros apareceu a globalização (um guarda chuva conceitual muito amplo para designar um processo complexo de integração econômica e cultural), como destruidora dos valores tradicionais da família e nacionais. Outro foi o comunismo, numa façanha que fez renascer o velho fantasma empoeirado. Outro desenlace da narrativa populista apontou a imprensa tradicional como inimiga, na qual estariam atuando como propagadoras de notícias falsas, sendo antipatriotas e que jogam, portanto, contra o país. O quadro abaixo traz algumas categorias por onde têm passado a narrativa do combate populista de Bolsonaro.

**Tabela 1 - O populismo de Bolsonaro em categorias binárias**

<b>Sagrado</b>	<b>Profano</b>
Cristão / Evangélicos	Não cristãos / Barbárie
Família tradicional	Movimento feminista e LGBT
Nacionalismo	Globalismo
Redes sociais	Mídia tradicional
Propriedade rural	Preservação ambiental
Bandido bom é bandido morto	Direitos humanos
Homem comum	Intelectualismo
Estados Unidos / Israel	O resto do mundo
Anti-PT	PT

Fonte: elaborado pelo autor.

#### 4.1. Breve contexto das eleições de 2018

Em 2017 Bolsonaro já aparecia como um candidato viável e competitivo. Sua penetração entre os jovens (HOFFMANN, 2017) e a compreensão do uso da comunicação agressiva via compartilhamento de polêmicas e notícias falsas, não foram obras do acaso. O exemplo de Trump nos Estados Unidos e a fácil multiplicação de *bots*, além da contínua degradação do ambiente econômico, político e social deram a chave para que entrasse competitivamente nas eleições de 2018.

Para entender a vitória nas urnas de Bolsonaro é preciso partir de sua base evangélica tradicional. O crescimento desse nicho no cenário eleitoral nacional é um dos mais fortes do período pós-redemocratização. Por essa razão não surpreende entender os motivos de seu batismo ocorrido nas águas do rio Jordão e ver Silas Malafaia<sup>14</sup> cobrar e criticar o Deputado Federal Eduardo Bolsonaro (filho do presidente) dizendo que o Capitão (Jair Bolsonaro) contou com seu decisivo apoio. Sem dúvida é o grupo que esteve com Bolsonaro desde o início.

O casamento entre os conservadores e os liberais em torno da candidatura de Bolsonaro só se tornou possível com Geraldo Alckmin (PSDB) patinando e a total indiferença

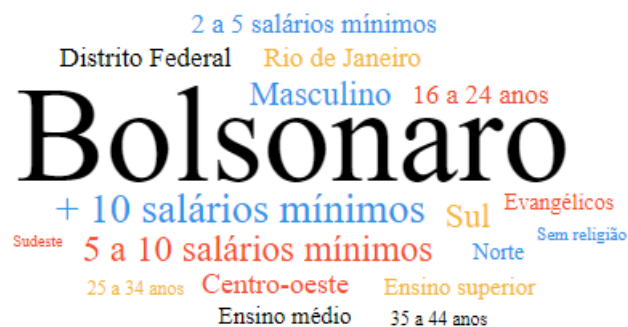
<sup>14</sup> O episódio aconteceu pela ferramenta de mídia do Twitter. Disponível em: <https://bit.ly/2Gz94qX>. Acesso em 20 de abr. 2021.



quanto à candidatura de Henrique Meireles (MDB) e o desconhecido João Amoêdo (NOVO). Houve certo momento em que o setor empresarial teve que tomar a decisão de apostar no candidato do PSL. Sim, foi uma aposta de alto risco, mas diante da conjuntura eleitoral favorável a Bolsonaro — principalmente após o atentado<sup>15</sup> — não queriam a volta do PT ao governo, e o único que se mostrou capaz de evitar tal desfecho foi Bolsonaro. Ao longo do segundo turno, movimentos de direita como o Vem Pra Rua e Movimento Brasil Livre já tinham claro qual seria seu candidato.

Como a história mostra, Bolsonaro se elegeu em segundo turno com uma boa vantagem (mais de 10% de votos válidos) sobre o seu adversário, o petista Fernando Haddad, em um ambiente político nacional extremamente polarizado. A narrativa do conflito maniqueísta tinha dado certo. O PT era o mal, e o comunismo estava batendo a porta da nação. *Kits Gays* estavam sendo distribuídos e “mamadeiras de pirocas” se tornariam utensílios comuns nas creches Brasil afora caso Haddad se elegeisse. O PT tinha inventado a corrupção no Brasil e bastava aniquilá-lo junto com a “velha política” que estaria tudo certo. As eleições de 2018 para a presidência do Brasil foi tudo isso e muito mais. Uma pesquisa do DataFolha<sup>16</sup> reforçou que a rejeição ao PT e o desejo de mudança alavancaram a candidatura de Bolsonaro. Alavancaram, no entanto, houve outros fatores que confluíram para o sucesso da narrativa populista.

Gráfico 3 - Perfil do eleitor de Bolsonaro<sup>17</sup>



Fonte: DataFolha e Nexo (2018).

O perfil do eleitor de Bolsonaro em 2018 pode ser resumido pelo gráfico 3 acima ilustrado: alta renda, homens brancos, morador do Rio de Janeiro, Sudeste, Centro Oeste e Sul, evangélico, com ensino superior (embora possua presença forte nas pessoas com ensino médio), jovens de 16 a 24 anos. O perfil bolsonarista também é muito próximo disso, todavia, é preciso haver o descolamento do período eleitoral, mas ainda continua sendo homens brancos, alta renda, diploma superior e evangélico.

<sup>15</sup> Bolsonaro sofreu um atentado no dia 06 de setembro de 2018 cometido por Adélio Bispo de Oliveira, um ex-militante do PSOL. Investigações e resultados periciais mostraram que Adélio possui distúrbio mental.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://bit.ly/2L7MueA>. Acesso em: 21 de nov. de 2021.

<sup>17</sup> A pesquisa é do DataFolha e para a construção desse gráfico foi considerada somente as principais categorias de apoio a candidatura de Jair Bolsonaro no primeiro turno em um cenário sem Lula. Pesquisa disponível em: <https://bit.ly/2MSbAO6>. Acesso em 21 de nov. de 2021.

## 4.2. Elementos que contribuíram para o sucesso da narrativa populista

Fenômenos complexos, alertava Weber (2006), devem ser investigados com um enfoque pluricausal. Durante o decorrer do período eleitoral de 2018 os analistas políticos e jornalistas tergiversavam sobre a ascensão de Bolsonaro ao pico das pesquisas eleitorais. Algumas análises o remetiam como consequência direta da crise da economia, solapada pela queda vertiginosa do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e escalada do desemprego, enquanto que outras argumentavam que ela estava vinculada intimamente à crise política que se seguiu ao avanço das operações da Lava Jato<sup>18</sup>, o impeachment de Dilma Rousseff e da greve dos caminhoneiros. Todavia, além do enfoque econômico e político, é preciso igualmente observar seu caráter social e simbólico.

### 4.2.1. Crise econômica

Como lembram Pinheiro-Machado e Scalco (2018), o Brasil não só não foi atingido diretamente pela crise mundial de 2008, desencadeada no setor imobiliário dos Estados Unidos e que rapidamente se espalhou para o resto do mundo, mas também teve naquele ano um crescimento econômico muito alto. Havia euforia com a chegada da “nova classe C”, incorporação de trabalhos informais como o das domésticas na formalidade e abertura das portas das universidades a setores sociais mais amplos, até então marginalizados. Esse cenário fez com que em 2010, Lula do Partido dos Trabalhadores (PT), não encontrasse dificuldade de fazer sua sucessora Dilma Rousseff ao Palácio do Planalto nas eleições daquele ano.

Desde 2010, todavia, o cenário econômico brasileiro começa a mudar rapidamente para a pior. Se em 2008 a taxa de crescimento do PIB era de 7,5% em 2012 ela já era de apenas 2%. Numa sociedade capitalista, onde a produção e o consumo gerencia a vida diária das pessoas, a estagnação dos salários e o desemprego em massa são combustíveis para apelo a discursos mais radicais, ou seja, de raiz populista. O que se busca é tanger as demandas e esperanças de um futuro melhor, localizar o inimigo responsável pela tragédia e acusá-lo. Quando a dimensão existencial é ameaçada, seja ela a do conforto de um padrão de vida, seja ela meramente a falta de uma perspectiva de futuro, as pessoas tendem a se fecharem em defesa de seus empregos e costumes originários. Foi exatamente o que ocorreu com a “nova Classe C”, que de uma hora para outra viu-se esfacelada. O gráfico 4, com dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)<sup>19</sup>, traz a evolução do PIB brasileiro para o período 2010 – 2018.

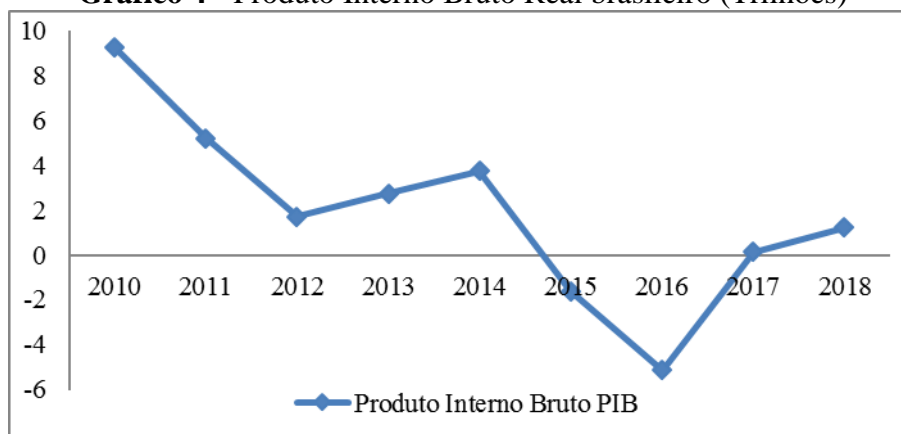
O gráfico 4 revela a queda constante sofrida desde 2010, onde a taxa de crescimento girava em torno de 9% a 8%, passando para um encolhimento entre - 2% - 5 % nos anos de 2015 e 2016. A envergadura desta crise pode ser sentida pela queda das exportações, aumento do desemprego que entre 2015 e 2017 saltou de 6,5% para mais de 13%, aumento da informalidade, resultados de uma política econômica de intervenção que se mostrou

<sup>18</sup> A Lava Jato é um complexo de investigações de desvios de recursos públicos, que se iniciou em 2014, e que têm implicado em condenações de importantes figuras públicas sobre os crimes de lavagem de dinheiro, corrupção passiva e ativa, operações fraudulentas de câmbio, apropriação indevida, formação de quadrilha, obstrução de justiça dentre outros.

<sup>19</sup> Somente computados dados relativos ao primeiro trimestre de cada ano.

fracassada. Todavia, a crise econômica se somava ao agravamento das denúncias de corrupção trazidas pela Lava Jato.

**Gráfico 4 - Produto Interno Bruto Real brasileiro (Trilhões)**



Fonte: IPEA-Data (2010 – 2018).

#### 4.2.2. Crise política

As explicações políticas para o sucesso de Bolsonaro e o avanço do bolsonarismo são tão variadas quanto complexas, mas convergem todas para o profundo desgaste da classe política através do avanço das operações da Lava Jato. A tabela 2 destaca alguns números das operações da Lava Jato do Paraná, mas dentre os quais, pode-se destacar como as ações mais simbólicas, a prisão do doleiro Alberto Youssef na primeira fase, Nestor Cerveró na oitava fase, João Vaccari Neto (PT) na décima segunda fase, Otávio Azevedo e Marcelo Odebrecht, presidentes das empresas Andrade Gutierrez e Odebrecht, presos preventivamente na décima quarta fase, e a condução coercitiva do ex-presidente Lula na vigésima quarta fase. Guido Mantega (PT), Antonio Palocci (PT) e Sérgio Cabral (PMDB) foram alvos das operações 34<sup>a</sup>, 35<sup>a</sup> e 37<sup>a</sup>, respectivamente.

**Tabela 2 - Dados da Lava Jato**

Procedimentos instaurados	2.476
Denúncias apresentadas	242
Número de denunciados	1.162
Mandados de busca e apreensões	1.910
Mandados de conduções coercitivas	246
Mandados de prisões preventivas	349
Acusações criminais	90
Condenações: 1 <sup>a</sup> e 2 <sup>a</sup> instâncias	219
Acusações de improbidade administrativa:	
Pessoas físicas	63
Empresas	18
Partidos políticos	3

Acordos de colaboração premiada	256
Acordos de leniência	22
<b>Total de operações</b>	<b>123</b>

Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em 21-01-2021.  
Os dados envolvem as primeiras instâncias, segundas instâncias e instâncias superiores.

As operações da Lava Jato tiveram um impacto profundo sobre a crença do brasileiro na política. As denúncias envolviam esquemas de lavagem de dinheiro, enriquecimento ilícito, corrupção ativa e passiva, formação de organização criminosa, obstrução de justiça, formação de quadrilha, tudo isso envolvendo o establishment político. Os principais partidos implicados estavam o Partido dos Trabalhadores (PT) e o então Partido do Movimento Trabalhista Brasileiro (PMDB), mas diversos outros partidos e empresas participavam do complexo de corrupção. O abalo trazido pelo agravamento de denúncias das operações da Lava Jato generalizou a descrença do brasileiro em relação à política e aos políticos, tidos como pertencentes ao sistema político tradicional, ou seja, a velha política. Todavia, outros componentes merecem relevo quando se analisa o fenômeno do Bolsonarismo e o protagonismo de Bolsonaro.

#### 4.2.3. Bolsonarismo, choques identitários e a guerra cultural

Está cada vez mais evidente que sem um desenvolvimento programático claro a base de sustentação para o bolsonarismo desemboca na guerra cultural promovida em cima da desarticulação da questão identitária na contemporaneidade. Em outras palavras, é a produção e reprodução de um discurso de conflito político populista lastreado na tentativa derradeira de rearranjo e reafirmação de um universo expresso enquanto ideia e ideal de mundo que tem sido, pelo menos até aqui, essencialmente masculino (HOFFMANN, 2018).

A evolução do homem em sociedade é o de um contínuo esforço para dar ordem aos símbolos que dão sustentação à sua existência, de onde veio e para onde vai. Como argumentou Geertz (1978), o homem é um animal preso a uma teia de significados que ele próprio construiu para si. A luta para colocar ordem à constelação simbólica que garante o conforto existencial compete apenas aos seres humanos. Aos símbolos de sustentação da dominação, aos homens. Quando esta constelação de símbolos começa a dispersar o problema aparece. Os símbolos que dão o alicerce à família tradicional de papéis bem definidos, a questão de gênero, a questão racial, todas elas envolvem e se avolumam numa constelação regida pela ordem do universo masculino.

Jair Bolsonaro e seus filhos representam, simbolizam e subjetivam exatamente isso, homens brancos, com uma ideologia conservadora nos costumes, defensores da família tradicional, no qual o papel da mulher não pode encontrar outra vazão que não a da reprocriação e dentro do possível, um trabalho sem protagonismo, rechaçando o avanço da questão de gênero.

Em sua expressão psicossocial, portanto, o bolsonarismo reflete uma tentativa de reafirmação do universo da identidade masculina e valores tradicionais como a família dentro dos papéis pré-estabelecidos, e um combate quanto aos avanços legais na área dos direitos às minorias (LGBTQIA+, e em questões como cotas para negros, índios e pobres). A turma que adere, conscientemente ou não, ao bolsonarismo, é levada também por questões subjetivas como esta. Há um desconforto quanto ao avanço nos direitos destas minorias, e as respostas



vêm com uma declaração de guerra cultural ao intelectualismo que dá sustentação a tais avanços.

Não se pode chegar a uma compreensão mais ampla do sucesso de Bolsonaro e da sustentação do bolsonarismo sem levar em consideração a dimensão social e simbólica. Ao afastar a lupa do caso brasileiro por um momento, percebe-se que movimentos similares têm acontecido na Polônia com o Partido Lei e Justiça (PiS), na Hungria de Viktor Orbán, no crescimento do protagonismo Thierry Baudet, na Holanda, e no recente avanço do Vox, na Espanha. Embora cada caso nacional possua suas peculiaridades, o movimento de fundo converge para uma difusão das críticas aos valores do iluminismo, da globalização, e dos avanços trazidos pelo desenvolvimento humano nas questões raciais e sexuais, portanto identitárias.

## 5. Considerações Finais

O sucesso da ascensão de lideranças de perfil autoritário em muitas democracias na contemporaneidade se deve ao apelo social aos discursos de natureza populista. A crise do modelo liberal de democracia, da representação política está sendo agravada pelo protagonismo das novas mídias sociais digitais, pelo seu efeito polarizador e pulverizador do consenso, tão caro para oxigenar o debate deliberativo, tão salutar numa democracia. A incapacidade de resolver problemas complexos também agrava a crise desse regime e tem promovido o populismo de extrema direita, com apelos ao nacionalismo, propagação do xenofobismo, profanação dos direitos humanos, do globalismo e de todos os valores trazidos pelos ideais iluministas.

Bolsonaro não é um caso isolado de populismo autoritário de extrema direita e o desenvolvimento do bolsonarismo como sua mola propulsora chancela que a estratégia de comunicação polarizadora de conflito maniqueísta tem dado resultado. Até aqui não há nada que simbolize melhor sob o verniz estratégico da guerra cultural do início de governo do presidente Jair Bolsonaro do que a expressão banalizada do “Golden Shower”.

Como lembra Cas Mudde, o populismo é moralista e não programático. A estratégia praticada por Bolsonaro revela que seu governo aposta na comunicação polêmica via redes sociais, procurando manter um nível alto de conflito político em um ambiente de extrema polarização. Toda vez que as críticas se voltam para o conteúdo da agenda de seu governo, Bolsonaro parte para guerra cultural, ou seja, recorre a declarações polêmicas, moralistas. Declarações sobre o “golden shower”, Battisti, comemorações sobre o golpe militar, imigrantes (“imigrantes não tem boas intenções”), ditadores (Stroessner, Pinochet), são também cortina de fumaça e conteúdo para alimentar sua base de apoiadores.

Apesar de ter cedido enorme poder aos partidos políticos que compõem o chamado “Centrão”, nada leva a crer que a natureza da comunicação da extrema direita no Brasil mude. A aposta na polarização social, mesmo em tempos de pandemia, revela que esse movimento deverá também ser astuciado durante o pleito de 2022. Líderes autoritários pelo mundo ganharam espaço nos últimos anos dividindo a sociedade, mas recentemente sofreram baixas, tanto com a derrota de Donald Trump em novembro de 2020, como também com as eleições recentes ao Parlamento Europeu. Pode ser que ventos de mudança também cheguem até o Brasil, e traga com eles uma cartada democrática sobre o autoritarismo.



## Referências

- BOURDIEU, Pierre. *Sobre a televisão*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.
- CAROTHERS, Thomas. The end of the transition paradigm. *Journal of Democracy*, v. 13, n. 1, p. 5-21, jan., 2002.
- CARR, Nicholas. How social media is ruining politics. 2015. *Politico*. Disponível em: <https://www.politico.com/magazine/story/2015/09/2016-election-social-media-ruining-politics-213104?paginate=false>. Acesso em: 23/04/2021.
- DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2016.
- DEIBERT, Ronald J. *Reset: reclaiming the internet for civil society*. Toronto: House of Anansi Press, 2020.
- DIAMOND, Larry. Facing up to the democratic recession. *Journal of Democracy*, v. 26, n. 1, p. 141-155, jan., 2015.
- \_\_\_\_\_. *Para entender a democracia*. Curitiba: Instituto Atuação, 2017.
- FOA, Roberto Stefan; MOUNK, Yasha. The danger of deconsolidation: the democratic disconnect. *Journal of Democracy*, vol. 27, n. 3, p. 5-17, july, 2016.
- \_\_\_\_\_. The signs of deconsolidation. *Journal of Democracy*, v. 28, n. 1, p. 5-15, jan., 2017.
- GEERTZ, Clifford. *A Interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- HOFFMANN, F. Bolsonaro é hoje uma realidade. *Zero Hora*, Porto Alegre, v. 18.911, 18 de out., 2017.
- \_\_\_\_\_. Para entender o Bolsonarismo. *Zero Hora*, Porto Alegre, v. 19.915, 10 de out., 2018.
- HUNTINGTON, Samuel P.. *A Terceira Onda: A Democratização no Final do Século XX*. São Paulo: Ática, 1994.
- INGLEHART, Ronald; NORRIS, Pippa. Trump and the populist authoritarian parties: the silent revolution in reverse. *Perspectives on Politics*, v. 15, n. 2, p. 443 - 454, jun., 2017.
- IVERSEN, Torben; SOSKICE, David. *Democracy and prosperity: reinventing capitalism through a turbulent century*. New Jersey: Princeton University Press, 2019.
- JENKINS, Henry. *Cultura da convergência*. São Paulo: Aleph, 2009.

LEVITSKI, Steven; ROBERTS, Kenneth M. *The resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

LÜHRMANN, Anna; LINDBERG, Staffann. A third wave of autocratization is here: what is new about it?. *Democratization*, DOI: 10.1080 / 13510347.2019.1582029, 2019.

MAINWARING, Scott; BIZZARRO, Fernando. The fates of third-wave democracies. *Journal of Democracy*, v. 30, n.1, p. 99-113, jan., 2019.

MARKOFF, John. *Waves of democracy: social movements and political change*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press, 1996.

MOISÉS, José Álvaro; CARNEIRO Gabriela. Piquet. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime: o caso do Brasil. *Opinião Pública*, v. 14, n. 1, p. 1-42, jun. 2008.

MUDDE, Cas. The populist zeitgeist. *Government and opposition*, v. 39, n. 4, p. 541-563, 2004.

NORRIS, Pippa. The Growth of critical citizens?. In: Norris, P. (ed.). *Critical citizens: global support for democratic governance*. New York: Oxford University Press, 1999.

\_\_\_\_\_. *Democratic deficit: critical citizens revisited*. Spring: Cambridge University, 2011.

\_\_\_\_\_; INGLEHART, Ronald. *The cultural backlash: Trump, Brexit e and the rise of authoritarianism populism*. New York: Cambridge University Press, 2018.

PHARR, Susan J.; Putnam, Robert D.; DALTON, Russell J. A quarter-century of declining confidence. *Journal of Democracy*, v. 11, n. 2, p. 5-25, 2000.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana; SCALCO, Lucia Mury. Da esperança ao ódio: juventude, política e pobreza do lulismo ao bolsonarismo. *Cadernos IHUideias*, v. 16, n. 278, 2018.

ROCHA, Camila. Direitas em rede: think thanks de direita na América Latina. In: CRUZ, S. C. V.; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (Orgs). *Direita, volver!:* o retorno da direita e o ciclo político brasileira. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2015.

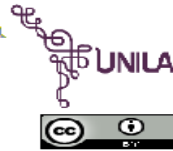
SILVA, Fabricio Pereira da. *Vitórias na crise: trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2011.

*Variedades de Democracia*. Disponível em: <https://www.v-dem.net/en/analysis/analysis/>. Acesso em: 15 nov. de 2021.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2006.



REVISTA ORBIS LATINA  
ISSN: 2237 6976  
Volume 12, Número 1  
Janeiro - Julho 2022



*página 20*

WIKE, Richard; FETTEROLF, Janell. Liberal democracy's crises of confidence. *Journal of Democracy*, v. 29, n.4, p. 136-150, out., 2018.

*Recebido em 21/12/2021  
Aprovado em 26/01/2022*



Volume 12, Número 1  
Janeiro - Julho  
2022



INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:



## CIDADE MARAVILHOSA INVERTIDA: DIREITO À CIDADE E AS PRODUÇÕES DE ESPAÇOS PERIFÉRICOS

Rodrigo Portão Puzine Gonçalves<sup>1</sup>  
Larissa Brandão Ribeiro<sup>2</sup>

### Resumo

O artigo busca analisar os processos de redefinição dos espaços públicos tendo como referência a apropriação destes pelos trabalhadores de baixa renda do centro histórico da cidade do Rio de Janeiro. O problema que orienta a pesquisa pode ser sintetizado na seguinte pergunta: em que medida a ótica capitalista influencia a cidade e seus trabalhadores, seus modos de vida e suas localidades de moradia? Com base nos dados levantados a partir de um conjunto de pesquisas realizadas sobre o tema nas áreas do Direito, História e Geografia, refletidas a partir da bibliografia que dá sustentação ao presente estudo, torna-se possível afirmar que os trabalhadores presentes nas ruas e marquises do centro histórico da cidade do Rio de Janeiro são resultados de uma agressiva política capitalista e não assistencialista que pauta a evolução histórica da cidade dita maravilhosa. O objetivo geral do texto consiste em avaliar como o capitalismo influencia na formação da cidade do Rio de Janeiro, promovendo uma profunda segregação entre seus residentes. Os objetivos específicos do texto, que se refletem na sua estrutura em três seções, são: a) avaliar, a partir de estudos já realizados no âmbito do Direito e da História os espíritos do capitalismo e sua influência na formação da cidade do Rio de Janeiro; b) investigar as maneiras que o capitalismo fomenta a desigualdade na cidade maravilhosa; c) Explicitar a ausência de cidadania e (in)visibilidade dos trabalhadores. O método de pesquisa empregado foi o hipotético-dedutivo, mediante o emprego de técnica de pesquisa bibliográfica e documental, bem como método empírico.

**Palavras chave:** Cidade; Dignidade; Cidadania; Capitalismo; Segregação.

## INVERTED MARVELOUS CITY: RIGHT TO THE CITY AND THE PRODUCTIONS OF PERIPHERAL SPACES

### Abstract

The article seeks to analyze the processes of redefining public spaces with reference to their appropriation by low-income workers in the historic center of the city of Rio de Janeiro. The problem that guides the research can be summarized in the following question: To what extent does the capitalist perspective influence the city and its workers? Based on the data collected from a set of researches carried out on the subject in the areas of Law and History, reflected from the bibliography that supports this study, it is possible to affirm the workers present in the streets and marquees of the historic center of the city of Rio de Janeiro are the result of an aggressive capitalist and non-welfare policy that guides the historical evolution of the so-called wonderful city. The general objective of the text is to evaluate how capitalism influences the formation of the city of Rio de Janeiro, promoting a deep segregation among its residents. The specific objectives of the text, which are reflected in its structure in three sections, are: a) to evaluate, based on studies already carried out in the scope of Law and History, the spirits of capitalism and its influence on the formation of the city of Rio de Janeiro; b) Investigating capitalism fosters inequality in the marvelous city; c) Explain the absence of citizenship and (in)visibility of workers. The research method used was the hypothetical-deductive one, through the use of bibliographic and documentary research technique.

<sup>1</sup> Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Cândido Mendes. Graduado em Direito pela Universidade Estácio de Sá. Pesquisador do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade da UNIJUÍ. rodrigo.goncalves@sou.unijui.edu.br

<sup>2</sup> Graduanda em Geografia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. laryssabrand@gmail.com.

**Keywords:** City; Dignity; Citizenship; Capitalism; Segregation.

## Introdução

Ao presente artigo busca-se analisar os processos de redefinição dos espaços públicos tomando como lógica a apropriação desses espaços por pessoas em situação de rua, pessoas que fazem das ruas suas casas, como os “mendigos” utilizam as ruas do centro histórico, a relação deles com estas ruas, é dessas pessoas que fazemos referências, embora a informalidade também esteja envolvida na problemática, ela não será o principal tema desse artigo, este trata sobre a cidade do Rio de Janeiro, a luta pelo direito as cidades e a cidadania.

Na segunda metade do século XX tem início a tentativa do uso do conceito do direito subjetivo para a tutela jurídica de bens, interesses e valores meta ou transindividuais, tendo evoluído e consolidado com o passar das décadas e a promulgação da Lei 7.347/85, sendo denominada de Lei da Ação Civil Pública, prevendo na lista de direitos e interesses da respectiva legislação, as possíveis lesões à ordem urbanística. Em 1988 em novo recorte evolutivo, a Constituição promoveu em seu artigo 182 a proteção da cidade como bem jurídico constitucional.

Por fim, o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei n. 10.257/2001, prevê expressamente, em seu artigo 2º, a garantia do “direito a cidades sustentáveis”, introduzindo este conceito na ordem jurídica brasileira.

Em verdade a identificação do direito à cidade como um direito coletivo encontra importante respaldo na Carta Mundial pelo Direito à Cidade, de 2006, tendo como resultado debates e discussões travadas em diferentes encontros internacionais de orientação social, tais como o Fórum Social das Américas de Quito, de 2004, o Fórum Mundial Urbano de Barcelona, de 2004, e o Fórum Social Mundial de Porto Alegre de 2005. O artigo 1.2 do texto da carta prevê expressamente que o direito à cidade “é um direito coletivo dos habitantes da cidade”. Por outro lado, o item 3 do artigo 1º dispõe que “a cidade é um espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes”.

Buscaram-se explicações nas relações sociais estabelecidas nesses locais, nas mudanças dos padrões de produção e reprodução social, levando em conta a falta de intervenção do Estado e a luta dos trabalhadores em busca de cidadania e reconhecimento. Ocorre distinção entre as coisas como são apresentadas e as que efetivamente demonstram-se na realidade. Até porque toda ciência seria supérflua se a forma de manifestação e a essência coincidissem imediatamente (MARX, 1987).

André Filho<sup>3</sup> em sua canção, somente veio a destacar as qualidades da cidade do Rio de Janeiro, sendo até os dias contemporâneos a principal fonte de destaque dessa nacional e internacionalmente, demonstrando diariamente como um local de pessoas felizes, com habitualidade de irem às praias – em especial Copacabana – e sem problemas sociais.

A capital do Estado do Rio de Janeiro passou por inúmeros processos de intervenções urbanísticas ao longo dos seus 456 anos, contribuindo sempre para reafirmar a protuberância da cidade antes capital do Império.

O discurso oficial para as transformações urbanas ocorridas, em especial no centro histórico da cidade, e sua constante modernização, era a diminuição da pobreza e miséria, o

<sup>3</sup> Compositor da célebre marchinha “Cidade Maravilhosa”, tendo ganhado notoriedade pela interpretação de Aurora Miranda no ano de 1934



que de fato nunca ocorreu, apresentando-se na realidade o aumento substancial da desigualdade social, e como uma das principais expressões de tal fato encontra-se o trabalho precarizado realizados por trabalhadores de baixa renda nos espaços públicos.

O centro histórico da cidade se faz de fundamental importância para a exata compreensão do estudo que aqui se demonstra, onde foram realizadas as principais atividades financeiras, comerciais e de lazer. Harvey (2008) elenca que direito a cidade seria “o direito de mudar nós mesmos, mudando a cidade”, tendo em vista ser um local de direito coletivo, não prevalecendo de maneira majoritária os direitos individuais, pois se depende do exercício de um poder coletivo visando a remodelação dos processos de urbanização.

Chalhoub (2018) traça uma linha temporal comparando as habitações no Rio de Janeiro desde a chegada da corte imperial até os dias atuais e como ainda ocorre às lutas pelo direito à habitação no decorrer historiográfico da cidade.

O estudo do direito à cidade acaba sendo o contraponto da balança, um contraponto à própria ideia de capitalismo, pois se busca a análise das cidades das perspectivas das pessoas que a ela compõem.

## 1. Os espíritos do capitalismo e Formação da cidade do Rio de Janeiro

Boltanski e Chiapello (2009) sustentam que o capitalismo através de sua história atravessou três espíritos distintos e, seguindo a definição que dão a esse conceito, trata-se de um sistema “absurdo” no qual os assalariados acabam por perder a propriedade proveniente de seu trabalho, bem como a possibilidade de levar uma vida ativa fora da subordinação.

O processo de produção capitalista acaba sendo demonstrado quando o trabalhador passa a trabalhar sob o controle do capitalismo por meio da venda temporária de sua força de trabalho, o que perpetua a ideia aos presentes dias com algumas inovações, tal como o superlucro dos empresários.

Prado (2005) elenca que tanto a ciência como a tecnologia apesar de serem bens sociais e públicos, tornou-se fonte de renda do monopólio, em contraponto ao fato de a efetiva produção de tecnologia tornar-se uma atividade econômica mais distante e diversa da produção efetiva de mercadorias.

Os capitalistas ficam presos em um processo infundável e insaciável, abstratamente dissociado da satisfação das necessidades de consumo, tratando-se de um sistema caracterizado pela “exigência de acumulação ilimitada do capital por meios formalmente pacíficos” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009).

Fausto (1987; 2002), ao realizar a combinação de tais fatores com a ideologia liberal acaba por afirmar e acentuar o aspecto positivo e superficial do capitalismo, pois:

Ele nega o segundo momento no nível das ideias, exatamente para que ele seja posto no nível da base “material”. Dito de outro modo, como ideologia, ele “guarda apenas o momento da igualdade dos contratantes negando a desigualdade das classes, para que, contraditoriamente, a igualdade dos contratantes seja negada e a desigualdade das classes seja posta (FAUSTO, 1987, p.299-300).

Assim pode-se dividir o capitalismo em espíritos, sendo primeiro aquele ocorrido ao final do século XIX, abordando tanto a ficção como as ciências sociais propriamente ditas, ao qual tem-se a figura central do “burguês empreendedor” cuja característica é o foco através dos elementos históricos da situação, através da tônica da especulação e o risco da inovação. (SOMBART, 1953)

O contraponto aos elementos de segurança se configura através da combinação entre disposições econômicas inovadoras e posições domésticas tradicionais. A avareza ou parcimônia, espírito poupador, tendentes à racionalização da vida cotidiana em todos os seus aspectos, desenvolvendo habilidades contábeis, através de cálculos e revisões, somados a relevância atribuída à família, à linhagem, ao patrimônio, à castidade das moças para evitar casamentos desvantajosos e dilapidação do capital, e o caráter familiar ou patriarcal das relações mantidas com os empregados em firmas pequenas (BRAUDEL, 1979).

Deve ainda ressaltar o papel atribuído à caridade para aliviar o sofrimento dos pobres, que através da ideia de “governar a pobreza” (PROCACCI, 1993), fizeram com que este espírito estivesse intimamente conectado com as formas do capitalismo, em especial o familiar de uma época em que o gigantismo ao qual somente era buscado em raríssimas ocasiões. Os proprietários, patrões e empregados conheciam-se mutuamente e diante de tal fato o destino e a vida da empresa estavam fortemente associados aos destinos de uma família.

As justificações pelo bem comum estão ligadas em menor proporção à referência ao liberalismo econômico, ao mercado ou à economia acadêmica, sendo esta última bem limitada à época, utilizando-se do utilitarismo vulgar para justificação dos sacrifícios exigidos por força do progresso, sendo este reconhecido como aquele que apenas persegue aos interesses egoísticos.

Caillé (2001) acaba por afirmar que as sociedades modernas residem na legitimação do utilitarismo vulgar e em especial do utilitarismo economicista, representado ainda através das teorias elencadas por Hobbes e Locke através do contrato social.

O segundo espírito encontra guarida entre 1930 e 1960, ao qual a importância sobre a organização passa a ser maior do que propriamente o empresário individual, dando azo ao surgimento das empresas com quadros de acionistas anônimos, fazendo com que ocorresse o desvirtuamento do nome e destino de determinadas famílias.

A racionalização e planificação de longo prazo e o gigantismo das organizações acabam por constituir ambientes protetores, sendo capazes de ofertar não apenas perspectivas de carreiras como estrutura para a vida cotidiana, ou seja, moradias funcionais, centros recreacionais, organismos formadores, tendo como base o modelo do exército.

Os proprietários constituídos por pessoas jurídicas, ao invés de pessoas físicas ou os limites impostos à propriedade da empresa, através do desenvolvimento dos direitos dos assalariados e da existência das regras burocráticas que restrinjam prerrogativas patronais através de matérias de gerenciamento de pessoal, acabam sendo interpretados como indícios do aparecimento de um capitalismo animado através de um espírito de justiça social, referendados pela atenuação das lutas classistas e dissociação entre propriedade de capital e controle empresarial (GALBRAITH, 1967).

O terceiro espírito ainda se encontra em formação, ocasionada pela crise ideológica do primeiro espírito, que no meado dos anos de 30 eram imprevisíveis. Atualmente as garantias de emprego para aqueles com nível superior estão quase ínfimas, as aposentadorias ameaçadas e as carreiras não mais sendo asseguradas, ocasionando dessa forma os questionamentos ao segundo espírito, na exata maneira que as formas de acumulação acabaram por transmutar-se. O fim da “ilusão comunista” trata de um fenômeno característico do contexto atual ao que se impõe um desafio para o esboço de uma saída praticável ao capitalismo.

Ao analisar este último espírito deverá se ter sempre em observação os interesses das multinacionais, que atualmente mantêm uma zona pacificada no centro do sistema-mundo,

na qual seja possível sustentar um viveiro de executivos, podendo-se formar, criar seus filhos e sentir-se seguros.

Sobre a perspectiva da formação da cidade do Rio de Janeiro através dos espíritos do capitalismo mencionados pode-se correlacionar os temas da forma inicialmente que esta foi a capital do Império entre os anos de 1763 e 1960, tendo uma profunda mudança do espaço urbano durante tal fato, diante das obras de infraestrutura realizadas pela família real.

Nesse sentido, acabou por situar-se como exemplo pela ruptura relativa ao passado imperial e a inserção do país na modernidade. Assim, as profundas transformações urbanas, empreendidas em especial entre 1902 e 1906 sobre a governança do prefeito Pereira Passos, governadas pelo presidente Rodrigues Alves justificou-se as demandas políticas e econômicas, tendo em vista a adequação do país aos padrões modernos de economia mundial, objetivando-se atrair investimentos internacionais. (LESSA, 2001)

O segundo espírito do capitalismo no crescimento da cidade do Rio de Janeiro, passou a ver de maneira mais lúcida justamente com Pereira Passos que acabou por remodelar o espaço urbano através de ações urbanísticas, arquitetônicas e sanitárias, influenciando os hábitos e costumes dos cariocas.

A modernização urbana seguiu um processo reativo à desordem capitalista face à aglomeração residencial da cidade por força de ações higienistas, sobretudo, através de regulação social que estigmatiza a população menos abastada como miserável e portadora de doenças e vícios. Assim, aterraram-se pântanos e desmontaram-se morros, que por consequência ocasionou profundas mudanças nas condições higiênicas das habitações, como também foram feitas campanhas sanitárias para vacinação contra febre amarela. (LESSA, 2001, pp. 194-195)

As reformas implicaram no (re)desenho urbanístico da cidade através da perspectiva de ampliação, com a construção de avenidas largas, tais como a Central e Beira Mar, que foram inspiradas no plano de reforma do centro de Paris, idealizado pelo barão Haussmann. (ARGAN, 1993, p. 186)

Na mesma perspectiva criou-se a Avenida Francisco Bicalho, Avenida Rodrigues Alves e Avenida Maracanã, buscando-se interligar o centro administrativo e o porto aos bairros da cidade.

As ruas mais tradicionais da cidade como Larga de São Joaquim<sup>4</sup>, a estrada ou caminho do Catete<sup>5</sup>, a da Vala<sup>6</sup>, a da Carioca<sup>7</sup> acabam alargadas para facilitar a passagem de transportes e pessoas. A inserção da cultura, dentre as transformações do mapa arquitetônico da então capital federal, se deu através da construção do Palácio Monroe (1906), a Escola Nacional de Belas Artes (1908), Theatro Municipal (1909) e Biblioteca Municipal (1910).

A população dos cortiços e da área do cais de Pharoux são retirados do centro urbano e empurrados para o subúrbio ou morros, não sofrendo a ação do governo apenas na questão da moradia, como nas roupas, pertencentes, família, relações vicinais, cotidiano, hábitos, animais, formas de subsistência e sobrevivência e cultura, mas sendo absolutamente tudo atingido de modo abrupto pela nova disciplina espacial, física, social, ética e cultural imposta pelo agente reformador. (SEVCENKO, 2010)

<sup>4</sup> Atualmente Rua Marechal Floriano (GONÇALVES, 2004)

<sup>5</sup> Na língua tupi Catete significa água de mata verdadeira (GONÇALVES, 2004)

<sup>6</sup> Em 1865 recebe o nome de Uruguiana em homenagem à cidade de mesmo nome, durante a Guerra do Paraguai (GONÇALVES, 2004)

<sup>7</sup> Recebe essa denominação em 1848, anteriormente sendo chamada de Rua do Egito (GONÇALVES, 2004)

Pode-se afirmar que com tais mudanças a cidade deixou de ser meramente a um conjunto denso e definido de edificações para significar, de maneira mais ampla, a predominância da cidade sobre o campo. Periferias, subúrbios, distritos industriais, estradas e vias expressas recobrem e absorvem zonas agrícolas, movimento incessante de urbanização. No limite, este movimento tende a devorar todo o espaço, esse devorar de locais acaba por se transformar em produções e reproduções do espaço que desencadeia na produção de territorialidades por consequência transformando em urbana a sociedade como um todo. (ROLNIK, 1988)

Atualmente a cidade do Rio de Janeiro encontra-se classificada como cidade global, acabando por priorizar a economia local, tecnologias avançadas, hipermobilidade, indústrias de informação e comunicação global, sendo o espaço urbano poder, no qual a cidade global não dorme, existindo uma desconexão com tempo natural das coisas. (SASSEN, 2010). Diante disso, tem-se o aprofundamento do descompasso social das relações sociais entre a cidade como geradora de receitas e modernização com a segregação produzida pela mesma.

A cidade não acaba sendo composta apenas por capital e prédios, mas igualmente por pessoas, sendo que estas acabam com habitualidade sendo desprezadas de políticas públicas para a garantia de suas dignidades. O direito à cidade é a ciência responsável por repensar ou ajudar a repensar essas relações de maneira saudável e sustentável.

## 2. Capitalismo, Direito à cidade e Segregação dos Trabalhadores

Ao abordar e traçar um paralelo buscando delimitar efetivamente o surgimento do capitalismo se faz de vital importância à análise a despeito do surgimento das civilizações, afinal o capitalismo não se manteria sem um grupamento de indivíduos a fazer comércio, ter riquezas.

De acordo com Fernand Braudel (1987) as civilizações são primariamente mentalidades coletivas, ao qual o conceito de mentalidade em muito se desenvolveu pelo trabalho de historiadores franceses ligados à revista *Annales d'Histoire Economique et Sociale*, em 1929, tendo como ponto central a oposição à tese marxista, aos quais os valores e ideias predominantes em uma sociedade não seriam um mero produto de suas condições econômicas, mantendo-se determinada autonomia em relação a estas, que acabam por transformar-se.

As instituições sociais acabam por formar-se em torno de relações de poder, em sistemas normativos. Nas civilizações do passado, os sistemas eram fundamentalmente costumeiros e locais, contrapondo-se aos sistemas atuais, aos quais as regras estabelecidas para aquela determinada sociedade acabam por ultrapassar as fronteiras e irradiam efeitos para a humanidade.

Dessa forma ao se analisar a derrocada do sistema medieval, ao qual era pautado em relações eminentemente provenientes de escambo, onde as pessoas iam para determinados vilarejos, submetidos ao domínio do senhorio visando a proteção de si e sua família, em contrapartida acaba sendo inserido em uma relação de subserviência absoluta.

Fourquin sobre o tema explicita essa relação da seguinte maneira

[...] de sociedade baseado numa organização muito particular das relações entre homens: laços de dependência de homem para homem estabelecendo uma hierarquia entre os indivíduos. Um homem, o vassalo, vincula-se a outro homem que escolhe para seu amo, e que aceita esta entrega voluntária. O vassalo deve ao



amo fidelidade, conselho, ajuda militar e material. O amo, o senhor, deve ao seu vassalo fidelidade, proteção, sustento. O sustento pode ser assegurado de diversas maneiras. Geralmente faz-se através da concessão ao vassalo duma terra, benefício ou feudo. À hierarquia entre os indivíduos corresponde uma outra hierarquia, a dos direitos sobre a terra, devida a uma “fragmentação extrema dos direitos de propriedade”. Por último, dada a fragmentação do próprio poder público, existe em cada país uma hierarquia de instâncias autônomas que exercem em proveito próprio poderes normalmente detidos pelo Estado (FOURQUIN, 1987, p. 11).

Através da crise da sociedade feudal, marcando na realidade um novo tempo, pautado no aumento dos centros urbanos, no renascimento do comércio, no desenvolvimento de novas formas de sociabilidade e afirmação de nova configuração social, baseada no comércio e indústria, pela cidade e relações mais livres que dão origem a economia monetária e não mais de subsistência, tem-se embrionariamente o surgimento do capitalismo, pois relações comerciais acabaram por intensificar-se, em especial através do século XII.

As verdadeiras mudanças da mentalidade dos modelos passados de sociedade acabaram por ruir através do surgimento deste modelo denominado por Weber de “espírito do capitalismo”, no qual busca-se o lucro máximo pelo exercício profissional de uma atividade econômica.

Comparato (2011) estabelece que nenhuma outra civilização do passado, nunca havia considerado o acúmulo de bens materiais como finalidade última da vida, todavia, tal comportamento acabou por transmutar-se substancialmente ao longo da história.

O agora denominado “espírito” material do capitalismo, consiste na realidade como Marx advertiu, na transformação em mercadorias: bens, ofícios públicos, concessões administrativas e até pessoas, tais como trabalhadores e assalariados, acabando por ocasionar uma desumanização da vida.

O surgimento, ampliação e urbanização da cidade do rio historicamente se inicia com a chegada da família real vinda de Lisboa fugida de Napoleão e ocupando as áreas portuárias, e com os efeitos da revolução comercial se tornou a segunda capital do Brasil de 1763 a 1960, sucedendo a primeira capital Salvador (1549-1763).

A chegada da família real trouxe à criação de bibliotecas, salões, museus, a criação do Banco do Brasil, criação do Jardim Botânico, dentre outras inovações na antiga colônia.

A reforma Pereira Passos tinha a pretensão de tornar o Rio, uma nova Paris dos trópicos e para isso seria necessária uma limpeza étnica se perpetua até os dias atuais, se naquela época era necessário colocar os pobres para habitar cortiços e morros, na contemporaneidade, a criação do museu do amanhã, tornando pedaços do centro históricos verdadeiros boulevards, acaba por exemplificar de modo evidente que o capitalismo ainda fundamenta a limpeza urbana com argumentos comerciais e estéticos.

A história da cidade do Rio se analisada profundamente se faz perceptível contradições, pois através do tempo passaram em inúmeras reformas, bem como surgiu-se novas tecnologias, como inovações das escolas arquitetônicas que acabam vistas no espaço, todavia, essas novidades não são para todos, apesar de serem públicos as vistas, não acaba por ser inclusivo.

O Movimento Nacional de Luta pela Moradia – MNLP, a título de exemplificação da luta pelo espaço e moradia, refere a um prédio do Instituto Nacional de Seguridade Social-INSS no centro histórico que lutam contra a especulação imobiliária, assim como do uso social do espaço, uma vez que o referido prédio está abandonado há anos e existe a lei de uso social da terra.



O capital, como um valor supremo, acaba por favorecer a insensibilidade das relações humanas, bem como fortalece de uma maneira nunca antes vista a impessoalidade. Diante de tais considerações as cidades, praças que antes eram vistas como locais de encontro, lazer e meio de socialização acabaram virando grandes prisões a céu aberto, relativas a um sistema de produção e consumo insaciáveis.

De igual forma entende Corrêa (2014) “[...] os agentes sociais de produção do espaço estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista”, levando a compreensão de que os objetivos dos agentes de transformação e produção do espaço, igualmente se inserem no contexto capitalista.

A respeito dessa nova realidade social, o sociólogo francês Lefebvre (2001), denominou o direito à cidade como um direito de não exclusão da sociedade urbana, citando aqui Neil Smith que fala sobre o conceito de gentrificação, que muitas vezes impede que pessoas tenham acesso a moradia, sendo todo o jogo do capital de especulação, que parte do pressuposto de que é bom ter casas vazias e pessoas nas ruas.

O direito a cidade vem justamente na contramão dessa desigualdade pressuposto pelo capitalismo, essa luta envolve a validação de existências, a possibilidades de pessoas periféricas ocuparem regiões centrais das cidades, lembrando que nesse caso centro aqui é referido dentro de uma lógica de fixos e fluxos (centro geográfico da cidade de fato é em Bangu, bairro da Zona Oeste que se localiza a 40 km) ambos referenciais teóricos são constantemente utilizados na defesa de uma perspectiva de recuperação coletiva do espaçamento urbano por grupos marginalizados que vivem nos distritos periféricos das cidades.

Em síntese a cidade acaba por se tornar ao longo da história obra e produto, se perpetuando espacial e concretamente, através de movimento cumulativo, ao incorporar ações passadas ao mesmo tempo em que aponta as possibilidades futuras que se tecem na vida cotidiana (CARLOS, 2001).

Denota-se que as cidades acabaram se tornando campos de concentração, dominados por grandes latifundiários, banqueiros, empresários e políticos, onde a maioria da população ao qual movimenta verdadeiramente a economia, assim entendendo-se como o trabalhador, acaba sendo apenas uma peça do maquinário, podendo ser explorado, usado e depois descartado imoderadamente.

Ao cúmulo que se chega a tais explorações, apesar de serem o motor, peça fundante do sistema capitalista, os operários acabam sendo segregados por estigmas sociais, impregnados pelos ideais daqueles que detém o poder econômico, visando de toda forma manter o sistema de “castas” presente e o domínio histórico.

Saes (1998) detém o mesmo posicionamento acrescentando que o Estado, através de todas as sociedades divididas, é a organização pelo qual tem como especialização moderar a luta clássica e antagonica.

A supremacia do capital e dos investimentos em detrimento do público e do coletivo transformam cada vez mais o Estado, ao qual intervém cada vez menos e com isso o espaço anteriormente público torna-se a extensão do privado.

A grande virada de evolução e segregação no Rio de Janeiro deu-se com a Reforma Pereira Passos que acabou por remodelar o espaço urbano, desde a parte arquitetônica até a instituição de uma regulamentação da Ética Urbana.

Tais medidas serviriam para adequar ao que se considerava civilizado, o que em uma grande cidade teria o significado de enquadrar-se nos códigos burgueses de civilidade, associados a posturas pertinentes ao senso de individualidade, ao reconhecimento da

legitimidade do espaço privado e da percepção do espaço público como um espaço que deve ser utilizado a partir da observação às regras estabelecidas por leis.

Veja que em tal época o espaço urbano era ocupado massivamente por figuras como capoeiras, ex-escravos, biscateiros – muitos dos quais foram negros ao ganho antes da abolição –, carroceiros, vendedores de perus, de vísceras, de leite retirado diretamente da vaca, trapeiros, rezadeiras, tatuadores, entre outros<sup>8</sup>, o que fazendo um paralelo aos dias atuais acaba sendo os trabalhadores salarizados, que vivem nas ruas justamente por não reunirem condições de renda suficientes para se manterem e arcarem com os gastos *propter rem* (próprios do bem) do imóvel.

Azevedo (2015) acaba por dizer que na tentativa de impor civilidade aos habitantes da cidade, Pereira Passos, ao longo de sua gestão acabar por emitir diversos decretos proibitivos relativos a práticas urbanas comuns, tais como proibição da solta de balões e a exposição de carnes à venda nas ruas.

A ideia de Pereira Passos e posteriormente pode-se citar o Prefeito Eduardo Paes, entre os anos de 2009-2016 épocas de obras para Olimpíadas e Copa do Mundo, para o Rio de Janeiro, cada um em seu momento histórico distinto era tornar o local mais atrativo ao transeunte do centro, com apreço a ideia de civilização de caráter europeu e burguês.

Em ambos os casos, sendo os prefeitos que mais modificam na estrutura arquitetônica e social do Rio de Janeiro e com atenção especial a zona central histórica do município, buscou-se integrar as pessoas e não excluir, todavia, onde se busca a ingestão de investimento estrangeiro, visando tornar um chamariz para o turismo não se tem espaço para pluralidades de ser e ocupar o espaço.

Assim, de fato aqueles moradores que viviam em prédios abandonados, entre 2009 a 2016, bem como os moradores originários dos cortiços na época de Pereira Passos, acabaram sucumbindo à força da segregação, pois a inclusão desejava se pautar apenas nos interesses determinados pelo capitalismo.

### 3. Ausência de cidadania e (in)visibilidade dos trabalhadores

Para entender da melhor forma a ausência de cidadania se faz necessário entender o que seria esta que na visão de Marshall (1967), consistentes em três elementos que são elementares ao conceito que se aborda, sendo: civil, político e social, correlacionando-se o desenvolvimento da cidadania a determinados direitos de acordo com o elemento que se venha a descrever.

O primeiro elemento (civil) tem-se os direitos de liberdade, o segundo como direito de participação na formação do corpo político, seja como agente ou eleitor, nas quais as instituições correspondem ao parlamento e ao governo local e por fim o terceiro e último elemento relacionam-se aos elementos mínimos de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar da herança social.

Assim, se torna nítido que ainda que os trabalhadores sejam um grupamento de pessoas que acabam por mover a máquina capitalista, sustentando as fábricas e permitindo com seus donos e empresários aproveitem o melhor que o dinheiro possa ofertar as custas do trabalho alheio, o núcleo de pessoas que sequer consegue se manter em uma residência, mais

---

<sup>8</sup> A despeito da forma de ocupação do espaço urbano pelo escravo em fins do século XIX, ver: NOGUEIRA, 1988, passim. Sobre os tipos comuns no Rio de Janeiro do início do século XX, ver: RIO, 1999; EDMUNDO, 1957; e CHALHOUB, 2001.

simplória que seja – apesar da venda da sua força de trabalho ou de suas respectivas aposentadorias – e que por isso passam a viver nas ruas, acabam ainda sim sendo vistos como seres indesejados pela coletividade, que se pauta na falácia do merecimento, como se todos tivessem os mesmos direitos e oportunidades.

Na então dita cidade maravilhosa, existe uma parcela da população que ainda sendo trabalhador, acordando cedo, exercendo longas jornadas de trabalho e com atividades exaustivas, não possuem uma casa para voltar ou simplesmente acabam não retornando, visando economizar dinheiro para se sustentarem ou sustentarem as respectivas famílias e, diante disso, acabam buscando marquises ou qualquer teto que possam vir a se proteger do frio, chuva, além das brigas entre os ocupantes das ruas por causa do espaço e as construções de territorialidades a partir da existência e corporificação desses sujeitos. Em regra, a pessoa em situação de rua acaba sendo vista como “vagabundo”, “criminoso”, “drogado”, “alcoólatra”, no entanto, o projeto meio-fio ligado ao Médicos sem Fronteiras datado de 2003, no qual se prestava atendimento médico e psicossocial à população de rua, identificou naquela época que a grande maioria dessa parcela da população exerce atividades remuneradas.

Deve se ressaltar ainda que a chegada da pandemia do Covid-19 acabou por piorar uma situação que nunca foi confortável, afinal não existe quem sonha em morar nas ruas e acabar esquecido pelo poder público e conviver com todo tipo de exclusão, violência, assim como tem-se grandes dificuldades de localizar dados mais atuais sobre a população em situação de rua que possuem empregos e renda.

Brito *et al* (2021) em recém lançada pesquisa revela que:

Sentimentos a partir da experiência de viver na rua foram de solidão, tristeza, medo, desgosto e desconfiança. O sofrimento narrado pela PSR relaciona-se principalmente com uso de droga e pelo próprio modo de vida. A pesquisa descartou particularidades dessa população, desprovida de domicílio, relações familiares, amizade, emprego formal, acesso aos cuidados básicos, autoestima e sentimento de importância e dignidade. A diminuição do movimento de pedestres e o fechamento do comércio, como medida mitigadora do contágio, podem ter intensificado o sofrimento vivenciado pela PSR. Para afirmar a própria solidão, seja em situação de rua, seja em relação aos problemas da vida, a expressão “sou só eu e Deus” é repetida correntemente. Deus é sempre considerado como estando presente, mesmo quando todos os outros faltam ou quando se encontram na mais profunda solidão, há também uma alusão à inadequação ao sistema (...).

[..]

Muitos expressam medo das consequências da violência contra a PSR: sofrer “covardias” ou ser alvo de grupos de extermínio. O esvaziamento das ruas oportuniza episódios de violência contra essa população, aumentando sentimentos de insegurança e propiciando quadros de transtorno de ansiedade, pânico, paranoia ou outros sintomas de sofrimento mental.

A precarização das relações de trabalho (bem como as consequências da conjuntura política, econômica e social que a alimentam), parece atuar duplamente no fenômeno da situação de rua: inicialmente como motivo para ida à rua e, posteriormente como motivo principal, uma favorecedora da manutenção nessa condição, vez que dificilmente as atividades laborais realizadas por essa população, por exemplo, camelôs nos trens do rio, ambulantes, vendem produtos nos semáforos, a partir daí subsistem. Essas tarefas laborais são ocupações, subempregos, por serem quase majoritariamente transitórios, temporários, variados e irregulares, desenvolvidos sob condições insalubres e de risco, mal permitindo a

sobrevivência (SNOW; ANDERSON, 1998; ESCOREL, 1999; VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1992; BURSZTYN, 2003; ROSA, 2005; BORIN, 2004; COSTA, 2005; FARIAS, 2007; MATTOS; HELOANI; FERREIRA, 2008; VALÊNCIO et al., 2008; SILVA, 2009; PRATES; PRATES; MACHADO, 2011), estabelecendo um “padrão de porta giratória” em que a atividade laborativa regular se torna temporária e cíclica (SNOW; ANDERSON, 1998, p. 200). São trabalhos invisibilizados, desqualificados, mal remunerados e que praticamente nunca garantem os direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

Tal realidade se faz explícita através da entrevista publicada no site do Médicos Sem Fronteiras<sup>9</sup>, tendo como personagens Dona Maria e seu marido Seu Isaías, cujo qual na época haviam passado dos 60 anos, mas somente conseguiam descansar aos finais de semana. Seu Isaías recebia um salário-mínimo de aposentadoria, mas não era suficiente para os remédios necessários e por tal fato acabam catando papelão na Praça Tiradentes, localizada no meio do centro histórico e comercial do município do Rio de Janeiro, recebendo 20 centavos a cada quilo de papelão entregue.

A realidade para esse grupo de pessoas é extremamente dura e encontra-se a milhas de distância da cidade maravilhosa e incrível ao qual se é retratado nas músicas, filmes, vídeos, poemas.

Nesse contexto, a música do Criolo, retrata de modo artístico e de maneira clara a situação dessa população:

(...)  
Vocês não tão nem aí pra mim e nem pra ninguém.  
Ok, então não facilitarei.  
Ok, então eu não tô nem aí pra vocês.  
Trabalhador brasileiro é tratado que nem lixo

(...)  
O mal progredido e o bem de marcha-ré  
E se eu cair numa vala, ninguém vai falar nada  
Eu tô ligeiro, que o que manda é o dinheiro  
A pupila dilatou se o ar tá rarefeito

São vários na quebrada que trampão de pedreiro  
E o máximo que uma pedra fará por você  
É você querer morrer. (CRIOLO, 2006)

Seguindo a mesma linha de pensamento, Kasper (2006) diz que as pessoas em situação de rua acabam incomodando pela sua simples presença, sendo marginalizados e outsiders, “corpos a mais”, sendo barradas em prédios públicos ou privadas, lojas, shoppings, bancos, pois a presença deles acaba por transgredir a ordem espacial e infringir normas de ocupação, circulação e permanência nos espaços da cidade como um todo.

Nas ruas da cidade do Rio de Janeiro, não é raro encontrar diversas histórias de luta e sobrevivência, em especial desse grupo que permanece no centro histórico diariamente, sete dias por semana, sendo de fato contos ricos de experiências e vivências.

A melhor história na concepção de quem escreve foi do período que atuava como estagiário da Defensoria Pública da União- DPU, onde ao menos uma vez por mês acabava

<sup>9</sup> Sem autor. Disponível em - <https://www.msf.org.br/noticias/moradores-de-rua-muito-trabalho-pouca-cidadania> - Acesso em 26 jun 2021.



atuando com as pessoas em situação de rua, que muito embora apresentassem tal condição acabavam (e em muitos casos ainda acabam) por demonstrar diversos perfis de vida, a exemplo de um senhor aposentado que não conseguia arcar com os gastos de uma casa, então “preferia” viver nas ruas do centro histórico. Visando seu atendimento pela equipe da DPU afirmava que havia tomado banho em uma fonte próxima e escolhido as melhores peças de roupas que ainda possuía para se apresentar à equipe.

A rua é um espaço cruel para se viver, pois sujeita tanto aqueles que possuem salário como aqueles que simplesmente usam as ruas como única alternativa aos olhos da opinião pública e de políticas públicas como problemas, pois acabam por “manchar” aquela cidade.

### Considerações Finais

Os direitos sociais visam garantir a dignidade humana impondo ao poder público um agir positivo, através de políticas sociais efetivas naquilo que constitui seu propósito, sendo descrito por Asa Briggs (2000) como a ação do Estado em que ajuste as forças de mercado, seja para se garantir um valor de renda mínima para as famílias, independentemente do mercado, a diminuição da insegurança decorrente de certas contingências sociais (como velhice, desemprego, doença etc.) e o oferecimento de um padrão de bem-estar a todas as pessoas sem distinção de classes, sendo necessária a implementação de políticas para que estes padrões, e conseqüentemente os próprios direitos, sejam efetivados.

Arretche (1995) pondera, inclusive, que “os direitos sociais são respostas a necessidades (quer individuais, quer sociais), que visam garantir a sobrevivência das sociedades.” O que Marshall chama de expectativas legítimas, Arretche identifica como construções culturais de necessidades, ao qual acaba por delinear a atuação do bem-estar social a satisfação das necessidades culturalmente estabelecidas, imprimindo-se características distintas ao modelo que cada Estado vem a adotar.

O status de cidadania acabou por contribuir para a criação de uma noção universal de civilização, que impõe à sociedade deveres perante o Estado e a prepara para exigir contrapartidas que atendam às suas necessidades. Desta maneira, afirma-se que o estado de bem-estar social, da forma como se apresenta hoje, tem raízes no desenvolvimento do status de cidadania, principalmente quando o dever público de diminuição das desigualdades se positivou através de políticas e direitos sociais.

Ao que se observa no Rio de Janeiro os direitos sociais acabam sendo limitados a um código de endereçamento postal, em especial aqueles que possuem capacidade de fazer o mercado de consumo girar, produzindo e comprando na mesma medida.

Ocorre que ainda existem muitas pessoas ainda que queiram ou tenham o mínimo de verba pecuniária, acaba por não conseguir lugares dignos para sua existência, desencadeados tal fato por diversos motivos, em grande parte de cunho político assistencialista ou no caso a falta dele.

O direito à cidade, direito à moradia, direito fundamental à dignidade humana e os próprios direitos humanos cabe um relevante papel social, salvaguardando e preservando vidas, pressionando e em lutas incessantes por melhorias sociais.

Situações como relatadas ao presente estudo referem-se a pessoas idosas, tendo em vista serem aposentadas, receberem as respectivas aposentadorias, terem contribuído na esperança de terem um restante de vida em paz, o que se faz inviável no momento de maior vulnerabilidade pela idade terem que continuar laborando e morando nas ruas, marquises e meios fios.



Ao se analisar ainda o caso dos trabalhadores que ainda estão no meio da pirâmide etária e contributiva que permanecem igualmente a mercê de toda sorte, em algo que pode-se abordar como uma espécie de nova escravidão, de igual maneira restam vilipendiados em direitos, no que há de mais básico no homem.

O Rio de Janeiro de fato tem suas belezas e seus encantos, tem seus charmes e talentos, tem música, pagode, funk, praia, carnaval, tem alegria, todavia, também tem dor, esquecimento, maus tratos e desalento. Uma cidade dita global, que não é global para os seus trabalhadores que sofrem e torcem para que as melhorias desde Pereira Passos a Eduardo Paes lhes contemplem.

### Referências

- ARGAN, Giulio Carlo. *Arte moderna*. São Paulo: Martins Fontes, 1993.
- ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas. In: *Boletim Informativo e Bibliográfico*. Rio de Janeiro, n° 39, 1o. semestre. pp. 340, 1995.
- AZEVEDO, André Nunes de. A reforma urbana do prefeito Pereira Passos e o ideal de uma civilização nos trópicos. *Intellèctus*, ano XIV, n. 2, 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5721832>. Acesso em: 27.ago.2021.
- BRITO, Cláudia; SILVA, Lenir Nascimento da; XAVIER, Carlos Cesar Leal; ANTUNES, Valeska Holst; COSTA, Marcelo Soares; FILGUEIRAS, Sandra Lucia. Modo de vida da população de rua como potencializador do cuidado do COVID-19. *Revista Brasileira de Enfermagem*, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reben/a/nyF3MTWgx8cjdP7GJDYFXz/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 27.ago.2021.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BORIN, Marisa. Os moradores de rua em São Paulo e suas relações com o mundo do trabalho. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, n. 12, p. 46-64, 2004.
- BRAUDEL, Fernand. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV -XVII siècle*, 3 vol. (1. Les structures du quotidien, 2. Les jeux de l'échange, 3. Le temps du monde), Paris: Annand Colin. [Trad. bras., Civilização material, economia e capitalismo, vol. 3, São Paulo: Martins Fontes, 1996], 1979.
- BRIGGS, Asa. The welfare state in a historical perspective. In PIERSON, Cristopher (ed.). *Welfare State: A Reader*. Cambridge: Polity Press, 2000.
- BURSZTYN, Marcel. Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão – o caso das populações de rua. In: BURSZTYN, Marcel. (Org.). *No meio da rua – nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 27-55.
- CAILLÉ, Alain. O princípio da razão, o utilitarismo e o antiutilitarismo. *Soc. Estado*. 16 (1-2). Dez. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/YqJMsKrW3rvZxVQPP9YtBtc/?lang=pt>. Acesso em: 27.ago.2021.

- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A cidade*. 8ª Ed. São Paulo: Contexto, 2001.
- CHALHOUB, Sidney. *Cidade Febril: Cortiços e Epidemias na Corte Imperial*. Cia das Letras. 1ª ed. 2018.
- COMPARATO, Fábio Konder. Capitalismo: civilização e poder. *Estudos Avançados* 25 (72), 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/6rdn6gfNjWGcwjBVcFszSWh/?lang=pt>. Acesso em 21. jun.2021.
- COSTA, Ana Paula Motta. População em situação de rua: contextualização e caracterização. *Revista Textos & Contextos*, Porto Alegre, v. 4, n. 4, p. 1-15, 2005.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *O espaço urbano*. São Paulo: Ática, 2014.
- CRIOLO. Demorô. *Ainda há tempo*. SkyBlue Music. São Paulo, 2006.
- ESCOREL, Sarah. *Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1999. Livro Eletrônico disponível em: [http://books.scielo.org/id/rbtvb\\_](http://books.scielo.org/id/rbtvb_). Acesso: 26 de jun 2021.
- FARIAS, Vera Celina Candido de. *Possibilidades de inserção/reinserção produtiva dos moradores de rua do município de Porto Alegre*. 2007. 139 f. Dissertação (Mestrado em Assistência Social) - Pontifícia Universidade Católica, Porto Alegre, 2007.
- FAUSTO, Ruy. *Marx: Lógica e Política – Investigações para uma reconstrução do sentido da dialética*. Tomo II: São Paulo: Brasiliense, 1987.
- FAUSTO, Ruy. *Marx: Lógica e Política – Investigações para uma reconstrução do sentido da dialética*. Tomo III: São Paulo: Editora 34, 2002.
- FOURQUIN, Guy. *Senhorio e feudalidade na Idade Média*. Trad. de Fátima Martins Pereira. Lisboa: Edições 70, 1987.p.11
- GALBRAITH, John Kenneth. *The new industrial state*. Princeton University Press. 1967.
- GONÇALVES, Aureliano Restier. *Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro: Terras e fatos*. Edição Comemorativa dos 110 anos do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria das Culturas/Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro/Divisão de Pesquisa, 2004.
- HARVEY, David. The right to the city. Traduzido por: Jair Pinheiro. *New Left Review*, n. 53, 2008. Lutas Sociais. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod\\_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf). Acesso em: 16.ago.2021
- KASPER, Christian Pierre. *Habitar a rua*. Tese de Doutorado. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2006.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.
- LESSA, Carlos. *Rio de todos os Brasis*. Uma reflexão em busca de auto-estima. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARX, Karl. *Introdução à crítica da economia política*. In: Os pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1987. p.103-125.

MATTOS, Ricardo Mendes; HELOANI, Roberto; FERREIRA, Ricardo Franklin. O trabalhador em situação de rua: algumas ações coletivas atuais. *Mental*, Barbacena, v. 6, n. 10, p. 103-122, 2008.

PRATES, Jane Cruz.; PRATES, Flávio Cruz; MACHADO, Simone. Populações em situação de rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. *Temporalis*, Brasília, v. 11, n. 22, p. 191-215, 2011

PROCACCI, Giovanna. *Gouverner la Misère: la question sociale en France, 1789-1848*. Paris: Seuil, 1993.

ROLNIK, Raquel. *O que é cidade*. Editora Brasiliense – Série Primeiros Passos, São Paulo, 1988. Disponível em:  
[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4405239/mod\\_resource/content/1/O%20que%20%C3%A9%20Cidade%20parte%201.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4405239/mod_resource/content/1/O%20que%20%C3%A9%20Cidade%20parte%201.pdf) . Acesso em 03 de jun de 2021.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *Vidas de rua*. São Paulo: Hucitec, 2005

SAES, Décio. *Estado e Democracia: Ensaios Teóricos*. Campinas, IFCH/Unicamp, 1998

SASSEN, Saskia. *Sociologia da globalização*. Tradução de Ronaldo Cataldo Costa. Revisão Téc. de Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho. Porto Alegre: Artmed, 2010.

SEVCENKO, Nicolau. *Literatura como missão: tensões sociais e criação cultural na Primeira República*. 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Trabalho e população em situação de rua no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2009

SOMBART, Werner. *El Burgues*. Contribucion a la historia moral e intelectual del hombre economico moderno. Buenos Aires. Ediciones Oresme. 1953.

SNOW, David; ANDERSON, Leon. *Desafortunados: um estudo sobre o povo da rua*. Petrópolis: Vozes, 1998.

Sem autor. *Moradores de rua: muito trabalho, pouca cidadania*. Disponível em:  
<https://www.msf.org.br/noticias/moradores-de-rua-muito-trabalho-pouca-cidadania>. 30. maio. 2003. Acesso em: 06 jul. 2021.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva; PAVAN, Beatriz Janine Cardoso; SIENA, Mariana; MARCHEZINI, Victor. Pessoas em situação de rua no Brasil: estigmatização, desfiliação e desterritorialização. *Revista Brasileira de Sociologia da Emoção*, Paraíba, v. 7, n. 21, p. 556-605, 2008.

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa.; BEZERRA, Eneida Maria Ramos.; ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *População de rua Quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 1992.

Recebido em 02/09/2021  
Aprovado em 26/01/2022

## AGRICULTURA FAMILIAR E COOPERATIVISMO NO MUNICÍPIO DE SANTA HELENA – PR

Bruna Marynowski<sup>1</sup>  
Juarez Bortolanza<sup>2</sup>  
Silvana Anita Walter<sup>3</sup>

### Resumo

A agricultura familiar tem encontrado um espaço diferenciado para a criação de estratégias para sua reprodução social e econômica via cooperativismo. O artigo tem como objetivo analisar as características da agricultura familiar no município de Santa Helena, contextualizando a importância do cooperativismo como forma de integração para a sustentabilidade dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar no município. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, extraídos principalmente de livros e artigos científicos. Como conclusão, identificou-se que os agricultores familiares precisam de mecanismos que os auxiliem a ter eficiência produtiva para se manterem sustentáveis no sistema de mercado; um deles, fortemente defendido, é o cooperativismo, o qual é referência no município analisado.

**Palavras chave:** Oeste do Paraná, Santa Helena, Agricultura Familiar, Cooperativismo.

## FAMILY AGRICULTURE AND COOPERATIVISM IN THE MUNICIPALITY OF SANTA HELENA – PR

### Abstract

Family farming has found a differentiated space for the creation of strategies for its social and economic reproduction via cooperativism. The article aims to analyze the characteristics of family farming in the municipality of Santa Helena, contextualizing the importance of cooperativism as a form of integration for the sustainability of family farming agricultural establishments in the municipality. It is a bibliographical research, extracted mainly from books and scientific articles. In conclusion, it was identified that family farmers need mechanisms that help them to have productive efficiency to remain sustainable in the market system; one of them, strongly defended, is cooperativism, which is a reference in the analyzed municipality.

**Keywords:** West Paraná, Santa Helena, Family Agriculture, Cooperatives.

<sup>1</sup> Graduanda em Administração Unioeste – Marechal Cândido Rondon. bruninha\_marinowski@hotmail.com

<sup>2</sup> Pós – doutor em Gestão Universitária (UFSC – SC), Doutor em Engenharia da produção (UFSC – SC). Professor Adjunto do curso de Administração – UNIOESTE – MCR. juarezbortolanza@gmail.com

<sup>3</sup> Doutora em Administração. Professora do curso de Administração – UNIOESTE – MCR. silvanaanita.walter@gmail.com



## 1. Introdução

Os estudos relacionados à agricultura familiar, visto a grande importância e expressão no meio rural brasileiro são importantes no meio rural. Conforme o Censo Agropecuário 2017, existem 3.897.408 estabelecimentos rurais que atendem os critérios da Lei que os classifica como agricultura familiar, o que representa 77% dos estabelecimentos (IBGE, 2017). Estes estabelecimentos ocupam uma área de 81 milhões de hectares, ou seja, 23% da área total dos estabelecimentos agropecuários brasileiros e a agricultura familiar foi responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos, sendo que no Paraná representam 23% dos estabelecimentos e responde por 27,39% do valor da produção (IBGE, CENSO AGRO 2017).

Segundo Guilhoto *et al* (2007, p.13), "o setor agropecuário familiar é sempre lembrado por sua importância na absorção de empregos e na produção de alimentos, voltada especialmente para o autoconsumo". Porém, devido a sua baixa capacidade produtiva de trabalho e menores condições de aquisição tecnológica, ela é focada mais no caráter social do que o econômico.

A agricultura familiar tem como características principais: a produção é orientada para o mercado, mas também para a subsistência da família, a mão de obra é predominantemente familiar, assim como a terra e os meios de produção são pertencentes a família. (GRISA e SCHNEIDER, 2015). Diante de um cenário em que a agricultura familiar vem passando por profundas mudanças produtivas, tecnológicas e de acesso aos mercados, identificou-se a necessidade de realizar estudos voltados para os agricultores familiares, em busca de outras estratégias para a permanência destes no meio rural com trabalho e renda digna.

Uma dessas estratégias são as cooperativas. A prática do associativismo ou cooperativismo tem-se apresentado como importante ferramenta para a agricultura familiar e contribuído para que agricultores familiares continuem suas atividades agrícolas, pois auxilia no acesso as políticas públicas, aumento da produtividade e participação com competitividade na comercialização dos seus produtos. Em todo o mundo, as cooperativas desempenham papéis importantes nas indústrias agroalimentares, ao fornecer produtos agrícolas, matéria prima, para transformar em produtos agroindustriais (AREF, 2011).

Diante da problemática apresentada, delineou-se o problema de pesquisa: De que forma o cooperativismo pode auxiliar para a sustentabilidade dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar no município de Santa Helena – PR?

O artigo tem como objetivo analisar as características da agricultura familiar no município de Santa Helena, contextualizando a importância do cooperativismo como forma de integração para a sustentabilidade dos estabelecimentos agropecuários de agricultura familiar no município.

O presente estudo se justifica pela importância social e econômica que possui a agricultura familiar no Brasil e esse (re)nascimento da temática agricultura familiar no âmbito dos estudos rurais brasileiros que remete a questionamentos sobre o futuro dessa forma social de produção e trabalho. Conforme Schneider (2005), a agricultura familiar produz e fornece alimentos básicos de preço acessível e de boa qualidade para a população. Dessa forma, também se justifica pelo papel que a agricultura familiar vem assumindo em relação à segurança alimentar e nutricional da população.



A presente pesquisa está estruturada em cinco seções, sendo esta, a primeira, em que consta o problema, objetivo, justificativa e estrutura da pesquisa. Na segunda seção contempla a história do Oeste do Paraná e do município de Santa Helena e os conceitos relacionados à Agricultura Familiar e cooperativismo. Na terceira é destacada a metodologia utilizada; na quarta, são expostos os resultados do estudo; e por fim, na última seção, apresenta-se as considerações finais, além das referências bibliográficas.

## 2. Referencial Teórico

A história de colonização da região Oeste do Paraná, embora recente, registra algumas peculiaridades que podem ser evidenciadas a partir dos movimentos de ocupação e colonização, para identificar aspectos da agricultura familiar na região. Até meados da década de 1920, o Oeste era uma fronteira desnacionalizada, sendo que, em Foz do Iguaçu, o português era falado apenas pelos funcionários públicos e a moeda circulante era o peso argentino e entre a população iguaçuense predominava os idiomas guarani e castelhano (WACHOWICZ, 1988).

O desenvolvimento dos empreendimentos argentinos, denominados obrages no Brasil, foi facilitado por um acordo, em meados do século XVIII, pelo governo imperial, de navegabilidade com a Argentina e o Paraguai, com o objetivo de garantir o acesso ao estado do Mato Grosso do Sul, já que a única forma de chegar até lá era pela foz do rio da Prata até o rio Paraná. Em contrapartida, a Argentina garantiu o direito de navegar o Rio Paraná, desde a foz do Rio Iguaçu até as Sete Quedas, facilitando o transporte ilegal da erva-mate e madeira, extraídos do Brasil, em direção à Argentina (WACHOWICZ, 1988).

Com a Revolução de 1924, a situação de miséria e abandono da região, foi finalmente revelada pelos combatentes que estavam nos conflitos da região. Assim, durante o governo de Getúlio Vargas, na década de 30, iniciou-se o movimento denominado “Marcha para o Oeste” que tinha como objetivo povoar o chamado “sertão paranaense” (WACHOWICZ, 1982).

Foi um movimento implementado a partir da década de 1930, com o intuito de “horizontalizar quesitos étnicos, econômicos e sociais”, ou seja, fazer os brasileiros, até então muito presentes somente no litoral do país, “circularem para o Oeste, a fim de que todos, de uma forma ou de outra, estivessem presentes no grande todo” (WACHOWICZ, 1982, p. 144). Contribuiu sobremaneira para a ocupação do espaço que, até então, era conhecido como “sertão paranaense”, cujo domínio era exercido pelos obrageros, sobretudo argentinos, que exploravam ilegalmente a erva-mate e madeira nativas da região (WACHOWICZ, 1982).

As iniciativas do Governo com atividades políticas para a ocupação e povoamento do Paraná, no encontro de modernização econômica do Estado, fazem parte dos relatórios dos governos de Manoel Ribas (1932-1937 e posteriormente como interventor entre 1937 e 1945) e nos governos posteriores (CRESTANI, 2010; PRIORI et al, 2012). O Paraná passa a ter destaque no cenário econômico do país e atraiu uma variedade de fluxo migratório diante das oportunidades e desafios no governo de Moyses Lupion (1956-1961), o qual também, em seu segundo mandato, desenvolve uma forte propaganda da oferta de títulos de propriedade, como meio de atrair migrantes, bem como em auxiliar economicamente esses ocupantes (CRESTANI, 2010; PRIORI et al, 2012).

## 2.1. A trajetória do município de Santa Helena - PR

Em 1858, Domingos Barthe, devoto de Santa Helena, fundou o porto de Santa Helena e deu início as atividades da Companhia Domingos Barthe, que também realizava a exploração da madeira na região, dentro do sistema de *obrages*, com funcionamento até a década de 1930 (COLADEL, 1988)

O município de Santa Helena teve origem em um projeto de apropriação pela Madalozzo de Erechim e outros, às margens do Rio Paraná. As primeiras famílias desembarcaram no Porto de Santa Helena por volta de 1920 e encontraram, nesta região, um contingente razoável de ingleses que exploravam madeira e erva-mate. Em 1924, o município foi palco de algumas ações da legendária Coluna Prestes, que, em sua passagem pela região, expulsou os ingleses deste território. Em 1967, através da Lei Estadual nº 5.497, de 3 de fevereiro de 1967, e instalado em 29 de dezembro de 1968, o município de Santa Helena, sendo nesta mesma data desmembrado de Medianeira e Marechal Cândido Rondon (COLADEL, 1988).

## 2.2. Alterações demográficas na região oeste do Paraná e no município de Santa Helena – PR com a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu

A partir de 1930, começou a delinear-se uma política de governo interessada em fazer do Brasil uma grande nação. Como é um país capitalista, seguindo o modelo econômico que visava o desenvolvimento industrial, em sua busca de acumulação, a produção energética passou a ser de vital importância para cumprir esse papel. As décadas seguintes se dedicaram a esse objetivo, e a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu se justificava, pois, iria abastecer o Estado de São Paulo, maior centro industrial do país. (LIMA, 2004).

A usina começou a ser construída em maio de 1975. Em outubro de 1982, concluiu-se a construção da barragem. Foram instalados os equipamentos eletromecânicos, geradores e deu-se o início de operação em maio de 1984 (MAZZAROLLO, 2003; RELATÓRIO DE SUSTENTABILIDADE ITAIPU, 2014)

A região Oeste do Paraná, estava em franco desenvolvimento quando da construção do Lago de Itaipu, pois neste período, ainda em desbravamento de suas terras, para uso agrícola, proporcionou novas oportunidades para as atividades agropecuárias. A área que necessitava ser alagada para a formação do reservatório da usina precisou ser desocupada e com isso, os proprietários de propriedades que se localizavam na região que futuramente seria tomada pelas águas foram indenizados.

As áreas alagadas eram de predominância agrícola e que estavam em plena produção, influenciando no potencial econômico dos municípios afetados. Além das propriedades rurais e urbanas, vários investimentos em infraestruturas municipais e estaduais foram perdidos debaixo d'água, como escolas, rodovias, entre outros.

Segundo RIBEIRO (2002, p. 28):

Além das propriedades rurais e urbanas, foram indenizados 42 templos religiosos e 95 escolas existentes na área desapropriada. Os cemitérios também foram recolocados para outros distritos, dentro do mesmo município, mas que não seriam

atingidos pela inundação. Em convênio com as prefeituras municipais, foram transladados os restos mortais de 1.090 pessoas.

Houve impacto também no crescimento demográfico. O crescimento demográfico, marcante tanto pela forma natural, pelas altas taxas de natalidade, mas, principalmente pela migração de gaúchos e catarinenses, para seu estabelecimento nesta região. A Tabela 01 ilustra o crescimento populacional em Santa Helena, nas décadas de 1970 a 2020.

**Tabela 01 - Crescimento da População de Santa Helena - PR**

Fundação	1970	1980	1991	2000	2010	2020
1967	26.834	34.884	18.861	20.491	23.413	26.767

Fonte: IBGE - Censos demográficos 1970,1980,1991,2000, 2010 e 2020. Adaptado pelos autores.

Sua população caiu drasticamente com a construção do Lago de Itaipu, em torno de 30%, ocorrendo uma grande evasão rural para as cidades, outros municípios e até mesmo para outros estados. A emancipação do antigo distrito de São José das Palmeiras no ano de 1986 também contribuiu para a diminuição populacional de Santa Helena. Atualmente, São José das Palmeiras possui aproximadamente 4.000 habitantes (IBGE, 2020).

É difícil precisar o quanto a formação do lago da Usina de Itaipu impactou sobre os índices de urbanização da região, porém, em virtude do número de pessoas atingidas – 42.444 habitantes no total, sendo 38.445 do meio rural e 3.999 do meio urbano (SOUZA, 2002) –, mas pode-se afirmar que este fato tenha repercutido sobre a estrutura da ocupação territorial do Oeste paranaense.

Com parte de seu território povoado por agricultores, que era cultivado e altamente produtivo, foi alagado e desapropriado, novas atividades econômicas ganharam mais destaque, como o movimento para a industrialização, e uso do potencial turístico ofertado pelas águas do Lago com iniciativa de setores do poder político e empresarial.

Houve diminuição da área cultivada com o alagamento bem como de quantidade de estabelecimentos na área rural. A Tabela 02 apresenta o total de área do município e o número de estabelecimentos agropecuários a partir dos Censos do IBGE, desde a década de 1970:

**Tabela 02 – Área e estabelecimentos agropecuários de Santa Helena - PR**

Ano do Censo	1970	1975	1980	1985	1995/1996	2006	2017
Área dos Estabelecimentos	60.178	80.191	75.136	60.249	47.218	41.359	40.910
Número de Estabelecimentos	3.418	5.661	4.169	3.170	2.376	2.414	1.599
Área de lavouras temporárias	23.701	57.458	71.968	37.735	29.019	24.240	26.859

Fonte: Censos Agro (IBGE), 1970, 1975, 1980, 1985, 1995/1996, 2006, 2017, adaptado pelos autores.

A partir dos dados da Tabela 02, pode-se identificar que houve a diminuição da área e estabelecimentos a partir do Censo de 1985, decorrente do alagamento da área do município, em função da construção de Itaipu. Segundo Germani (2003), Santa Helena teve aproximadamente 13,9% de sua área produtiva afetada pelo alagamento.

Além desse aspecto, pode-se inferir que houve um processo de concentração da estrutura fundiária no município, já que o número de estabelecimentos diminuiu de 3.170 em 1985, para 2.376 em 1995. Conforme Kleinke, Deschamps e Moura (1999), a concentração da estrutura fundiária repercute não somente sobre o proprietário do imóvel como também afeta o pessoal ocupado na atividade agropecuária, ocasionando a diminuição da força de trabalho efetivamente ocupada nesse setor.

Aliado a construção da Usina de Itaipu, houve o forte processo de mecanização e automação pelo qual passou o setor agrícola paranaense nesse período. No Oeste do Paraná, esse processo foi “marcado pela introdução maciça, no campo, de avançadas técnicas de cultivo, de substituição de culturas alimentares pela produção de commodities e de alterações radicais nas relações de trabalho” (IPARDES, 2003, p. 24).

O impacto social foi muito grande na região afetada pelas ações da Usina Hidroelétrica de Itaipu Binacional e entre outros, o município de Santa Helena, além de sofrer com a perda de parte de sua área produtiva, com solo fértil e a agricultura uma das principais atividades, resultando no impacto dos rendimentos econômicos do município, também sofreu com a migração de pessoas, que significam força de trabalho, além dos vínculos culturais do município (SANTA HELENA, 2008).

Com a construção da Itaipu Binacional, no Rio Paraná, o governo do Brasil e do Paraguai passaram a receber mensalmente, a partir de 1985, uma compensação financeira, denominada *royalties*. Os municípios que tiveram impactos com a sua construção e passaram a receber royalties foram: Guaíra, Marechal Cândido Rondon, Santa Helena, Missal, São Miguel do Iguçu, Medianeira, Santa Terezinha de Itaipu, Diamante D'Oeste, Terra Roxa, Foz do Iguçu, Mercedes, Pato Bragado, Entre Rios do Oeste, São José das Palmeiras, Itaipulândia e Mundo Novo (Mato Grosso do Sul – MS) (ITAIPU, 2016). A Itaipu paga mensalmente *royalties*<sup>4</sup>, que são uma compensação financeira pela utilização do espaço geográfico para formação do lago de Itaipu. Estes valores são estipulados em dólares americanos e repassados mensalmente aos Municípios e ao Estado do Paraná. Os royalties de Itaipu foram estipulados no tratado de Itaipu de acordo com o Anexo C (ITAIPU, 2016).

A partir de 2023, esses recursos irão cessar, data já prevista no tratado de Itaipu, anexo C, publicado em 30 de agosto de 1973, no Diário Oficial da União (ITAIPU, 2016). A distribuição dos royalties se faz de maneira proporcional à área de terra alagada dos municípios com percentuais definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) (ITAIPU, 2020), conforme a Tabela 03:

---

<sup>4</sup> Parcelas do valor de um produto ou serviço (ou partes referentes ao lucro) que são pagas a pessoa detentora de um direito, normalmente uma patente, concessão etc. (DICIONÁRIO ON LINE DE PORTUGUÊS, 2021). Os royalties são definidos pelo Tratado de Itaipu, assinado em 26 de abril de 1973, e as bases financeiras estão descritas no seu Anexo C. O cálculo do valor considera a quantidade de energia gerada mensalmente e índices de atualização do dólar. A distribuição é feita de acordo com a legislação de cada país (ITAIPU, 2021).



**Tabela 03 - Área Alagada dos municípios da mesorregião Oeste do Paraná**

Município	(Km <sup>2</sup> )	%
Diamante do Oeste	5,62	0,54%
Entre Rios do Oeste	32,90	3,13%
Foz do Iguaçu	201,84	19,23%
Guaira	51,01	4,86%
Itaipulândia	179,73	17,12%
Marechal Cândido Rondon	56,04	5,34%
Medianeira	1,16	0,11%
Mercedes	19,32	1,84%
Missal	40,07	3,82%
<b>Mundo Novo (MT)</b>	<b>14,71</b>	<b>1,40%</b>
Pato Bragado	47,07	4,48%
Santa Helena	263,76	25,13%
Santa Terezinha de Itaipu	41,90	3,99%
São José das Palmeiras	1,94	0,18%
São Miguel do Iguaçu	90,91	8,66%
Terra Roxa	1,58	0,15%
<b>Totais</b>	<b>1.049,56</b>	<b>100%</b>

Fonte: ITAIPU BINACIONAL, adaptado pelo autores (2020).

Ocorreu, portanto, uma reconfiguração regional e os municípios passaram a ter o Lago de Itaipu como elemento em comum, modificando a região Oeste do Paraná (CASAGRANDE e DE SOUZA, 2015).

No município de Santa Helena, os projetos de turismo e industrialização passaram a ser vistos pelos setores dominantes e como o símbolo do “desenvolvimento” que o lago proporcionou, especificamente a partir de 1990, quando o município se projetava como “local de progresso”, em virtude da riqueza proporcionada pelos royalties pagos pela Itaipu Binacional (LANGARO, 2005: p.66).

No final da década de 1980 e a década de 1990 a atenção em ampliar a área destinada para a implantação de indústrias teve força com a aquisição 72,6 mil metros quadrados para criação do Parque Industrial II10 e 37 mil metros quadrados para o Parque Industrial III-11, “representando aumento de 174% da área industrial em quatro anos” (PREFEITURA DE SANTA HELENA; JORNAL COSTA OESTE, 1996:6).

As relações na vida dos trabalhadores que permaneceram no município de Santa Helena, a partir da década de 1980 refletem as mudanças sociais daquela ocasião, atingindo aqueles que permaneceram no meio rural e aqueles que foram para a sede municipal e outros municípios da região.

Com a formação do Lago de Itaipu, as propriedades pequenas, chácaras e sítios que passaram a ser mais valorizados com os novos investimentos por parte da administração e dos próprios proprietários. Assim, muitos proprietários construíam e investiam em chiqueiros e aviários, bem como melhorias em suas casas. A administração municipal, por sua vez, incentivou empresas do ramo alimentício, como a fábrica de biscoitos Santa Gemma



inaugurada em 2008, e a implantação da Unidade Produtora de Pintainhos da Cooperativa Lar, com sede em Vila Celeste.

Santa Helena é um dos municípios que mais recebem anualmente recursos provenientes de royalties. Só em 2019 recebeu R\$ 122,7 milhões (ITAIPU, 2020) e têm seu orçamento vinculado em grande parte pelas compensações pagas pela Itaipu. Quanto aos impactos gerados com as hidrelétricas, os problemas ambientais são problemas eminentemente sociais, gerados e atravessados por um conjunto de processos sociais (LEFF, 2000), e a construção das usinas hidrelétricas ocasiona amplos impactos sobre o meio ambiente e uma enorme transformação no espaço geográfico, caracterizando uma reconfiguração e uma reordenação e um dos impactos se deu com a inundação de áreas agricultáveis, impactando diretamente nas pequenas propriedades rurais.

### 2.3. Agricultura familiar

Os estudos referentes à agricultura familiar e seus atores sociais mostram a importância de sua permanência no meio rural brasileiro, bem como de suas práticas na busca de reprodução e sobrevivência nas regiões. O papel da agricultura familiar transcende aos aspectos econômicos, relacionados à produção de alimentos e à geração de renda, necessitando da análise de seu papel social pela interação desses agricultores com o território. O entendimento da interação dessas unidades familiares e a avaliação das suas dimensões, assim como sua própria evolução, podem ser apreciados pelo levantamento das suas características locais ou em pequenas regiões onde se encontram tais unidades familiares (JUNIOR et al, 2021).

A preservação da agricultura familiar, no meio rural brasileiro é essencial, pois uma região rural terá um futuro mais ativo, se a capacidade de diversificação da economia local for impulsionada pelas características de sua agricultura (VEIGA et al.,2001). A FAO apresenta que “a agricultura familiar é de longe a forma mais prevalente de agricultura no mundo e estima que ela ocupa cerca de 70-80% das terras agrícolas e produz mais de 80% dos alimentos do mundo em termos de valor” (2014a, p.11).

Neste sentido a agricultura familiar constitui uma alternativa para o homem, mulheres e crianças permanecerem no campo, atrelada a pressupostos de um crescimento econômico, mas com respeito pela natureza, por procedimento de exploração sustentável. (ABRAMOVAY, 2007).

Muitos autores descrevem o cooperativismo como uma opção e oportunidade de superar os problemas e fortalecer as atividades produtivas, ajudando nas conquistas e buscando sempre os melhores resultados, e é nesse contexto que surge o pequeno agricultor familiar, tentando fortalecer sua atividade produtiva ingressando em associações e cooperativas.

### 2.4. Cooperativismo

A história do cooperativismo começa no século XIX, motivada pelas mudanças causadas pela Revolução Industrial. A partir daí, observa-se os primeiros sinais do cooperativismo, quando tecelões de Rochdale, na Inglaterra, em 1844, se unem em

associações para terem acesso a alimentos mais baratos, através da compra direta junto ao produtor, eliminando dessa forma a figura do intermediário. Essa foi a primeira forma de cooperativa de que se tem conhecimento, e mesmo não sendo uma cooperativa de crédito, foi o movimento que deu origem a toda forma de cooperativa conhecida hoje em dia (MEINEN; DOMINGUES; DOMINGUES, 2002 apud ESCHER e SPAREMBERGER, 2016).

No Brasil, a cultura da cooperação é observada desde a época da colonização portuguesa, estimulada por funcionários públicos, militares, profissionais liberais, operários e imigrantes europeus. Oficialmente, nosso movimento teve início em 1889, em Minas Gerais, com a fundação da Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto — cujo foco era o consumo de produtos agrícolas. Depois dela, surgiram outras cooperativas em Minas e nos estados de Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul.

O cooperativismo não é um modelo de negócio, vai além, pois consiste numa filosofia de vida em busca de transformar as pessoas e o próprio mundo, com mais justiça, equidade, equilíbrio e melhores oportunidades para todos pois. Consistem numa maneira, num processo que mostra que é possível unir desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, produtividade e sustentabilidade, o individual e o coletivo. (OCB, 2021)

A junção de pessoas num objetivo comum, tornando uma organização, onde todos são donos do próprio negócio o qual proporciona ganhos para todos os cooperados, para a sociedade, comunidade enfim, ao planeta. O cooperativismo substitui a relação emprego-salário pela relação trabalho-renda. (OCB, 2021)

A capacidade de organização dos produtores em torno de objetivos comuns, decorre do esforço de criação das cooperativas. Ademais, a ideia de criação da cooperativa encaixa-se perfeitamente aos projetos de desenvolvimento econômico e social voltados para atender aos propósitos e interesses dos agricultores, principalmente de pequeno porte, como destaca a agricultura familiar e a própria agroindústria em Santa Helena - PR.

### 3. Metodologia

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa bibliográfica realizada em materiais já existentes, constituídos principalmente de livros e artigos científicos escritos por autores e pesquisadores já renomados quanto aos temas abordados dentro da academia. Pesquisa bibliográfica é a análise e estudo de documentos científicos como livros, enciclopédias, periódicos, ensaios científicos, dicionários e artigos científicos (OLIVEIRA, 2007).

### 4. Análise e Discussão dos Resultados

A região Oeste do Paraná tem influência e representatividade nos setores de agronegócio pois existem muitos estabelecimentos familiares onde a fonte de renda e sobrevivência desses agricultores são as suas terras.

Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2019), no município de Santa Helena-PR, a agropecuária participa com 27,48% do Produto Interno Bruto - PIB, tendo como os setores mais influentes deste resultado a produção da pecuária leiteira, aves e suínos e da produção agrícola da soja e do milho. O grau de urbanização é de

53,76%, o que significa um percentual de 46,24% de população rural, um valor expressivo. O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é de 0,744 (IPARDES, 2019). O município produziu em 2017, 49.500 toneladas de soja, 146.400 toneladas de milho e 12.834 toneladas de mandioca (IPARDES, 2019).

Conforme o Censo Agro 2017, possui 1.599 estabelecimentos agropecuários, em 40.910 hectares de área, com 26.859 hectares de lavoura temporária, com 1.037 estabelecimentos agropecuários que recebem assistência técnica (IBGE, 2019).

Dentre as atividades de cooperativismo no município, existe o CAP (CENTRO AVANÇADO DE PESQUISA). O CAP é formado por uma área de 80.000 metros quadrados que pertence ao setor público do município de Santa Helena-PR, a qual, no ano de 2002, foi cedida ao IAPAR – Instituto Agrônomo do Paraná em convênio com a Itaipu Binacional e o Projeto Cultivando Água Boa para fins de desenvolvimento de pesquisas de produção de fruticultura. A Itaipu Binacional, então, criou então o programa de Culturas Alternativas em convênio com o Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR), com o objetivo de ofertar cultivos de maior valor agregado, dentre eles a fruticultura com a colaboração da Prefeitura Municipal de Santa Helena-PR. Posteriormente, o programa passou a ser denominado Cultivando Água Boa (KLESENER, 2020).

Outra cooperativa no município é a Cooperativa Agrofamiliar Solidária (Coofamel). A produção de mel no Brasil e no Paraná tem ganhado espaço como alternativa de produção e fonte de renda aos agricultores, e a Coofamel no Oeste do estado está inserida na atividade do mel e contribui para agregar valor à produção de seus associados. A cooperativa conta com mais de 250 associados, em toda a mesorregião Oeste do Paraná, com sua sede no município de Santa Helena - PR (RODRIGUES, DURSO E JUNIOR, 2015). Em 2021, a cooperativa recebeu um repasse de R\$ 419.950,00 pelo Programa Coopera Paraná, que é o Programa de Apoio ao Cooperativismo da Agricultura Familiar do Paraná, uma ação governamental com o objetivo de fortalecer as organizações cooperativas como instrumentos para melhorar a competitividade e a renda dos agricultores familiares (SEAB, 2021).

O município também é sede da Cooperativa de Trabalho e Assistência Técnica do Paraná (Biolabore). O fortalecimento do trabalho de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) é um auxílio aos agricultores familiares proporcionando-lhes um aporte de conhecimento técnico e social baseado no desenvolvimento sustentável. A Biolabore foi fundada em 2005 por formandos das ciências agrárias que optaram por uma atuação diferenciada no mercado de trabalho, buscando serviços que satisfizessem suas necessidades financeiras, e que, mais do que isso, pudessem prestar seus conhecimentos para o desenvolvimento da agricultura. Desde seu início, firmou contratos e convênios para a atuação em iniciativas que visassem ao desenvolvimento rural sustentável. (MATTIA et al, 2019).

Dentre suas ações estão as iniciativas de redução do uso de agroquímicos através do emprego de soluções alternativas (como caldas, adubos orgânicos e homeopatia), o desenvolvimento rural sustentável, promovendo a integração dos agricultores familiares, a equidade de gênero, valorizando a mulher do campo e incentivando seu empoderamento, o apoio à soberania alimentar e nutricional, contribuindo para o acesso dos agricultores a programas institucionais como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa

Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e garantindo a qualidade superior nos alimentos produzidos e comercializados (MATTIA et al, 2019, BIOLABORE, 2021).

Existe também a Cooperativa Agroindustrial Lar, uma cooperativa que atua no agronegócio, comercializando produtos agropecuários, industrializando soja, mandioca, vegetais congelados e aves, além de produtos nas áreas de supermercados e insumos agropecuários. (LAR, 2021).

Os empreendedores rurais também ganharam mais um aliado para expandir seus negócios, com a instituição do Sistema Unificado Estadual de Sanidade Agroindustrial Familiar, Artesanal e de Pequeno Porte (Susaf/PR). Com esse selo, que certifica a boa qualidade sanitária do produto industrializado, o produtor pode romper os limites de seu território e vender em todo o Paraná. Cinco municípios já se habilitaram para certificar agroindústrias coloniais – Francisco Beltrão, Cascavel, Mauá da Serra, Salgado Filho e “Santa Helena”, notando a presença do Município neste contexto buscando manter e fortalecer a agricultura familiar estruturada, com rentabilidade e diante de novas oportunidades de diversificação de suas atividades e fontes de renda.

Nesse sentido, Aref (2011) afirma que é essencial que as cooperativas agrícolas busquem inspirar, motivar e apoiar seus membros, bem como assegurar a sustentabilidade da produção.

## 5. Considerações Finais

O desenvolvimento rural está atrelado à melhoria da qualidade de vida das populações rurais e ao uso da terra, por meio de técnicas sustentáveis ou atividades agropecuárias, sempre voltado à preservação ambiental (RAMOS, 2001). Outra característica marcante dos agricultores familiares, além de desenvolver aptidões para obtenção de renda, incluem fatores subjetivos como o ‘gosto pelo trabalho na terra’, a possibilidade de ser seu próprio patrão, o apego à integração entre vida familiar e o trabalho, a possibilidade de participar de associações, cooperativas e empreendimento coletivos etc. (SCHNEIDER, 2009).

A região Costa Oeste do Paraná apresenta uma relação socioespacial diferenciada com inúmeras particularidades, pela reconfiguração do território proporcionada pela construção da Usina de Itaipu, que modificou não somente a sua paisagem, mas também as relações econômicas regionais. Com a construção da Usina de Itaipu e, conseqüentemente, a formação do lago para o reservatório de água, considerável extensão de terra ficou submersa e, por isso, os municípios lindeiros recebem *royalties* para ações em prol do desenvolvimento socioeconômico (CASAGRANDE; DE SOUZA, 2013). Recursos estes, que mediante políticas públicas e o cooperativismo podem contribuir na sustentabilidade da agricultura familiar, conforme identificado na pesquisa no município de Santa Helena – PR. Por isso, é importante conhecer e compreender essas experiências da agricultura familiar e cooperativas rurais. Cabe a agricultura familiar por força de sua junção em cooperativas, as quais existem, mas com fortalecimento e mais vigor, se ater a atenção pública e aos recursos que podem ser os provindos dos Royalties, pois decorrem principalmente pelas áreas cultivadas que foram alagadas.

Os agricultores familiares precisam de mecanismos que os auxiliem a ter eficiência produtiva para se manterem sustentáveis no sistema de mercado; um deles, fortemente



defendido, é o cooperativismo, o qual é referência no município analisado e seu fortalecimento deve ser atendido por iniciativas públicas, com assistência técnica e oferta de recursos financeiros para a permanência e maior incremento aos agricultores familiares no município.

A principal limitação deste trabalho é a de ser um estudo de caso de modalidade única, porém, as discussões aqui apresentadas servem como reflexão. Como proposta de estudos futuros, sugere-se uma análise das políticas públicas de apoio as cooperativas de agricultura familiar da mesorregião Oeste do Paraná.

### Referências

ABRAMOVAY, R. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. 3. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

AREF, F. Agricultural Cooperatives for Agricultural Development in Iran. *Life Science Journal*, 8(1), 82-85, 2011.

BENATO, J.V.A. *O ABC do cooperativismo*. 2 ed. São Paulo: Instituto de Cooperativismo e Associativismo. OCESP, 1995, 131 p.

BIOLABORE – COOPERATIVA DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA DO PARANÁ. Disponível em: Disponível em: [http://biolabore.org/site/noticia/familias\\_de\\_santa\\_helena\\_recebem\\_certificacao\\_de\\_producao\\_organica.html](http://biolabore.org/site/noticia/familias_de_santa_helena_recebem_certificacao_de_producao_organica.html). Acesso em 16 jul 2021.

CARVALHEIRO, E. M.; WAQUIL, P. D. *A construção social de mercados para os produtos da agroindústria familiar*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/36384>. Acesso em: 05 jul. 2021.

CASAGRANDE, A. E.; DE SOUZA, E. B. C. Do planejamento ao ordenamento territorial: estudo da região costa oeste do Paraná. *Raega - O Espaço Geográfico em Análise*, 2013, 28: 67-85.

CRESTANI, L. A. *Memórias dos conflitos agrários na região Oeste do Paraná (1950-1980)*. 2010. 67 f. Monografia (Especialização em História e Humanidades) - Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2010.

COLODEL, J. A. *Obrages e Companhias Colonizadoras: Santa Helena na História do Oeste Paranaense até 1960*. Santa Helena/PR: Prefeitura Municipal, 1988.

ESCHER, M.J. SPAREMBERGER, A. *Estudo das principais diferenças: cooperativas de crédito versus bancos comerciais*. 2016. Disponível em: <https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/xmlui/bitstream/handle/123456789/5456/Magno%20Jacoco%20Escher.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 26 maio 2021.

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. The state of food insecurity in the world 2014. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Home. Disponível em: <<http://www.fao.org/publications/sofi/en/>>. Acesso em: 12 jul 2020.

GASSON, R.; ERRINGTON, A. *The farm family business*. Wallingford: Cab International, 1993.



GERMANI, G.I. *Expropriados, Terra e água: o conflito de Itaipu*. Salvador: 2ª Ed. EDUFBA/ULBRA, 2003.

GUILHOTO, J., et al. *PIB da agricultura familiar: Brasil-Estados*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2007.

GRISA, C. SCHNEIDER, S. *Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil / Organizadores Catia Grisa [e] Sergio Schneider*. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. 624 p.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/templates/censoagro/resultadosagro/index.html>. Acesso em 25 maio 2021.

\_\_\_\_\_. *Banco de dados – SIDRA*. Disponibiliza acesso aos dados de diversas pesquisas realizadas pelo IBGE, como: Censo Demográfico, Censo Agropecuário, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico etc. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso em 23 maio 2021.

\_\_\_\_\_. *Censo Agro. 2017*. Disponível em: <https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/>. Acesso em: 30 maio 2021.

IPARDES. *Leituras regionais: Mesorregião Geográfica Oeste Paranaense*. Curitiba, 2003.

\_\_\_\_\_. *Leituras regionais: Mesorregião Geográfica Oeste Paranaense*. Curitiba, 2019.

ITAIPU. *Royalties*. Disponível em < <https://www.itaipu.gov.br/responsabilidade/royalties>>. Acesso em: 26 jun 2021.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Sustentabilidade*. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/pdfviewer.html?file=RS-2014-Port-.pdf&titulo=Relat%C3%B3rio%20de%20Sustentabilidade%202014>. Acesso em: 01 jul 2021.

\_\_\_\_\_. *Tratado de Itaipu*. Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/u13/tratadoitaipu.pdf>. 2016. Acesso em 31 maio 2021.

IRION, J.E. *Cooperativismo e Economia Social*. São Paulo, STS, 1997. 344 p.

JUNIOR, V.S.; GRANDI, A.M.; BESEN, F.G.; BORTOLANZA, J. COLTRE, S.M. Agricultura familiar e sua interação com o território da Costa Oeste paranaense. *Rev. Econ. NE*, Fortaleza, v. 52, n. 2, p. 139-154, abr./jun., 2021

KLESENER, H.M. *et al. Para além da geração de renda: os significados da fruticultura para os agricultores familiares de Santa Helena-PR*. 2020. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável – UNIOESTE – Marechal Cândido Rondon - PR.

KLEINKE, M.L. DESCHAMPS, M. V. MOURA, R. Movimento migratório no Paraná (1986-91 e 1991-96): origem distinta e destinos convergentes. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, IparDES, n. 95, p. 27-50, jan./abr. 1999.

LAMARCHE, H. *L'agriculture familiale: une réalité polymorphe*. Paris: L'Harmattan, 1993.

LAR – COOPERATIVA AGROPECUÁRIA LAR. Disponível em:  
<https://www.lar.ind.br/en/unidades/unidade-de-santa-helena-2/> Acesso em 12 jun 2021.

LEFF, E. Pensamento sociológico, racionalidade ambiental e transformações do conhecimento, p. 109-157. In: LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. Cortez Editora, São Paulo, 2000.

LIMA, I.T.C. *Itaipu: as faces de um megaprojeto de desenvolvimento*. Marechal Cândido Rondon-PR: Editora Germânica, 2006.

MATTIA, V. ZONIN, W.J. GREGOLIN, M.R.P. Ações da Nova ATER para a Agricultura Familiar na Bacia Hidrográfica do Paraná 3: caracterização e demandas. *Rev Ext Rural*, v. 26, n. 2, p. 56-75, 2019.

MAZZAROLLO, J. *A Taipa da Injustiça: esbanjamento econômico, drama social e holocausto ecológico em Itaipu*. 2ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2003.

MEINEN, E. DOMINGUES, J.N. DOMINGUES, J.A.E. (Org.). *Cooperativas de crédito no direito brasileiro*. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

OCB – ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS – Disponível em:  
<https://rio.coop/cooperativismo/>. Acesso em 15 maio 2021.

OLIVEIRA, M. M. *Como fazer uma pesquisa qualitativa*. 3. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2007.

PINHO, D.B. *O pensamento cooperativo e o cooperativismo brasileiro*. São Paulo, CNPQ, 1982, 272 p.

PIRES, M. L. L. S. (2010). O Cooperativismo Agrícola Como Uma Forma de Neutralizar as Desvantagens Competitivas da Agricultura Familiar. Em análise a Coopercaju. In: XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Caxias do Sul, RS, Brasil.

PRIORI, A. POMARI, L.R. AMÂNCIO, S.M. IPÓLITO, V.K. *História do Paraná: Séculos XIX e XX*. Maringá: Eduem, 2012. 234 p.

RAMOS, E.C. Educação Ambiental: origem e perspectivas. *Educar*, Curitiba, n. 18, p. 201-218, 2001. Editora da UFPR. Disponível em:<https://www.scielo.br/j/er/a/NhDhdgkXcnwdzbLwmmz9T4y/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 15 abril 2021.

RIBEIRO, M.F.B. *Memórias do concreto: vozes na construção de Itaipu*. Cascavel: Edunioeste, 2002.

RIBEIRO, K. Á.; NASCIMENTO, D. C.; DA SILVA, J. F.B. A importância das cooperativas agropecuárias para o fortalecimento da agricultura familiar: o caso da associação de produtores rurais do núcleo de VI Petrolina/PE. *Encontro Brasileiro de Pesquisadores em Cooperativismo*, v.12, 2012.

RODRIGUES, E.A.G.; DURSO, E.D.; JUNIOR, W.F.R. O potencial para indicação geográfica do mel na Costa Oeste do Paraná: estudo de caso da cooperativa Coofamel. *Globalização em Tempos de Regionalização – Repercussões no Território Santa Cruz do Sul*, RS, Brasil, 9 a 11 de setembro de 2015.

SEAB – SECRETARIA DA AGRICULTURA E ABASTECIMENTO DO PARANÁ.  
Disponível em: <https://www.agricultura.pr.gov.br/Pagina/Coopera-Parana>. Acesso em 01 de julho 2021.

SCHNEIDER, S. A presença e as potencialidades da agricultura familiar na América Latina e no Caribe. *Redes* (St. Cruz Sul, Online), v. 21, nº 3, p. 11 - 33, set./dez. 2016.

\_\_\_\_\_. A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro. *Cadernos do CEAM*, “Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial – Contribuições ao Debate”. Brasília, ano V, n. 17, p. 23-42, fev. 2005.

\_\_\_\_\_. La pluriactividad en el medio rural brasileño: características y perspectivas para la investigación. In: GRAMMONT, H. C. de; MARTÍNEZ VALLE, L. (Comp.). *La pluriactividad en el campo latinoamericano*. Quito: Flacso, 2009. v. 1, p. 132-161. (Foro).

SOUZA, Edson Belo Clemente de. *Estado: produção da região do Lago de Itaipu*. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2002.

VEIGA, José Eli da. *O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

VEIGA, J. E.; FAVARETO, A.; AZEVEDO, C.M.A.; BITTENCOURT, G.; VECCHIATTI, K.; MAGALHÃES, R.; JORGE, R. *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*. Brasília: Convênio FIPE- IICA(MDA/CNDRS/NEAD), 2001. 108 p.

WACHOWICZ, R.C. *História do Paraná*. Curitiba: Vicentina, 1988.

\_\_\_\_\_. *Obrageros, mensus e colonos: história do Oeste Paranaense*. Curitiba: Vicentina, 1982.

ZARAFSHANI, K., ROSTAMITABAR, F., HOSSEININIA, G. H., AKBARI, M., & AZADI, H. (2010). Are Agricultural Production Cooperatives Successful? A Case Study in Western Iran. *American-Eurasian J. Agric. & Environ.*, 8(4), 482-486.

Recebido em 12/09/2021  
Aprovado em 26/01/2022

## ESTUDO DE VIABILIDADE DE APP PARA VENDA DIRETA DE PRODUTOS ORGÂNICOS

Wilton Binder Rezende<sup>1</sup>  
Domingos Isaias Maia Amorim<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo tem como objetivo estudar a viabilidade de um aplicativo para venda de produtos orgânicos direto ao consumidor. Para tais fins, fez-se aplicação de questionários com uma amostra de 116 observações composta por potenciais clientes/consumidores do aplicativo e produtores rurais com perfil compatível. Os principais resultados encontrados neste trabalho mostram um público considerado como potenciais consumidores do aplicativo aptos a utilizarem esta nova ferramenta. Pela ótica do produtor rural fica evidente que a implantação de um aplicativo com esta finalidade possibilitará um aumento na margem de lucro pela venda direta dos produtos orgânicos ao consumidor final.

**Palavras chave:** Aplicativo de celular. Delivery. Inovação.

## FEASIBILITY STUDY OF APP FOR DIRECT SALE OF ORGANIC PRODUCTS

### Abstract

This article aims to study the feasibility of an application for selling organic products directly to the consumer. For such purposes, questionnaires were applied with a sample of 116 observations made up of potential customers/consumers of the application and rural producers with a compatible profile. The main results found in this work are in accordance with the existing literature and show an audience considered as potential consumers of the application able to use this new tool. From the perspective of the rural producer, it is evident that the implementation of an application for this purpose will enable an increase in the profit margin through the direct sale of organic products to the final consumer.

**Keywords:** Mobile app. Delivery. Innovation.

<sup>1</sup> Engenheiro Agrônomo. Especialista em Agronegócio – ESALQ/USP. E-mail: will\_binder@hotmail.com

<sup>2</sup> Economista. Mestre em Economia Rural – PPGER/UFC. Doutorando em Economia Aplicada – ESALQ/USP. E-mail: domingos\_isaias@usp.br



## 1. Introdução

O termo orgânico é empregado para designar um dos sistemas não convencionais de cultivo da terra, baseados em princípios ecológicos. De acordo com Dulley (2003) esse sistema de produção era chamado de “alternativo”, que eram conhecidos como aqueles que não utilizam agrotóxicos e nenhum tipo de adubo químico. Atualmente chamado de agricultura orgânica é um sistema de produção comprometido com a saúde, a ética e a cidadania do ser humano, visando contribuir para a preservação da vida e da natureza.

O sistema orgânico busca utilizar de forma racional os recursos naturais, empregando métodos de cultivos tradicionais e as mais recentes tecnologias ecológicas. Fazem parte da agricultura orgânica, diversos movimentos ou processos que adotam esses princípios básicos (agroecológicos), como as agriculturas alternativas, biológica, orgânica, natural, biodinâmica, yamaguishiana, permacultura e agroflorestais (DULLEY, 2003).

No mundo todo, quaisquer produtos obtidos através destes sistemas são conhecidos como alimentos orgânicos. Existem diversas correntes de agricultura orgânica como a agricultura biodinâmica, biológica, natural e permacultura.

Atualmente o mundo está vivendo a nova era do mercado digital, diversas *startups* sendo desenvolvidas e idealizadas com intuito de inovação, quebrando padrões de mercados antigos e engessados, gerando milhares de novos empregos, aumentando a facilidade do consumidor final em diversos ramos e nichos existentes, nos quais eram de extrema importância existir mudanças positivas para a economia e o desenvolvimento do país.

Pode ser citado como exemplo o Uber, com a inovação transformando a vida de milhares de pessoas que precisavam se locomover, que precisavam de um trabalho, em um único aplicativo, excluindo a necessidade de ir até o ponto de taxi, ou de efetuar uma ligação pedindo um taxi, usando somente um celular, com dois cliques, chega aonde desejar, facilitando o pagamento em cartões e muitos outros benefícios ao serviço antigo de taxi que era realizado. Obviamente diminuindo drasticamente o uso de Taxis.

Dos bancos digitais o Nubank e Banco Inter chegaram para acabar com as tarifas de transações, DOC, TED, e custos de manutenção de conta. Cartões de crédito sem anuidade, suporte rápido via chat, aplicativos autoexplicativos, nos quais os usuários conseguem ter autonomia com limites de crédito. Essas facilidades, também acabaram influenciando o número de contas fechadas nos grandes bancos, que foram economicamente obrigados a criarem suas contas digitais sem custo para acompanhar o mercado. Entre diversos outros exemplos temos as empresas Netflix, Amazon e muitas outras.

Com a chegada dos aplicativos de celulares, tudo se tornou mais fácil. E o Agro não pode ficar para trás, isso é de extrema importância pois é preciso evoluir juntamente com o mundo da tecnologia. Já existem muitos softwares de gestão, acompanhamento de lotes e mapeamento de grandes produções rurais.

Este projeto tem o intuito de trazer algo novo para o mercado de orgânicos que tem uma procura cada vez mais crescente e seleta. Hoje temos os aplicativos de delivery como Uber Eats, iFood, Rappi em alta e trazem uma maior comodidade para o consumidor final assim como uma maior lucratividade para muitos pequenos e médios comércios locais.

De acordo com pesquisa realizada pela Organix (2019), com 1.027 entrevistados de diferentes estados do Brasil, maiores de 18 anos e responsáveis pelas suas compras em supermercado, foi constatado um crescimento no consumo de produtos orgânicos no Brasil, a partir da pesquisa foi observado que os produtos orgânicos de maior crescimento de consumo de 2017 para 2019 foram as frutas orgânicas, verduras, legumes e hortaliças.

Por meio da pesquisa foi constatado que os maiores motivos do crescimento do consumo de produtos orgânicos vêm dos benefícios que ele traz (ORGANIX, 2019). Primeiro motivo foi pela saúde, o segundo motivo, pelas características do produto, que é um produto sem nenhum tipo de agrotóxico, sem nenhum ato prejudicial ao meio ambiente e nem as pessoas que consomem, o terceiro motivo é pela curiosidade, porque muitas pessoas ainda não tem o conhecimento da variedade de produtos orgânicos existentes e por último para criarem um estilo de vida e hábitos mais saudáveis.

A frequência no consumo de alimentos orgânicos também foi captada em pesquisa pela Organix (2019). Considerando períodos semanais, as pessoas entrevistadas consomem, em sua maioria, entre uma e cinco vezes por semana alimentos orgânicos, respectivamente 33% e 36% dos entrevistados. Este resultado vai de encontro com os resultados encontrados por Cerveira e Castro (1999) e Cruvinel *et al* (2017).

Levando este campo de visão para o mercado de pequenos e médios produtores rurais de agricultura orgânica da região da Ibiúna no estado de São Paulo, este artigo tem como principal objetivo estudar a viabilidade da aplicação de um canal digital para comunicação direta via aplicativo de celular entre o produtor e o consumidor final, visando aumentar os benefícios para todos, produtor, consumidor e prestadores de serviços de entregas. Um aplicativo onde existem diversos beneficiados, além de ser possível aproveitar a melhor qualidade do produto colocado na mesa do consumidor.

Este trabalho é composto por três seções, além desta introdução. Na seção de material e métodos é descrito o objeto de estudo, o local e o período em que o trabalho foi realizado, além de apresentar as características da pesquisa quanto à natureza, aos métodos e abordagens e quanto aos procedimentos. Na seção de resultados e discussão é apresentado os resultados obtidos com a aplicação dos questionários e feita a discussão com a literatura existente. Por fim, na conclusão é retomada a ideia principal do artigo, apresentada as principais conclusões do trabalhado e, sugestões para trabalhos futuros.

## 2. Material e Métodos

De acordo com Gil (2010) a pesquisa pode ser definida como um processo claro e organizado no desenvolvimento da metodologia científica, tendo como objeto encontrar soluções para os problemas. A pesquisa é uma a ferramenta utilizada para abordagem do problema em estudo (GERHAR; SILVEIRA, 2009).

Os métodos e abordagens de pesquisa podem ser classificados quanto ao propósito da pesquisa, à natureza dos resultados, à abordagem da pesquisa e aos procedimentos técnicos (GANGA, 2012). Assim o presente trabalho pode ser classificado como um trabalho de natureza aplicada, com abordagem em pesquisa quantitativa, sendo o seu objetivo principal uma pesquisa exploratória e, que utilizará de procedimentos técnicos a pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e pesquisa de campo.

Os propósitos deste artigo são exploratórios. De acordo com Gange (2012) e Gil (2010) pesquisas exploratórias objetivam proporcionar a compreensão de problemas pouco explorados. Assim o foco desta pesquisa é analisar a viabilidade para um determinado aplicativo.

Como objetiva-se gerar conhecimento para aplicação prática, procurando à solução de um problema específico, está pesquisa é de caráter aplicado. A natureza dos resultados pode ser classificada como aplicada (SEVERINO, 2013).

A pesquisa foi realizada de forma online com 116 entrevistados e potenciais consumidores do estado de São Paulo, nas regiões de Ibiúna e São Paulo capital, entre os dias 07/04/2021 e 17/04/2021 que compõe uma amostragem não probabilista por conveniência. O *Google Forms* foi utilizado como mecanismo para construção e aplicação do questionário composto por 7 perguntas, aplicadas com os entrevistados.

Para análise dos dados obtidos nas entrevistas foi feita a tabulação deles em planilha do Excel e posteriormente uma análise estática descritiva. Esta análise implica no processamento de dados por meio de técnicas de cálculo matemático, além da apresentação e organização em gráficos e tabelas (Gil, 2010).

### 3. Resultados e Discussão

Inicia-se esta seção fazendo uma breve apresentação do possível aplicativo, quanto a sua funcionalidade e recursos.

O aplicativo funcionará por meio do recurso de geolocalização, que permite que o consumidor final tenha a disposição todas as lojas de cada produtor rural que estão localizadas próximas a sua residência. O consumidor poderá escolher todos os itens que ele tem interesse para colocar na cesta e em seguida finalizar o seu pedido. Após a finalização do pedido uma tela de pagamento aparecerá e o consumidor poderá inserir os dados do cartão de crédito e efetuar o pagamento. O sistema inclui no cálculo o valor do pedido, o valor do frete e quantos quilômetros o motorista terá que andar para retirar todos os seus itens.

Pensando na logística e no melhor método para viabilizar a principal ideia do aplicativo, que é o cliente receber o alimento o mais fresco possível no menor tempo, os pedidos que forem realizados até 12h do dia, serão entregues no dia seguinte. Diariamente os produtores receberão os pedidos até às 12h, precisarão organizar e deixar embalado até às 18h, para que o motorista faça a retirada dos pedidos. A entrega dos produtos será realizada na manhã seguinte.

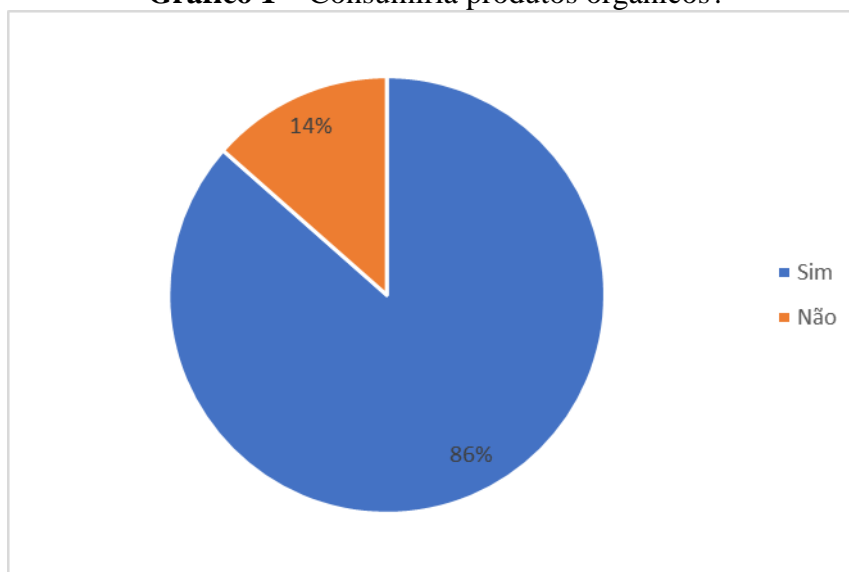
Para viabilizar a logística, o aplicativo contará com a inteligência artificial que irá identificar quais são os produtores mais próximos que fornecem os produtos orgânicos e o motorista mais próximo para realizar a coleta e entregar no dia seguinte.

Na logística aplicada hoje, pelas cooperativas e atravessadores, em média 4 dias são necessários para que o mercado receba os produtos, sendo que a cooperativa faz a coleta, higieniza e embala. Depois o transporte do produto ocorre em até 2 dias até chegar ao mercado onde os consumidores podem escolher e comprar. Totalizando praticamente 1 semana após a colheita. Se tratando de produtos orgânicos sabemos que um dos maiores benefícios está no consumo desses alimentos frescos.

O “Horta Delivery” seria uma forma de diminuir esse tempo de logística e levar até o consumidor produtos mais frescos e de melhor qualidade sem sair do conforto da sua casa e em até 2 dias após a colheita.

De acordo com os resultados encontrados a partir da aplicação dos questionários, ver-se (Gráfico 1) que 86,5% dos entrevistados gostariam de consumir produtos orgânicos. Para com Hoppe, Marques e Matos (2012) o consumo de orgânicos vem aumentando a cada ano e seus consumidores estão cada vez mais preocupados com a saúde e estilo de vida por isso são fiéis a sua escolha de começar a consumir esse tipo de alimento.

**Gráfico 1 – Consumiria produtos orgânicos?**

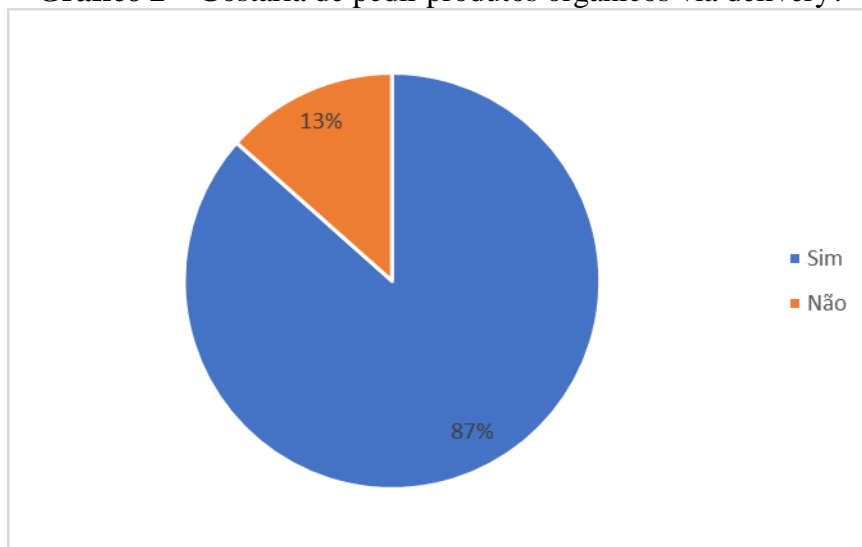


Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

Corroborando com os resultados de Hoppe, Marques e Matos (2012), esta pesquisa mostra que 87% dos entrevistados consideram útil um app para compras de produtos orgânicos como é mostrado no Gráfico 2. De acordo com Cerveira e Castro (1999) o aumento da divulgação, seja ela online ou via aplicativos, desse tipo de produtos pode aumentar o número de consumidores.



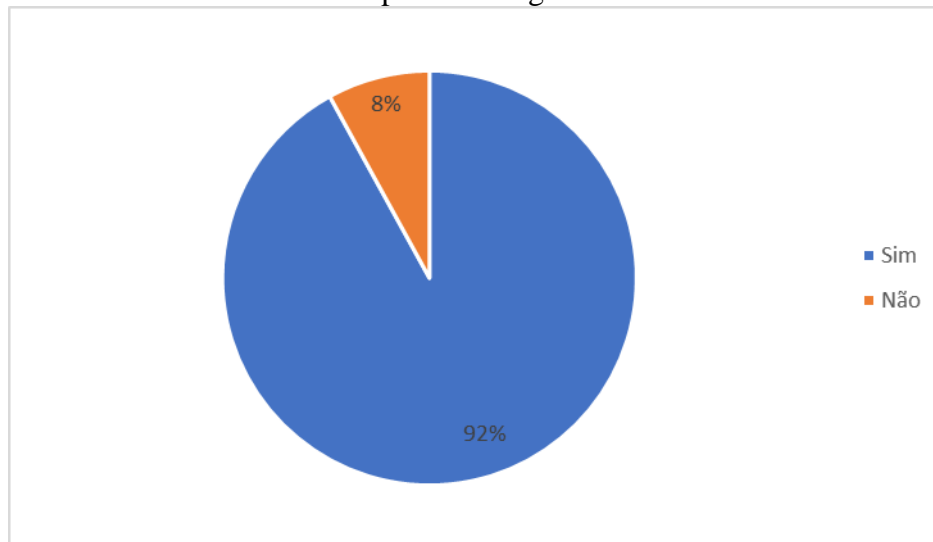
**Gráfico 2 – Gostaria de pedir produtos orgânicos via delivery?**



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

O Gráfico 3 apresenta que 92% dos entrevistados têm preferência por consumir produtos mais frescos ou diretamente da horta.

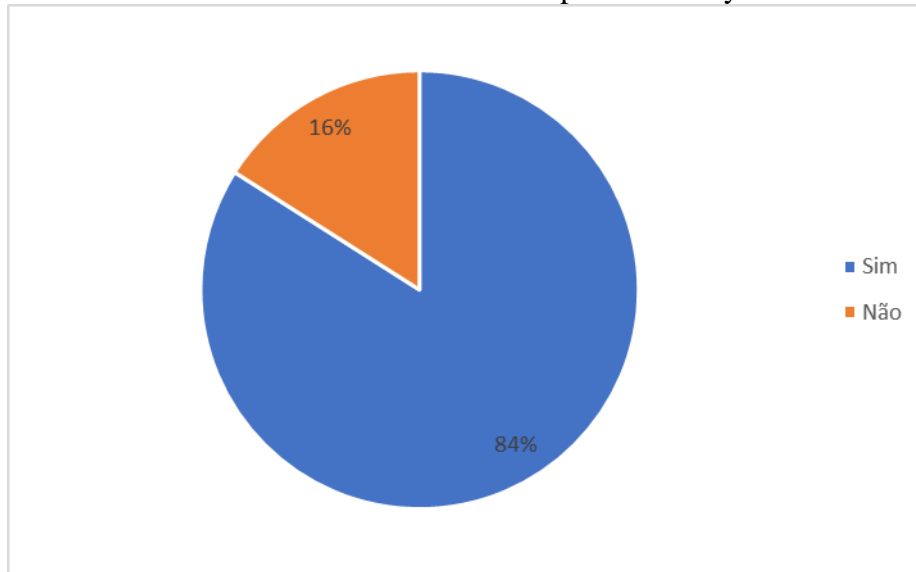
**Gráfico 3 – Gostaria de consumir produtos orgânicos com até dois dias de colheita?**



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

Além disso 84% dos entrevistados já utilizam aplicativos para pedir refeições ou fazer mercado como representa o Gráfico 4.

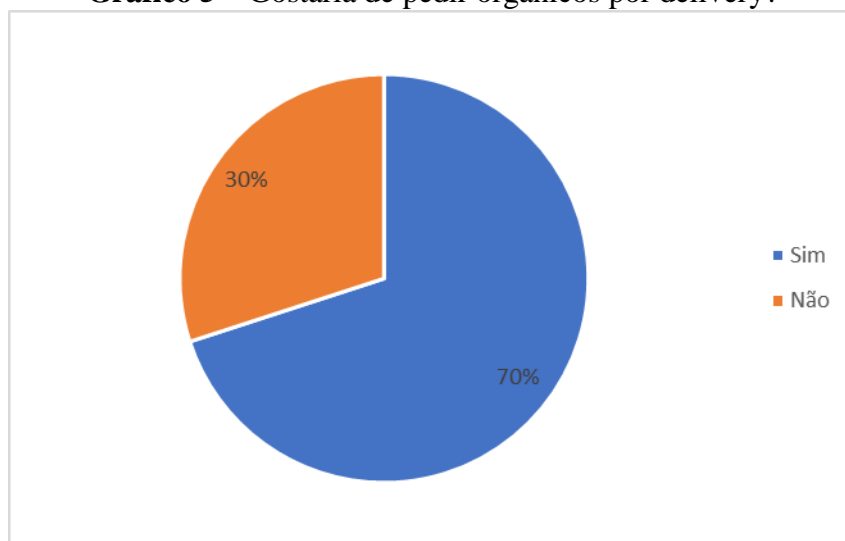
Gráfico 4 – Tem o hábito de pedir delivery?



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

Da população amostral 70% dizem que gostaria de pedir seus produtos orgânicos via delivery como mostra o Gráfico 5.

Gráfico 5 – Gostaria de pedir orgânicos por delivery?

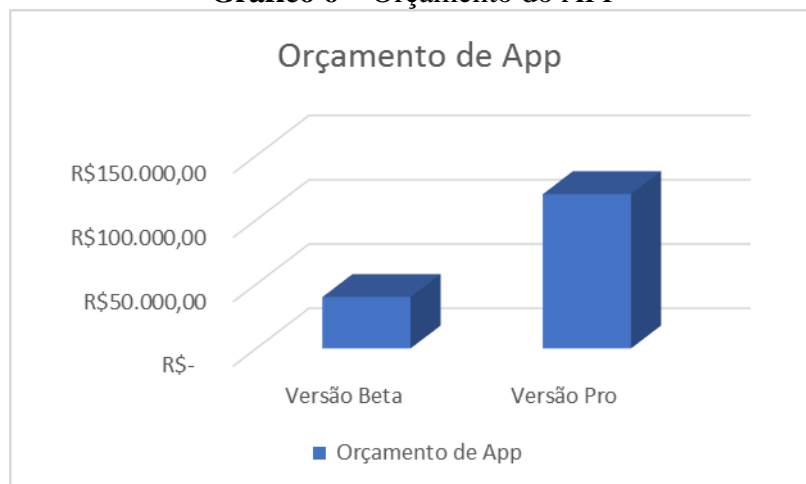


Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

Dentre os resultados obtidos foi observado a viabilidade na elaboração do aplicativo, sendo realizado um orçamento para o desenvolvimento do App com a empresa X-Apps, que atua no mercado desenvolvendo aplicativos de alta performance. O modo BETA para apresentação à investidores tem um custo de R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais). Já o App completo com todas as funcionalidades, interface de produtores, interface de cliente final,

interface de motoristas, todas as inteligências necessárias de estoque, localização de motoristas, raio de entrega, criação da rota e todos os códigos fontes do aplicativo para futuras atualizações e inovações tem um custo de R\$80.000,00 (oitenta mil reais) à R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais).

Gráfico 6 – Orçamento do APP



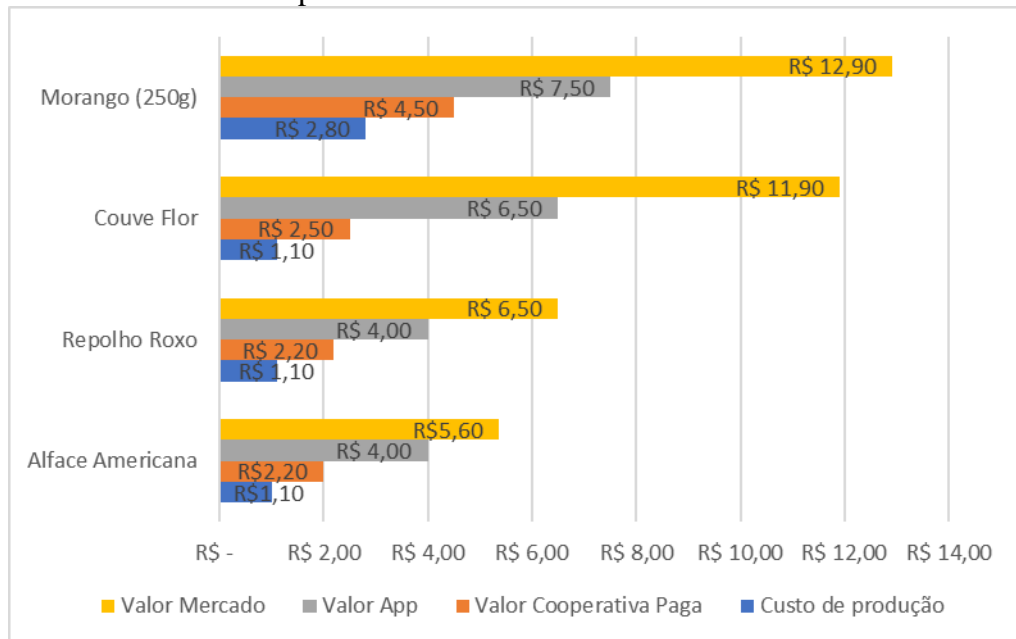
Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

O prazo de criação e desenvolvimento do aplicativo em média é de 500 a 1.000 horas de trabalho, podendo ser realizado em 6 a 8 meses a versão completa, sendo a versão BETA elaborada com tempo reduzido, em aproximadamente 3 meses.

Para cada pedido realizado na plataforma o produtor pagará a taxa de 7% do valor do pedido. Por exemplo, se o valor do pedido foi de R\$ 100,00 (sem o valor do frete). O lucro do app será de 7% sobre o valor de R\$ 100,00.

No Gráfico 7 são apresentados os números fornecidos pela empresa entrevistada que produz alimentos orgânicos em Ibiúna, segundo as informações do dono da empresa, que forneceu todos os números de custo de produção (em azul), custo de venda para cooperativa (em laranja), a proposta de custo de venda via aplicativo (em cinza) e por fim, o preço vendido pelo mercado (em amarelo). Ver-se o custo de produção, venda para cooperativa, custo de venda via aplicativo e preço vendido para o consumidor final pelo mercado dos seguintes produtos: morango (250g), couve-flor, repolho roxo e alface americana.

**Gráfico 7** – Comparativo de valores de culturas selecionadas.



Fonte: Elaborado pelos autores a partir de dados da pesquisa, 2021

De acordo com dados no Gráfico 7, a margem de lucro do produtor deverá aumentar em quase 360% (custo de venda pelo APP/Custo de produção =  $3,6 \times 100 = 360\%$ ) impactando em maior lucro, maiores investimentos no campo, aumento dos estudos e melhorias em qualidade, equipamentos e infraestrutura.

Especificando um item, a alface americana tem um custo de produção de R\$ 1,10. A cooperativa hoje paga R\$ 2,20 na unidade e repassa ao mercado, que vende ao consumidor final de R\$5,60 a R\$6,50 a unidade. Entretanto, a mesma alface americana poderá ser vendida a R\$ 4,00 através do aplicativo, diretamente pelo produtor para o consumidor final. Como constatado, existe uma maior margem de lucro para o produtor, que poderá proporcionar, por exemplo, a geração de empregos, nas áreas de embalagens e personalização dos produtos. E uma maior economia por parte dos consumidores que poderão comprar um alimento de melhor qualidade com maior custo-benefício.

São vários os pontos positivos da venda direta de produtos orgânicos, como a alta comodidade e facilidade, com um aplicativo na palma da mão, fornecendo alimento orgânico realmente fresco diretamente do campo, com o prazo de entrega o mais rápido possível.

Conforme o estudo, pode-se concluir que o app é uma ótima opção para aumentar a saúde dos consumidores finais, visto que a procura por produtos orgânicos vem aumentando a cada dia e aumentaria a lucratividade do produtor orgânico. Sendo assim, possível também aumentar a taxa de empregos de novas pessoas para trabalharem no campo e novos motoristas para trabalhar no app.

Em entrevista com o Dono de uma empresa do ramo de cultivo de agricultura orgânica da região de Ibiúna SP, realizada no dia 18/04/2021 foi possível notar a necessidade de novas maneiras de realizar a venda direta de produtos orgânicos, visto que as cooperativas são hoje uma das únicas formas que ligam o produtor com o consumidor, porém com menor qualidade



nos produtos devido ao tempo de logística e menor lucro para o produtor, do que apresentado com o projeto do “Horta Delivery”.

Em entrevista também foi discutido sobre os padrões de produtos que são exigidos pela cooperativa, padrão de bandeja (15cm de comprimento), onde cada produto precisa ter a cor, o tamanho correto para que possam ser aprovados e comprados pela cooperativa e os produtos que não se encaixam nesses padrões não são aceitos pela cooperativa. Muitas vezes acabam sendo perdidos no campo. Porém o proprietário da empresa nos informou em entrevista que já vendeu alguns produtos “fora de padrão” à consumidores finais e tiveram uma boa aceitação. Portanto a cooperativa prejudica tanto o produtor quanto o consumidor com sua forma de logística e padrão de bandeja.

Os pequenos e médios produtores de orgânicos têm uma grande perda de produtos fora de padrão e isso ocorre devido ao grande crescimento das culturas. As abobrinhas que chegam a 30 cm e 45 cm de tamanho enquanto, o tamanho padrão para mercado é de 15 cm. Isso faz com que o produtor perca muita mercadoria diariamente. O canal direto, entre o produtor e o consumidor final, vai diminuir as perdas, visto que o consumidor direto pode receber as abobrinhas de qualquer tamanho.

Dessa forma ver-se que o aplicativo consegue ser extremamente útil e capaz de trazer novas soluções para o produtor rural e para o consumidor final, que terá produtos de muita qualidade em tempo e preços reduzidos.

#### 4. Conclusão

Atualmente o consumo de produtos orgânicos vem crescendo no Brasil e com o intuito de inovar e transformar o mercado assim como já aconteceu em outros momentos da era digital, a ideia de criar um aplicativo onde o consumidor final consegue ter o seu produto orgânico com o preço mais acessível ao mesmo tempo que o produtor consegue melhorar sua lucratividade com a venda dos produtos orgânicos. Os resultados encontrados neste trabalho vão de acordo com a literatura existente e mostram um público considerado como potenciais consumidores do aplicativo aptos a utilizarem esta nova ferramenta. Pela ótica do produtor rural fica evidente que a implantação de um aplicativo com esta finalidade possibilitará um aumento na margem de lucro pela venda direta dos produtos orgânicos ao consumidor final. Assim, todos serão beneficiados, o consumidor final com o alimento fresco e sem utilização de agrotóxicos e, o produtor com a margem de lucro mais alta. Como sugestão para trabalhos futuros, sugere-se uma pesquisa voltada para os possíveis profissionais que fariam a entrega, captando informações sociais, demográfica e econômicas.

#### Referências

CERVEIRA, R.; CASTRO, M. C. Consumidores de produtos orgânicos da cidade de São Paulo. *Informações Econômicas*, São Paulo, v. 29, n. 12. 1999

CRUVINEL, I. B.; CORRÊA, D. S.; SILVA JUNIOR, N. J.; FELICIANO, J.; ALMEIDA, R. J. Fatores determinantes da tomada de decisão para o consumo de produtos orgânicos em uma feira livre. *Revista Brasileira de Agropecuária Sustentável*, v. 7, n. 2. p.37-45, 2017.

GANGA, G. *Trabalho de conclusão de curso (TCC) na engenharia de produção: um guia prático de conteúdo e forma*. São Paulo: Atlas. 2012.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Org). *Métodos de Pesquisa*. Porto Alegre: Editora UFRGS. 2009

GIL, A.C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2010.

HOPPE, A; MARQUES, L. V.; DE MATOS, C. A. Comportamento do Consumidor de Produtos Orgânicos: uma aplicação da teoria do comportamento planejado. *Revista Base* (Administração e Contabilidade) da UNISINOS, vol. 9, núm. 2, abril-junio, 2012, pp. 174-188.

Associação de Promoção dos Orgânicos [Organis].– Panorama do consumo orgânico no Brasil de 2019. 2019. Disponível em: < <https://organis.org.br/pesquisa-consumidor-organico-2019/>>. Acesso em 20 fev 2021.

CERVEIRA R; CASTRO M. C. Consumidores De Produtos Orgânicos Da Cidade De São Paulo: Características de um padrão de consumo. *Informações Econômicas*, v.29, n.12, p. 7-201999

SEVERINO, A. J. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez. 2013.

Recebido em 24/09/2021

Aprovado em 26/01/2022

## POBREZA, ESCOLARIDADE E FORMAS DE INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO: UMA ANÁLISE PARA O BRASIL NOS ANOS DE 2012 E 2019

Ana Cristina Lima Couto<sup>1</sup>  
Claudeci da Silva<sup>2</sup>

### Resumo

O objetivo deste artigo foi apresentar a evolução do perfil dos chefes de família pobres a partir de algumas variáveis selecionadas relativas às suas características pessoais, de escolaridade e de participação no mercado de trabalho e estimar suas chances de pobreza utilizando o modelo de regressão *logit*. A base de dados foi a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua dos anos de 2012 e 2019. Verificou-se alta participação de não brancos e baixa escolaridade entre os chefes de famílias pobres, tanto em 2012 como em 2019. Além disso, notou-se o aumento da precarização no mercado de trabalho, como consequência da redução do volume de emprego privado, com carteira de trabalho assinada e aumento do trabalho doméstico, sobretudo sem carteira. Os resultados da estimação do modelo *logit* revelaram que quanto maior a escolaridade menor a chance de pobreza. Observou-se ainda que as transferências de renda via aposentadorias, pensões e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) diminuem significativamente as chances de pobreza nos domicílios.

**Palavras chave:** Chefe de família. Escolaridade. Pobreza. Mercado de trabalho

## POVERTY, EDUCATION AND INCORPORATION OF FORMS IN THE LABOR MARKET: AN ANALYSIS FOR BRAZIL IN THE YEARS 2012 AND 2019

### Abstract

The objective of this paper was to present the evolution of the profile of poor heads of households based on some selected variables related to their personal characteristics, education and participation in the labor market and to estimate their chances of poverty using the logit regression model. The database was the Continuous National Household Sample Survey for the years 2012 and 2019. There was a high participation of non-whites and low education among heads of poor families, both in 2012 and in 2019. In addition, there was an increase in insecurity in the labor market, as a result of the reduction in the volume of private employment, with a formal contract, and increased domestic work, especially without a formal contract. The results of the estimation of the logit model revealed that the higher the education, the lower the chance of poverty. It was also observed that income transfers via pensions, pensions and the Continuous Payment Benefit (BPC) significantly reduce the chances of poverty in the households.

**Keywords:** Householder. Schooling. Poverty. Labor market.

<sup>1</sup> Doutora em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Professora do Departamento de Economia da UEM. E-mail: [acalcouto@uem.br](mailto:acalcouto@uem.br).

<sup>2</sup> Doutora em Economia pelo Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Estadual de Maringá (UEM). Professora do Departamento de Economia da UEM. E-mail: [csilva2@uem.br](mailto:csilva2@uem.br).

## Introdução

A pobreza, embora seja um problema antigo, continua sendo uma grande preocupação dos formuladores de políticas sociais de todo o mundo, especialmente após a adesão de inúmeros países aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em 2000, que tinha como uma das metas a diminuição da pobreza. Em 2015, uma nova agenda foi proposta, denominada de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e o compromisso com a redução da pobreza é a primeira meta a ser cumprida.

No caso específico do Brasil, a pobreza apresentou pequena redução entre 2012 e 2019, embora ainda continue muito alta. De acordo com IBGE (2020a), a proporção de pobres passou de 26,5% em 2012 para 24,7% em 2019. Já a proporção de extremamente pobres elevou-se de 5,8% para 6,5%, respectivamente<sup>3</sup>.

A literatura cita inúmeros fatores sociais e econômicos que estão associados à situação de pobreza das pessoas. Por exemplo, baixa escolaridade e mercados de trabalho desestruturados em que prevalecem alto desemprego, baixo assalariamento, informalização. Além disso, há características pessoais como sexo, cor ou raça, idade; composição da família e local em que se vive, entre outras, que podem influir nas chances de pobreza (HAUGHTON; KHANDKER, 2009; LIMA, 2005; BIYASE; ZWANE, 2017; SÁNCHEZ-SELLERO & GARCIA-CARRO, 2020).

Nesse artigo, o estudo da pobreza tem como elemento central a análise de dois ativos que estão relacionados à baixa e, muitas vezes, insuficiente renda: a educação<sup>4</sup> e as formas de inserção ocupacional em termos de posição na ocupação e setor de atividade. De um lado, a educação favorece a obtenção de emprego e renda, como é reforçado na Teoria do Capital Humano. De outro, a principal forma de obtenção de renda da maioria das pessoas é pelo uso de sua força de trabalho, que pode ser mais bem valorada em razão de aspectos relacionados ao seu capital humano (experiência, saúde do trabalhador, escolaridade, por exemplo).

Sendo assim, com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC) dos anos de 2012 e 2019, este artigo tem como objetivos: primeiro, analisar a evolução do perfil da pobreza tendo como unidade de análise a pessoa de referência no domicílio (aqui chamado de chefe de família) a partir de um conjunto de variáveis relacionadas às suas características pessoais, de educação e de participação no mercado de trabalho; segundo, por meio do modelo de regressão logit, estimar os efeitos da educação e das formas de inserção ocupacional (posição na ocupação e setor de atividade em que está ocupado) sobre a chance de pobreza dos chefes de família.

<sup>3</sup> Esses resultados foram obtidos considerando-se as seguintes linhas de pobreza utilizadas pelo IBGE (2020a): linha de pobreza de US\$ 5,50 PPC ao dia e a linha de extrema pobreza de US\$ 1,90 PPC ao dia.

<sup>4</sup> Entendida aqui como escolaridade formal.



Não há consenso sobre como identificar uma pessoa pobre. É comum analisar a pobreza pela ótica monetarista, em que se distingue as pessoas pobres das não pobres a partir de uma linha de pobreza definida por algum critério. No Brasil, não há uma linha de pobreza oficial, mas é muito comum usar a proporção de meio salário mínimo de renda domiciliar *per capita*<sup>5</sup>. As abordagens que utilizam a dimensão monetária da pobreza associam-na com a renda baixa e insuficiente para atender as necessidades mais primárias de uma pessoa e sua família<sup>6</sup>. Utilizou-se a linha de pobreza de meio salário mínimo de 2019 (R\$ 499,00) *per capita*, um valor um pouco acima daquele definido pelo Banco Mundial de US\$ 5,50 PPC, cerca de R\$ 454,00 em 2019.

Este artigo está estruturado em quatro seções além desta introdução. Na seção dois, faz-se uma breve revisão sobre a relação entre pobreza, educação e mercado de trabalho. Na seção três, trata-se da metodologia empregada além de aspectos relacionados ao banco de dados e às variáveis utilizadas. Na quarta seção são apresentados os resultados da análise descritiva do perfil da pobreza e do modelo *logit*. Por fim, na quinta seção, as considerações finais.

### A relação entre pobreza, mercado de trabalho e educação

Para que as pessoas possam ter uma vida digna e acesso aos bens e serviços que satisfaçam suas necessidades de sobrevivência e de suas famílias, é crucial a obtenção de renda, que para a maioria das pessoas provém do trabalho. Assim, a inserção no mercado de trabalho na condição de ocupado permite a obtenção dos recursos que deveriam garantir um nível de vida satisfatório e, por isso, o bom funcionamento desse mercado é essencial para contribuir com o bem-estar da população.

As características do mercado de trabalho podem afetar a forma de inserção ocupacional das pessoas, a utilização e remuneração da força de trabalho, podendo influenciar na condição de pobreza, conforme mencionado por Barros, Corseuil e Leite (2000). A maioria dos indivíduos depende das oportunidades de emprego existentes e, portanto, altas taxas de desemprego, precariedade dos postos de trabalho, subutilização da mão de obra (subemprego)<sup>7</sup> e baixa remuneração contribuem para a condição de pobreza dos indivíduos.

Sánchez-Sellero e Garcia-Carro (2020) também afirmam que as características do mercado laboral são importantes na determinação da pobreza, sendo importante analisar a

<sup>5</sup> É possível citar outras linhas de pobreza utilizadas na literatura, todas em termos *per capita*: ¼ do salário mínimo; a linha de pobreza do Programa Bolsa Família, que em 2020 estava em R\$ 89,00; as linhas do Banco Mundial de US\$ 1,90 ao dia (extremamente pobres), de US\$ 3,20 ao dia (para países de renda média baixa) e US\$ 5,50 ao dia (para países de renda média alta).

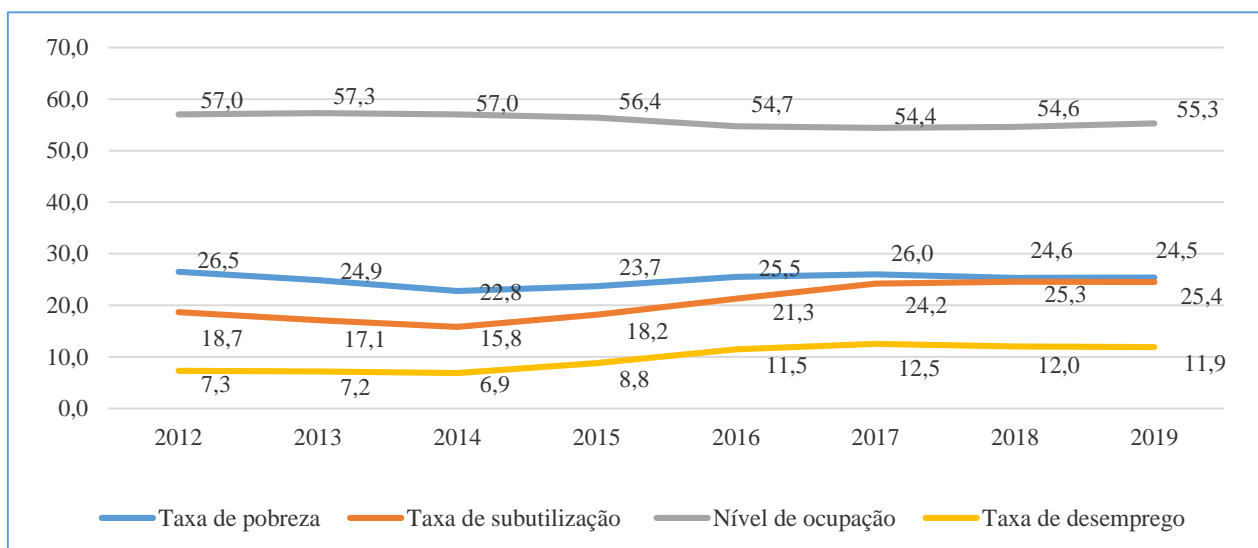
<sup>6</sup> Não se desconhece que a pobreza vai muito além da questão monetária e que outras abordagens além da renda baixa são importantes como a das necessidades básica e das capacitações. A pobreza refere-se à privação não só de renda, mas do acesso à educação, saúde, vestuário, energia elétrica, água potável, liberdade, justiça, entre outros elementos que fogem do escopo deste estudo.

<sup>7</sup> O conceito de subemprego refere-se às pessoas que trabalham menos do que um determinado número de horas semanais. Por exemplo, menos do que 20 horas semanais.

forma de inserção ocupacional em função da posição na ocupação<sup>8</sup> e tipo de contrato (temporários ou por tempo indeterminado).

Os dados do Gráfico 1 mostram o comportamento de alguns indicadores do mercado de trabalho e da taxa de pobreza no Brasil entre 2012 e 2019. Nota-se que a taxa de desemprego, a taxa de subutilização da mão de obra e a taxa de pobreza caíram lentamente entre 2012 e 2014, enquanto o nível de ocupação vinha se mantendo. Em 2015 e 2016 esses indicadores pioraram em razão da recessão que afetou a economia. Nos anos seguintes, 2017, 2018 e 2019, caracterizados pela lenta retomada da atividade econômica, cujas taxas de crescimento do PIB foram em torno de 1,5% a.a., as taxas de desemprego e de subutilização da mão de obra se mantiveram elevadas.

**Gráfico 1** – Alguns indicadores do mercado de trabalho e taxa de pobreza, Brasil, 2012 a 2019, em %



Fonte: IBGE (2019, p. 16) até 2018 e (IBGE, 2020b).

As condições de deterioração no mercado de trabalho no período mais recente no Brasil podem ser vistas para além do aumento do desemprego e da subutilização da mão de obra. Dados obtidos do IBGE (2019 e 2020a) mostram que ocorreu redução no número de empregados formais (ocupados com carteira de trabalho assinada, militares e estatutários), que passou de 50,3% em 2012 para 47,3% em 2019 enquanto aumentou a participação de empregados sem carteira (de 19,7% para 20%) e por conta própria (de 22,8% para 25,8%) no mesmo período. Assim, a taxa de informalidade subiu de 39,7% para 45,8%.

Esse comportamento ilustra que a queda do emprego formal tem ocorrido simultaneamente ao aumento da participação dos trabalhadores informais. Sobre esse

<sup>8</sup> As autoras consideraram as seguintes categorias: empregador, conta própria sem empregados, assalariado e trabalhador familiar.

movimento, Marconi (2020) constata que o crescimento das ocupações por conta própria e sem carteira no setor privado tem ocorrido em atividades que se caracterizam pela baixa remuneração.

No entanto, cabe ainda destacar que apesar da redução dos empregos formais de modo geral, houve aumento de ocupações formais na modalidade de contrato intermitente. Com base nos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), obtidos do IBGE (2020a), em 2018, primeiro ano com dados completos da celebração de contratos intermitentes<sup>9</sup>, foram realizadas 71 mil admissões nesta modalidade, representando 0,5% dos contratos com carteira de trabalho assinada. Em 2019, mais que dobrou esse tipo de contratação. Foram 155 mil contratos, que passou a representar 1% dos empregos registrados com carteira.

O trabalho intermitente é uma forma de subocupação dos trabalhadores formais. Sobre esse tipo de vínculo vale mencionar que:

[...] tal enfoque comporta indicadores importantes para analisar a subocupação entre os trabalhadores com carteira assinada, representando uma característica de vulnerabilidade da ocupação formal. Afinal, nos meses em que o empregado intermitente for menos requisitado, sua remuneração será menor, afetando ainda outras verbas trabalhistas, como férias, 13o salário, entre outras (IBGE, 2020a, p. 45).

O contrato intermitente gera insegurança ao trabalhador e não permite que ele tenha algum tipo de planejamento financeiro. Na verdade, essa modalidade é a legalização do chamado “bico” que vigora no mercado de trabalho brasileiro há muito tempo; é uma forma de precarizar ainda mais tal mercado.

Sobre a relação entre educação e pobreza, destaca-se a importância da Teoria do Capital Humano que atribui à educação um papel relevante para o desenvolvimento social e econômico de um país. A educação contribui para que os indivíduos melhorem suas competências e habilidades, aumentem sua produtividade e, conseqüentemente, suas rendas.

Barros, Henriques e Mendonça (2000) afirmam que por meio da educação é possível aumentar a produtividade do trabalho e promover o crescimento econômico. A educação também é um fator que favorece a obtenção de melhores empregos e salários e, portanto, pode ajudar na redução da pobreza.

Além disso, há o problema da transmissão da pobreza entre gerações, em que filhos de pais pouco escolarizados tendem a ter também baixa escolaridade. Assim, a baixa escolaridade dos filhos pode dificultar sua inserção ocupacional e oportunidade de emprego e renda que lhes proporcionem uma vida digna e melhor que a dos seus pais.

A educação é um dos mais importantes determinantes das rendas individuais. Por isso, os investimentos na expansão do ensino devem ser priorizados na luta contra a pobreza e a desigualdade, conforme salientado por Simões (2017), Bonal (2004) e Rocha (1995).

---

<sup>9</sup> Os contratos intermitentes foram formalizados na Reforma Trabalhista de 2017.

No Brasil, o nível de escolarização da população ainda é muito baixo, mas tem havido alguma melhora relativa. Por exemplo, para as pessoas com 25 anos ou mais de idade, dados do IBGE (2020a) ilustram que entre 2016 e 2019 houve redução de 41,8% para 38,6% de pessoas sem instrução e com ensino fundamental incompleto e de 13,1% para 12,5% daqueles com ensino fundamental completo até o médio incompleto. De outro lado, observou-se que a proporção de pessoas com ensino médio completo e superior incompleto aumentou de 29,7% para 31,44% e com superior completo passou de 15,3% para 17,4%. No entanto, cabe destacar que apenas 4,5% das pessoas com 25 anos e mais de idade frequentavam escola em 2019.

Ainda com base nos dados do IBGE (2020a) entre os indivíduos sem instrução ou fundamental incompleto é importante mencionar que 62,4% deles estavam ocupados em atividades informais em 2019.

Sobre os rendimentos por nível de instrução no Brasil, 48,6% dos indivíduos com 15 anos e mais sem instrução ou até o ensino fundamental incompleto tinham rendimentos de até 50% da mediana do rendimento do país<sup>10</sup>. Apenas 1,6% dos que tinham ensino superior completo estava nesse nível de renda. Já na faixa que corresponde a 150% da mediana do rendimento nacional, havia 36,9% de pessoas que concluíram o ensino médio e 33,7% completaram o ensino superior.

No entanto, são reconhecidos os problemas que comumente ocorrem no mercado de trabalho em que nem sempre maior escolaridade se traduz em garantia de bons empregos e renda adequada. Pesquisa do Dieese (2018) mostrou que a escolaridade maior, apesar de contribuir para a obtenção de empregos com melhores rendimentos, não garante oportunidades condizentes com a qualificação e escolaridade do trabalhador. Entre 2014 e 2017, aumentou de 5 milhões para 6,2 milhões o número de ocupados de nível superior em empregos não condizentes com a capacitação dos indivíduos.

Com a crise do período 2015/2016, o mercado de trabalho se deteriorou ainda mais visto que houve:

[...] aumento da escolaridade dos ocupados, sem melhoria da renda e com menor participação em ocupações de maior especialização. Na crise, como há mais trabalhadores disponíveis, sem alternativas de emprego, muitos empregadores “aproveitam” para contratar pessoal mais qualificado para postos e funções que não exigem escolaridade alta (DIEESE, 2018, p.2).

Isto posto, pessoas com menor qualificação podem ser excluídas do mercado de trabalho.

As políticas públicas devem, portanto, estar voltadas para as ações que melhorem a qualidade do capital humano, pois a educação favorece uma melhor inserção ocupacional e aumenta a empregabilidade. No entanto, tais políticas também precisam promover melhorias no funcionamento do mercado de trabalho, que deve ser capaz de absorver o contingente de mão de obra disponível para o trabalho, especialmente gerar postos de trabalho condizentes com o nível de escolaridade dos indivíduos.

<sup>10</sup> A mediana do rendimento domiciliar per capita em 2019 era de R\$ 861,00, conforme IBGE (2020b).



## Dados e Métodos

A base de dados utilizada foi obtida na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNADC), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), englobando todas as regiões do Brasil. A análise será feita para os anos de 2012 e 2019. A unidade de análise foi o chefe de família<sup>11</sup> visto que, em geral, este tem um papel muito importante na geração da renda domiciliar bem como no bem-estar de todos os membros da família, conforme mencionado por Rocha (2006). Além disso, Schwartzman (2007) afirma que grande parte da renda familiar provém da renda obtida do chefe, não importando o número de membros ocupados na família.

A PNAD contínua é uma pesquisa mensal com desenho de amostragem complexa e que necessita de um tratamento de inferência que leve em conta esta característica. Assim, os dados foram utilizados considerando o plano amostral, o qual leva em conta a estratificação das unidades de amostragem, conglomeração e probabilidades desiguais de seleção em um ou mais estágios e ajustes dos pesos amostrais para calibração com totais populacionais conhecidos.<sup>12</sup>

Para cumprir com o objetivo do trabalho, foi mantido no banco de dados apenas chefes de família ocupados com 14 anos e mais de idade os quais foram classificados em pobres e não pobres. Assim, quando o indivíduo é classificado como pobre, a variável de interesse assume valor 1 e valor zero para os não-pobres. Neste sentido, uma vez que a variável dependente é dicotômica recorre-se ao uso do modelo logístico.

São definidos como pobres os indivíduos cuja renda média domiciliar *per capita*<sup>13</sup> é menor ou igual à linha de pobreza de meio salário mínimo de 2019 (R\$ 499,00). Esta linha de pobreza para os chefes foi calculada considerando os valores do rendimento domiciliar *per capita* habitual de todos os trabalhos e efetivo de outras fontes, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) acumulado de 2012 a 2019.

Segundo Greene (2009), o modelo *logit* corresponde a um modelo de probabilidade de um evento Y ocorrer dado o valor de um conjunto de variáveis X. Considerando :

$$\begin{aligned} \text{Prob}(Y = 1 | \mathbf{x}) &= F(\mathbf{x}, \boldsymbol{\beta}) \quad \text{e} \\ \text{Prob}(Y = 0 | \mathbf{x}) &= 1 - F(\mathbf{x}, \boldsymbol{\beta}) \end{aligned} \quad (1)$$

<sup>11</sup> Vásquez (2002), Ribas (2005), Rocha (2006) e Teitelboim (2006) também utilizaram como unidade de análise nos seus estudos sobre pobreza os chefes de família.

<sup>12</sup> Para maiores detalhes do plano amostral ver Korn & Graubard (1990) e para informações sobre o tratamento pelo *Stata* consultar Queiroz (2013).

<sup>13</sup> A renda média domiciliar *per capita* é obtida da divisão de todos os rendimentos de trabalho e de outras fontes pelo total de moradores do domicílio, excluindo-se pensionistas, empregados domésticos e parentes dos empregados domésticos.

O conjunto de parâmetros  $\beta$  mostra a probabilidade de Y ser igual a uma unidade dado um valor de  $\mathbf{x}$ . Considerando uma regressão linear:

$$F(\mathbf{x}, \beta) = \mathbf{x}'\beta \quad (2)$$

Ao se considerar:  $E[y | \mathbf{x}] = F(\mathbf{x}, \beta)$ . Pode-se construir o seguinte modelo de regressão:

$$y = E[y | \mathbf{x}] + (y - E[y | \mathbf{x}]) = \mathbf{x}'\beta + \varepsilon \quad (3)$$

No modelo *logit* a distribuição logística será:

$$\text{Prob}(Y = 1|X) = \frac{e^{\mathbf{x}'\beta}}{1 + e^{\mathbf{x}'\beta}} = \Lambda(\mathbf{x}'\beta) \quad (4)$$

Utiliza-se a notação  $\Lambda(\cdot)$  para indicar a função cumulativa da distribuição logística, este modelo é chamado de modelo *logit* por razões. Considerando este modelo, é estimado um modelo logit:

$$Y = \ln\left(\frac{\pi(\mathbf{x})}{1 - \pi(\mathbf{x})}\right) = \alpha_0 + \beta_n \mathbf{x}_n + e \quad (5)$$

Y assume valor de 1 caso o chefe seja classificado como pobre e zero caso contrário. O vetor  $\mathbf{x}$  inclui  $n$  variáveis, de interesse e de controle, candidatas a avaliar os efeitos da escolaridade e das formas de participação no mercado de trabalho dos chefes de família ocupados, totalizando 11 informações,  $n = 1, 2, \dots, 11$ , sendo duas variáveis contínuas e 9 categóricas. As variáveis contínuas são a idade do chefe de família (*Idade*) e o quadrado dessa (*Idade*<sup>2</sup>).

Já as variáveis categóricas são: *Sexo*, com valor igual a um se o chefe for homem e zero caso contrário; *Cor*, com valor igual a um quando o chefe for branco (branco ou amarelo), zero caso contrário (preto, pardo e indígena); *Escaridade*, com quatro categorias: até quatro anos de estudo (*baseline*), de 5 a 8 anos de estudo, de 9 a 11 anos e 12 anos ou mais de estudo; *Posição na ocupação*, com 5 categorias: formal (*baseline*), sem carteira, conta própria, empregador e trabalhador familiar; *Setor de atividade*, com seis categorias: agrícola (*baseline*), indústria, construção civil, serviços, serviços domésticos e atividades mal definidas; *Aposentado/pensionista*, com valor igual a um se algum morador no domicílio recebeu pensão ou aposentadoria de instituto de previdência, com valor zero caso contrário; *Beneficiário BPC*, com valor igual a um se algum morador no domicílio recebeu Benefício de Prestação Continuada (BPC), e zero caso contrário; *Situação domiciliar*, assume valor igual a um se o domicílio se situa na zona rural, e zero caso se situe na zona urbana; e *Região*, com 5 categorias: nordeste (*baseline*), norte, sudeste, sul e centro-oeste.

Para o modelo *logit*, embora o foco do trabalho seja analisar os efeitos da escolaridade e da forma de inserção ocupacional, foram incluídas outras variáveis explicativas comumente utilizadas na literatura sobre determinantes socioeconômicos da pobreza. O gênero e a cor ou

raça, estão associadas a questões relativas à maior discriminação que mulheres e não brancos sofrem no mercado de trabalho e que resultam em menores rendimentos. Os níveis de pobreza diferem muito entre negros e não negros e entre homens e mulheres (FREITAS; RODRIGUES, 2012; LIMA, 2005;).

A variável idade e idade ao quadrado captam a experiência do trabalhador e os efeitos do ciclo de vida (LIMA, 2005; NÉRI, 2000). Com relação à escolaridade, que é uma das variáveis de interesse, esse indicador tem importante contribuição na redução da pobreza, sendo elemento crucial para obtenção de melhores oportunidades de emprego e renda (LIMA, 2005; HAUGHTON; KHANDKER, 2009). Sobre a posição na ocupação e setor de atividade (também variáveis de interesse), a literatura mostra que ocupações informais, de modo geral, estão associadas a baixos rendimentos e condições mais precárias de trabalho. Ademais, as taxas de pobreza costumam ser proporcionalmente maiores entre os ocupados do setor agrícola. (ARAÚJO; SILVA, 2013; OSÓRIO, 2011; SILVA JR., 2006).

A inclusão da variável relacionada à existência de beneficiário de transferências na forma de aposentadorias, pensão ou BPC se deve ao reconhecimento da importância dessa renda para a redução da pobreza no Brasil, sobretudo nas áreas rurais. Ela é uma *proxy* que capta o efeito das políticas públicas de transferência de renda sobre a pobreza. São recursos vinculados ao salário mínimo e têm contribuído significativamente para aliviar a pobreza de muitas famílias (LIMA, 2005; ROCHA, 2006; SCHWARTZMAN, 2007).

Sobre a localização do domicílio em área urbana ou rural, a inclusão dessa variável se deve ao fato de que embora o Brasil seja um país com um nível de urbanização acima de 85%, a pobreza é proporcionalmente maior no meio rural (VEIGA, 2000; DEDECCA, 2012; MARCONATO *et al.* 2015). Ademais, de acordo com Brasil (2021), baseado em dados do CadÚnico de 2020, o país possui em torno de 3,7 milhões de famílias que vivem no meio rural em condição de extrema pobreza. Por fim, a inclusão das regiões se deve ao fato de que a pobreza no Brasil se distribui de modo muito heterogêneo, estando concentrada na região Nordeste, que concentra cerca de 50% dos pobres no país e relativamente mais baixa nas regiões Sul e Centro-Oeste<sup>14</sup>.

## Resultados e discussões

### *Evolução do perfil da pobreza dos chefes de famílias pobres (2012 e 2019)*

Os dados da pesquisa revelam que entre os chefes de família, a proporção de pobres reduziu-se de 21,14% em 2012 para 18,82% em 2019. As regiões que contribuíram com essa redução foram o Sudeste, Sul e Centro Oeste, ao passo que as regiões Norte e Nordeste apresentaram aumento, não permitindo, deste modo, maior redução da pobreza entre os chefes (Tabela 1). Destaca-se a alta proporção de chefes pobres no Nordeste, mais de 48%,

<sup>14</sup> Ver Tabela 1 na próxima seção.

tanto em 2012 como em 2019. Região essa que historicamente sempre deteve as maiores taxas de pobreza do país. Essas informações mostram como a pobreza no Brasil é heterogeneamente distribuída entre as grandes regiões. Nota-se ainda que os chefes pobres vivem majoritariamente na área urbana (70,82% em 2012 e 72,04% em 2019).

**Tabela 1** - Distribuição dos chefes de famílias pobres por região e situação domiciliar, Brasil, 2012 e 2019, em %

Descrição	Ano	
	2012	2019
<b>Região</b>		
Norte	11,65	13,79
Nordeste	48,13	48,93
Sudeste	27,07	25,93
Sul	7,73	6,15
Centro Oeste	5,42	5,20
<b>Brasil</b>	<b>21,14</b>	<b>18,82</b>
<b>Situação domiciliar</b>		
Urbano	70,82	72,04
Rural	29,18	27,96

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD Contínua 2012 e 2019 obtido no IBGE (2020).

A Tabela 2 ilustra o perfil dos chefes de famílias pobres segundo alguns atributos selecionados. Enquanto em 2012 a maior parte era do sexo masculino (60%), em 2019 passou a ser do sexo feminino (51,6%). Essa mudança de perfil é uma tendência que tem ocorrido no Brasil, tanto entre os pobres como entre os não pobres, visto que as mulheres estão cada vez mais assumindo essa posição sejam elas solteiras, viúvas, com filhos e até mesmo com cônjuge. Sobre o aumento da chefia feminina no Brasil, mesmo tendo um cônjuge, algumas razões são apontadas pelo IPEA (2010): maior participação da mulher no mercado de trabalho, maior escolaridade em relação aos homens, o fato de algumas ganharem mais que os homens, o fato de algumas delas terem estabilidade no emprego e o adiamento da maternidade.

Há trabalhos que destacam a ocorrência de uma “feminização da pobreza”. Segundo IPEA (2010), a “feminização da pobreza” está associada ao aumento da chefia feminina ocorrer majoritariamente entre as mulheres de renda baixa que vivem sem um cônjuge no domicílio. Souza *et al.* (2020) também destacam a questão da feminização da pobreza em razão do crescimento (absoluto e relativo) da pobreza entre as mulheres relativamente aos homens.

Nota-se predomínio de não brancos (pretos, pardos e indígenas) entre os chefes pobres em ambos os anos. Quanto à faixa etária, observa-se maior proporção daqueles que têm de 30 a 49 anos de idade, um perfil ainda jovem e que sofreu elevação de 8,65 pontos percentuais (p.p.) entre 2012 e 2019. Um fato que merece destaque foi a queda na proporção de chefes pobres com 65 anos e mais de idade de 18,66% (2012) para 9,91% (2019). Esse



fato está relacionado ao acesso às aposentadorias, pensões e programas sociais como o BPC desse contingente, o que contribui para retirar muitas famílias da pobreza.

Conforme Tabela 2, aumentou a proporção de chefes pobres alfabetizados (que sabem ler e escrever) e a escolaridade média em cerca de 1 ano a mais de estudo no período analisado. Quanto às faixas de escolaridade, são altas as proporções daqueles com até oito anos de estudo, entretanto houve redução da participação nesses grupos. Somando-se as proporções dos que têm até 8 anos de estudo, em 2012 esse grupo representava 69,21% dos chefes pobres. Em 2019 essa participação caiu para 59,31%, uma queda de 9,9 p.p.

Apesar da alta proporção de chefes pobres nas faixas mais baixas de escolaridade, houve melhoria na participação daqueles com 12 a 15 anos de estudo (variação de 7,72 p.p.) e daqueles com 16 anos de estudo e mais.

**Tabela 2** - Características dos chefes de famílias pobres por atributos, Brasil, 2012 e 2019, em %

Descrição	Ano	
	2012	2019
<b>Sexo</b>		
Masculino	60,0	48,4
Feminino	40,0	51,6
<b>Cor ou raça</b>		
Branco	30,0	24,3
Não brancos	70,0	75,7
<b>Faixa Etária</b>		
Até 18 anos	0,21	0,41
De 19 a 29 anos	10,64	14,35
De 30 a 49 anos	43,33	51,98
De 50 a 64 anos	27,16	23,35
65 anos e mais	18,66	9,91
Idade média (em anos)	43,34	44,28
<b>Escolaridade</b>		
Alfabetizados	79,65	84,88
Escolaridade média (em anos)	5,79	6,97
<b>Grupos de anos de estudo</b>		
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo	14,55	10,25
1 a 4 anos de estudo	23,49	18,15
5 a 8 anos de estudo	31,17	30,91
9 a 11 anos de estudo	15,01	16,28
12 a 15 anos de estudo	15,15	22,87
16 anos ou mais de estudo	0,64	1,54

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD Contínua 2012 e 2019 obtido no IBGE (2020).

Em relação às formas de inserção ocupacional dos chefes pobres, a Tabela 3 apresenta informações sobre a posição na ocupação e o setor de atividade em que atuam. Destaca-se aumento da participação de trabalhadores domésticos, de 9,8% em 2012 para 14,55% em 2019, além de trabalhadores por conta própria e trabalhadores familiares não remunerados. Este comportamento está relacionado aos efeitos do baixo crescimento da economia após a recessão de 2015/2016. E, devido à falta de oportunidades no mercado de trabalho, o emprego doméstico, atividades por conta própria e ajuda a familiares acabam sendo a opção para muitas pessoas.

**Tabela 3** - Características do mercado de trabalho de chefes de famílias pobres, Brasil, 2012 e 2019, em %

Descrição	Ano	
	2012	2019
<b>Posição na ocupação</b>		
Trabalhador doméstico	9,8	14,55
Militar do exército, da marinha, da aeronáutica, da polícia militar ou do corpo de bombeiros militar	0,00022	0,00014
Empregado do setor privado	44,9	37,6
Empregado do setor público	5,9	5,45
Empregador	1,1	1,04
Conta própria	37,96	40,58
Trabalhador familiar não remunerado	0,34	0,83
<b>Posição na ocupação e categoria de emprego</b>		
Empregado no setor privado com carteira assinada	27,18	19,1
Empregado no setor privado sem carteira assinada	17,72	18,44
Trabalhador doméstico com carteira de trabalho assinada	2,07	1,08
Trabalhador doméstico sem carteira de trabalho assinada	7,75	12,75
Empregado no setor público com carteira assinada	0,92	0,53
Empregado no setor público sem carteira assinada	2,03	2,3
Militar e servidor estatutário	2,92	2,63
Empregador	1,1	1,04
Conta-própria	37,96	40,58
Trabalhador familiar auxiliar	0,34	0,83
<b>Setor de Atividade</b>		
Agrícola	29,15	23,16
Indústria	10,95	10,34
Construção civil	12,84	9,62
Serviços	37,18	42,17
Serviços domésticos	9,83	14,62
Atividades mal definidas	0,05	0,09

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD Contínua 2012 e 2019 obtido no IBGE (2020).

Ao analisar a posição na ocupação e categoria de emprego, que mostra informações mais detalhadas, a elevação do percentual de empregados domésticos se deu sobretudo sem carteira de trabalho assinada (de 7,75% para 12,75%); aumentou também a participação dos chefes pobres como empregados no setor privado sem carteira (de 17,72% para 18,44%). Os empregados com carteira de trabalho assinada sofreram queda de 27,18% para 19,1% (8,08 p.p.). Esses dados mostram uma deterioração nas formas de inserção, movimento esse que não difere daquele observado para o mercado de trabalho geral, mas que certamente afetou os pobres mais fortemente.

Quanto ao setor de atividade, 37,18% dos chefes pobres estavam ocupados no setor Serviços<sup>15</sup> em 2012, passando para 42,17% em 2019. Cabe destacar que, majoritariamente, esse setor é o principal responsável pela geração de oportunidades de emprego no Brasil. Segundo Marconi (2020), de 2012 a 2019, as categorias mais modernas do setor Serviços foram as que apresentaram melhores resultados em termos de postos de trabalho (informação, comunicação, atividades financeiras, profissionais e administrativas). Em seguida, aparece o setor agrícola como importante fonte de ocupação dos chefes pobres, tendo havido uma redução na participação de 29,15% para 23,16%.

**Tabela 4** - Contribuição à Previdência e existência de aposentado, pensionista ou beneficiário de BPC, Brasil, 2012 e 2019, em %

Descrição	Ano	
	2012	2019
Contribui com a Previdência		
Sim	40,5	32,9
Não	59,5	67,1
Há aposentado ou pensionista no domicílio		
Sim	17,2	14,3
Não	82,8	85,7
Há beneficiário do BPC no domicílio		
Sim	3,05	2,73
Não	96,95	97,27

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD Contínua 2012 e 2019 obtido no IBGE (2020).

Na Tabela 4 estão expostas as informações sobre a proporção de chefes pobres que contribuem com a Previdência e de domicílios que apresentam pelo menos um aposentado, pensionista ou beneficiário do BPC. Houve redução da proporção de contribuintes à Previdência de 40,5% em 2012 para 32,9% em 2019, fato esse que está relacionado com o aumento da informalidade bem como da queda da participação dos empregados no setor

<sup>15</sup> Que engloba as atividades de: a) Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas; b) Transporte, armazenagem e correio; c) Alojamento e alimentação; d) Informação, comunicação e atividades financeiras, imobiliárias, profissionais e administrativas; Administração pública, defesa e seguridade social; e) Educação, saúde humana e serviços sociais; f) Outros Serviços.

privado com carteira de trabalho assinada, conforme já verificado na Tabela 3. Esse fato é preocupante porque a contribuição à Previdência garante direitos sociais como salário maternidade, auxílio doença, aposentadoria e pensão por morte aos dependentes, entre outros. Esse dado fragiliza ainda mais a situação dos mais pobres, que ficam excluídos de alguns direitos importantes.

Observa-se ainda redução da presença de aposentados ou pensionistas e beneficiários do BPC no domicílio. Esse fato pode estar relacionado com os ajustes feitos pelo Governo Federal desde 2017 e que tem dificultado a muitos brasileiros acessarem esses benefícios. Cabe destacar que, segundo Lima (2005), Rocha (2006) e Schwartzman (2007), a redução da participação de beneficiários dessas transferências conduz a um aumento da vulnerabilidade dessas famílias, visto que estes benefícios são vinculados ao salário mínimo e têm contribuído significativamente para aliviar a pobreza de muitas famílias no Brasil.

### *Resultados do modelo logit*

Para verificar as mudanças ocorridas nas razões de chance de pobreza (*odds ratio*<sup>16</sup>) dos chefes de família ocupados em função de seu nível de escolaridade e formas de inserção ocupacional, além das variáveis de controle, foi realizada a estimação do modelo *logit*, cujo resultado se encontra na Tabela 5. A maioria dos coeficientes foram significativos, exceto para o setor “atividades mal definidas”. Os testes de classificação são maiores do que 70% tanto para as medidas de sensibilidade, especificidade e proporção de predições corretas, o que indica bons ajustes dos dados ao modelo tanto em 2012 como em 2019.

Observa-se que os chefes de família do sexo masculino assim como brancos possuem menores chances de pobreza tanto em 2012 como em 2019, corroborando com os resultados encontrados nos estudos de Campos (2010) e Freitas e Rodrigues (2012). O número de domicílios chefiados por mulheres vem aumentando ao longo dos anos, o que as tornam mais vulneráveis uma vez que as mulheres sofrem maiores discriminações no mercado de trabalho. De modo geral, na comparação da evolução dos rendimentos entre homens e mulheres, brancos e não brancos, mulheres não brancas são as que recebem o menor nível de rendimento, o que confirma o fato de mulheres não brancas serem mais propensas à pobreza. Segundo Freitas e Rodrigues (2012, p. 2), “A relação entre gênero e pobreza evidencia as desigualdades de renda que incidem com maior peso sobre as mulheres, tornando-as mais vulneráveis à pobreza”. A maior chance de pobreza das chefes de família mulheres é ampliada, conforme tais autoras, quando elas são a única responsável pela manutenção do domicílio.

Guimarães (2003) comenta sobre as discriminações que os negros sofrem no sistema educacional, no mercado de trabalho e na distribuição de rendimentos, o que aumenta ainda mais suas chances de pobreza.

A idade do chefe de família, que capta os efeitos do ciclo de vida, sendo *proxy* para a experiência do trabalhador, tem relação direta e positiva com sua chance de pobreza. Assim, à

<sup>16</sup> A razão de chance (*odds ratio*) é calculada como o valor do coeficiente da *odds ratio* menos um vezes 100.

medida que vai ficando mais velho, essa chance aumenta, dada a dificuldade que pessoas mais velhas encontram de se inserirem no mercado de trabalho. Corroborando, o efeito quadrático da idade foi negativo, indicando que a relação entre idade e pobreza aparece como um U invertido. Neste sentido, a pobreza entre os chefes aumenta até uma idade máxima, a partir da qual certos fatores, como programas governamentais de aposentadoria, fazem com que diminua a pobreza entre esses. Assim, espera-se que a partir de determinada idade, a chance de pobreza vá se reduzindo ao longo do ciclo de vida. Teitelboim (2006) verificou resultado semelhante para o Chile. Segundo esse autor, quanto menor a idade do chefe de família, maior a probabilidade de pobreza no domicílio.

Quanto maior o nível de escolaridade do chefe de família, menor a chance de pobreza, tanto em 2012 como em 2019, indicando a importância dessa variável. Em relação à categoria base (até 4 anos de estudo), o chefe que possuía de 5 a 8 anos de estudo reduzia a chance de ser pobre em 37,4% (2012) e 35% (2019). Caso tivesse de 9 a 11 anos de estudo essa chance era menor em 54,7% (2012) e 50,9% (2019). Para aqueles com 12 anos ou mais de estudo, a chance de pobreza reduzia-se em 83% (2012) e 80,4% (2019). Ademais, a escolaridade contribui para reduzir os obstáculos que dificultam a obtenção de uma ocupação. No entanto, entre 2012 e 2019 houve diminuição do seu impacto.

Sobre a posição na ocupação, com exceção do empregador, a chance de pobreza dos chefes que trabalham sem carteira, como conta própria e trabalhador familiar aumenta, sugerindo que empregos com carteira (*baseline*), de modo geral, oferecem condições relativamente melhores de renda. Em 2012 um chefe que trabalhava sem carteira tinha 1,8 vezes mais chance de ser pobre relativamente aquele que trabalhava com carteira. Em 2019 essa chance aumentou em 2,43 vezes. Para os ocupados por conta própria essas chances também são muito elevadas, 1,54 vezes e 2,26 vezes maior para o mesmo período. Para os trabalhadores familiares, que estão numa situação mais vulnerável das categorias consideradas, nota-se que as chances de pobreza aumentaram 2,23 vezes e 4,9 vezes em 2012 e 2019, respectivamente. Resultado similar foi obtido por Ribas (2005), que mostra que as chances de pobreza aumentam para chefes ocupados em atividades informais, por conta própria e não remuneradas.

Em relação ao setor de atividade, os chefes de família ocupados na indústria, construção civil, serviços e serviços domésticos possuem menos chances de serem pobres relativamente aos ocupados no setor agrícola. Corroborando com isso o fato de que viver na área urbana também é um fator que contribui para reduzir a chance de pobreza, certamente porque nessas áreas se concentram muitas atividades econômicas e as oportunidades de emprego são relativamente maiores do que na zona rural, onde são desenvolvidas a maior parte das atividades agrícolas. Mendonça *et al.* (2010) também constataram menor chance de pobreza para os ocupados em atividades não agrícolas. Sobre essa questão, inúmeros estudos têm se dedicado a estudar a alta incidência da pobreza no meio rural brasileiro, particularmente entre os que se ocupam nas atividades agrícolas, dentre os quais: Silva Jr. (2006) e Mendonça *et al.* (2010).



**Tabela 5** - Regressões do modelo *logit* para chefe pobre – coeficientes, nível de significância e razão de chance (OR), Brasil, 2012 e 2019

Variáveis	2012			2019		
	Coef	P> Z	OR	Coef	P> Z	OR
Sexo						
Homem	-0,147*	0,00	0,863	-0,305*	0,00	0,737
Cor						
Branco	-0,399*	0,00	0,671	-0,376*	0,00	0,687
Idade	0,018*	0,01	1,018	0,013***	0,10	1,013
Idade <sup>2</sup>	-0,0007*	0,00	0,999	-0,001*	0,00	0,999
Escolaridade						
5 a 8 anos de estudo	-0,468*	0,00	0,626	-0,431*	0,00	0,650
9 a 11 anos de estudo	-0,792*	0,00	0,453	-0,712*	0,00	0,491
12 anos e mais de estudo	-1,769*	0,00	0,170	-1,629*	0,00	0,196
Posição na ocupação						
Sem carteira	0,586*	0,00	1,796	0,888*	0,00	2,431
Conta própria	0,432*	0,00	1,541	0,815*	0,00	2,259
Empregador	-1,145*	0,00	0,318	-0,995*	0,00	0,370
Trabalhador familiar	0,83*	0,00	2,295	1,589*	0,00	4,898
Setor de atividade						
Indústria	-0,636*	0,00	0,529	-0,332*	0,00	0,718
Construção civil	-0,518*	0,00	0,596	-0,343*	0,00	0,710
Serviços	-0,747*	0,00	0,473	-0,582*	0,00	0,559
Serviços domésticos	-0,26*	0,00	0,771	0,129**	0,04	1,137
Atividades mal definidas	-0,327 <sup>NS</sup>	0,38	0,721	0,50 <sup>NS</sup>	0,21	1,653
Aposent./pension. domic.	-1,47*	0,00	0,229	-1,836*	0,00	0,159
Beneficiário BPC no domic.	-0,746*	0,00	0,474	-0,980*	0,00	0,375
Situação Domiciliar						
Zona urbana	-0,537*	0,00	0,587	-0,615*	0,00	0,541
Região						
Norte	-0,356*	0,00	0,701	-0,12*	0,00	0,887
Sudeste	-1,145*	0,00	0,318	-1,157*	0,00	0,315
Sul	-1,471*	0,00	0,230	-1,719*	0,00	0,179
Centro-Oeste	-1,366*	0,00	0,255	-1,360*	0,00	0,257
Constante	2,064*	0,00	7,878	1,708*	0,00	5,520
Estatísticas	Prob > F = 0,0000			Prob > F = 0,0000		
Teste F	77,69%			73,89%		
Prob (Y=1)	73,40%			78,48%		
Prob (Y=0)	74,57%			77,43%		
% de predições corretas						

Fonte: Elaboração própria a partir dos microdados da PNAD Contínua 2012 e 2019 obtido no IBGE (2020).

Notas: \*, \*\*, \*\*\* coeficientes significativos a 1%, 5% e 10%, respectivamente. NS = coeficiente não significativo

Segundo Dedecca (2012), a pobreza no meio rural, especialmente entre os que atuam nas atividades agrícolas, se deve: ao mercado de trabalho que não gera empregos suficientes para absorver a população em idade ativa; aos problemas de acesso à terra e aos casos em que tal acesso não garante a geração de renda para as famílias; ao grande número de famílias pobres que produzem para o próprio consumo, mas não produzem o suficiente para sua manutenção por motivos como tamanho da terra, apoio técnico e financeiro inexistentes ou insuficientes e ausência de mercado local.

Destaca-se o maior coeficiente do setor Serviços em ambos os anos da análise. A chance de pobreza dos ocupados neste setor são 52,7% (2012) e 44,1% (2019) menores em relação aos ocupados na agricultura.

A existência de pelo menos um aposentado, pensionista ou beneficiário do BPC no domicílio também se mostrou muito significativo para a redução da chance de pobreza por conta da grande importância das transferências do governo na renda de muitas famílias. Neste caso, a chance de pobreza se reduz em 77,1% (2012) e 84,1% (2019). Tal fato confirma o efeito quadrático da idade, ou seja, há uma inflexão na pobreza entre os chefes, a partir de determinada idade, influenciada por recebimentos de rendas de outras fontes que não as do trabalho. Esses resultados também foram encontrados por Mendonça *et al.* (2010), Lima (2005), Rocha (2006) e Schwartzman (2007), ressaltando que essas transferências são essenciais na redução da pobreza, especialmente para as famílias que vivem no meio rural. Além disso, esses recursos ajudam a dinamizar a economia de inúmeros municípios, graças ao efeito multiplicador que possuem.

Quanto ao impacto da região em que se vive, em relação à categoria base (Nordeste), a chance de pobreza se reduz para os que vivem nas demais regiões do país. Conforme já visto na Tabela 1, é no Nordeste onde se concentra a maior proporção de pobres do país e viver nessa região, que tem um nível de desenvolvimento socioeconômico menor, certamente contribui para a chance de ser pobre.

### Considerações finais

O objetivo deste estudo foi o de mostrar a evolução do perfil dos chefes de família ocupados e que se encontravam em condição de pobreza nos anos de 2012 e 2019 a partir de um conjunto de variáveis relacionadas às suas características pessoais, de escolaridade e de participação no mercado de trabalho. Em seguida, estimar um modelo *logit* para verificar suas chances de pobreza, particularmente em função da escolaridade e das formas de participação no mercado de trabalho.

Os resultados mostraram que o perfil dos chefes de famílias pobres não difere muito do que historicamente é verificado na literatura sobre pobreza. Maior proporção de não brancos em 2012 e em 2019 e aumento da participação de mulheres chefes.

A escolaridade apresentou pequenos avanços. A proporção dos chefes pobres que possuem até 8 anos de estudo que se reduziu de forma não desprezível, passando de 69,31% em 2012 para 59,31% em 2019 ao mesmo tempo em que houve expansão daqueles que

possuíam mais anos de estudo. Apesar desse avanço, não foi possível analisar a questão da qualidade da educação e da aprendizagem.

Sobre a distribuição por posição na ocupação, constatou-se que no período houve deterioração da condição dos chefes pobres em razão da queda do emprego formal e aumento das ocupações informais, sobretudo do trabalho doméstico sem carteira de trabalho assinada. Além disso, diminuiu o percentual de ocupados que contribuem com a Previdência, o que deixa os trabalhadores ainda mais vulneráveis diante das dificuldades que possam encontrar ao longo da vida, não tendo direito a benefícios como auxílio-doença, salário maternidade, aposentadoria por tempo de serviço e por invalidez. Ademais, os informais, ficam desprotegidos em caso de desemprego, não podendo contar com o seguro-desemprego, fragilizando ainda mais os pobres.

Por meio do modelo de regressão *logit*, constatou-se a importância da educação em termos de escolaridade e da forma de inserção ocupacional como determinantes da pobreza. Quanto maior a escolaridade relativamente aos que possuem até 4 anos de estudo, menor a chance de pobreza. Esse resultado reforça a importância da educação como um mecanismo que favorece uma melhor inserção no mercado de trabalho e obtenção de renda. Entretanto, com a grave situação em que se encontra o mercado de trabalho brasileiro, especialmente após a crise recessiva que afetou o país em meados de 2014, o mercado de trabalho está sofrendo com desemprego alto, geração de ocupações informais e de baixos rendimentos.

Sobre as formas de inserção ocupacional, o modelo *logit* reforça a importância das ocupações formais. De modo geral, os salários são maiores e os trabalhadores estão protegidos pela legislação trabalhista e previdenciária. Assim, as chances de pobreza se reduzem para os que possuem vínculo formal de trabalho.

Em relação ao setor de atividade, as atividades não agrícolas oferecem menores chances de pobreza aos trabalhadores. Observou-se que a existência no domicílio de beneficiários de transferências de renda do governo federal é de grande importância para o combate à pobreza. Em termos regionais, tendo o Nordeste como *baseline*, residir nas demais regiões reduz a chance de pobreza.

Conclui-se que para reduzir a pobreza no Brasil é fundamental a formulação de políticas públicas voltadas para ampliar a educação, tanto em termos quantitativos como qualitativos e que melhorem o funcionamento do mercado de trabalho. O país precisa criar postos de trabalho que forneçam boas condições de emprego e renda aos trabalhadores brasileiros.

## Referências

ARAÚJO, S.M.; SILVA, M.V.B. Decomposição da Pobreza no Nordeste Brasileiro por Setor de Atividade Econômica e entre os Componentes Crescimento e Redistribuição da Renda no Período 1995- 2009. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v. 44, n. 3, p. 693-718, jul-set. 2013.

BARROS, R.P.; CORSEUIL, C.H.; LEITE, P.G. Mercado de trabalho e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 177-229.

BARROS, R.P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000, p. 405-423.

BONAL, X. Is the World Bank education policy adequate for fighting poverty? Some evidence from Latin America. *International Journal of Educational Development*, n. 24, p. 649-666, 2004.

BRASIL. Ministério da Cidadania. *O rural inclusivo busca soluções de longo prazo para superar situações de pobreza no campo*, que atinge cerca de 3,7 milhões de famílias. Disponível em: [www.gov.br/cidadania](http://www.gov.br/cidadania). Acesso em: 12 mai. 2021.

BIYASE, M.; ZWANE, T. An empirical analysis of the determinants of poverty and household welfare in South Africa. *MPRA Paper*. University of Johannesburg, n° 77085, p. 1-19, 2017. Disponível em: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/77085/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

DEDECCA, C.S. Contribuições para a agenda da política de combate à pobreza rural. In: BUAINAIN, A.M. (Org.). *A nova cara da pobreza rural: desafio para as políticas públicas*. Brasília: IICA, 2012, v. 16, p. 107-119.

DIEESE. *Escolaridade garante ocupação, mas não melhores empregos*. Boletim emprego em pauta. São Paulo: DIEESE, n. 9, ago. 2018, p. 1-4. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimempregoempauta/2018/boletimEmpregoEmpauta9.html>. Acesso em: 20 jul. 2020.

FREITAS, A.M.L.; RODRIGUES, L. As relações de gênero, emprego e pobreza no Brasil. In: CONGRESSO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 3, 2012, Montes Claros. *Anais...* Montes Claros, 2012, p. 1-18. Disponível em: [http://www.congressods.com.br/images/trabalhos/GT4/pdfs/ana\\_maria\\_lacerda.pdf](http://www.congressods.com.br/images/trabalhos/GT4/pdfs/ana_maria_lacerda.pdf). Acesso em: 05 set. 2020.

GREENE, W.H. *Econometric Analysis*. New York: Prentice Hall, 2009.

GUIMARÃES, A.S.A. Raça e pobreza no Brasil – a *rationale* dos estudos de desigualdades raciais. In: SEMINÁRIO O NEGRO NO ENSINO SUPERIOR, 2003, São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2003, p. 3-15. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/sociologia/asag/Raca%20e%20pobreza.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2013.

HAUGHTON, J.; KHANDKER, S.R. *Handbook on poverty and inequality*. Washington: The World Bank, 2009.

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população Brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020a. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em 10 jul. 2021.



IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD contínua. *Microdados da PNAD contínua*, 2020b. Rio de Janeiro: IBGE, Disponível em: <https://www.ibge.gov.br>. Acesso em: maio 2020.

IBGE. *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população Brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em 05 jul. 2020.

IPEA. PNAD 2009 - Primeiras análises: investigando a chefia feminina. *Comunicados IPEA*, nº65, nov 2010. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101111\\_comunicadoipea65.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/101111_comunicadoipea65.pdf). Acesso em: 27 jun. 2020.

KORN, E. L.; GRAUBARD, B. I. Simultaneous testing of regression coefficients with complex survey data: Use of Bonferroni t statistics. *American Statistician*, v. 44, p. 270-276, 1990.

LIMA, A.L.M.C. *Modelagem de equações estruturais: uma contribuição metodológica para o estudo da pobreza*. 2005. 286 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

MARCONATO, M. *et al.* Taxa de pobreza e população rural no brasil: análise espacial dos períodos 2000 e 2020. *Economia e Desenvolvimento*. Santa Maria, v. 27, n. 1, p. 183-201, jan.-jul. 2015.

MARCONI, N. O mercado de trabalho ajudará a economia brasileira a se recuperar? *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro: FGV, v. 74, n. 2, p. 17-21, 2020.

MENDONÇA, K.V.; CAMPOS, R.T.; LIMA, P.V.P.S.; BATISTA, P.C.S. Análise das causas socioeconômicas da pobreza rural no Ceará. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 41, n. 3, jul./set., 2010, p. 519-542.

NERI, M. Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda? *Nota FGV Social*. Ago. de 2018. Disponível em: [https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/NOTA-CURTA-Pobreza-Desigualdade-a-Crise-Recente\\_FGV\\_Social\\_Neri.pdf](https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/NOTA-CURTA-Pobreza-Desigualdade-a-Crise-Recente_FGV_Social_Neri.pdf). Acesso em: 9 Ago. de 2020.

OSÓRIO, R.G.; SOUZA, P.H.G.F.; SOARES, S.S.D.; OLIVEIRA, L.F.B. Perfil da pobreza no Brasil e sua evolução no período 2004-2009. *Texto para Discussão n. 1647*, Brasília: IPEA, 2011.

QUEIROZ, S.F. Uma Avaliação da Probabilidade de Pobreza Rural no Período de 2001 a 2009. *Série de Textos para Discussão nº 37*, Curso de Ciências Econômicas – FACE/UFG, Dez. 2013.

ROCHA, S. Governabilidade e pobreza: o desafio dos números. *Texto para Discussão n. 368*, Rio de Janeiro: IPEA, fev. 1995.

ROCHA, S. *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.



SÁNCHEZ-SELLERO, M. C.; GARCIA-CARRO, B. Which Groups Have a Greater Risk of Poverty in Spain? *Revista Za Socijalnu Politiku*, v. 27, n. 1, p. 19-36, 2020.

SCHWARTZMAN, S. *As causas da pobreza*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SILVA JR., L.H. *Pobreza na população rural nordestina: análise de suas características durante os anos 1990*. BNDES, 2006, 108 p. (28º. Prêmio BNDES de Economia).

SIMÕES, R.D. Os impactos da pobreza na educação escolar. *Pensar a educação em Pauta*. 23 nov. 2017. Disponível em: <http://pensaraeducacao.com.br>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SOUZA, V.; PENTEADO, C.; NASCIMENTO, R.; RAIHER, A. A feminização da pobreza no Brasil e seus determinantes. *Informe Gepec*, v. 24, nº 1, p. 53-72, jan.-jun. 2020.

TEITELBOIM, B. *Factores concluyentes de la pobreza en base a um modelo logístico*. 2006. 101 f. Tesis (Master em Bioestadística) – Escuela de Salud Pública, Universidad de Chile, Chile, 2006.

VÁSQUEZ, F.G.P. *Los modelos logit y probit en la investigación social: el caso de la pobreza del Perú en el año 2001*. Lima: Centro De Investigación y Desarrollo (CIDE), 2002.

VEIGA, J. E. Pobreza Rural, Distribuição da Riqueza e Crescimento: a experiência brasileira. In: *Distribuição de Riqueza e Crescimento Econômico*. Ministério do Desenvolvimento Agrário. TEÓFILO, Edson Teófilo et al. (org.) Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Brasília: 2000, pp. 173-200.

Recebido em 04/10/2021

Aprovado em 26/01/2022

## APLICAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS) NO PLANO DE METAS DE BARUERI/SP

Micaelli Lobo dos Santos<sup>1</sup>  
Ceyça Lia Palerosi Borges<sup>2</sup>  
Letícia da Costa e Silva<sup>3</sup>

### Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar o nível de aderência das metas específicas dos ODS da Agenda 2030 em relação ao Plano de Metas do município de Barueri/SP. Para atingir o objetivo proposto, este artigo perpassa quatro passos: i) seleção das metas específicas dos ODS que podem ser aplicadas no município de Barueri/SP, ii) identificação das metas dos ODS atendidas/contempladas no Plano de Metas do município, iii) apresentação da transversalidade dos ODS aplicados em Barueri/SP e iv) elaboração do semáforo indicativo que demonstra o nível de aderência da Agenda 2030 no Plano de Metas. Os resultados apontam que 51,49% das metas dos ODS estão contempladas no documento municipal, demonstrando que o município de Barueri/SP apresenta boas condições para a consolidação dos ODS até 2030.

**Palavras chave:** Agenda 2030. Transversalidade. Semáforo Indicativo. Nível de Aderência.

## APPLICATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OBJECTIVES (ODS) IN THE BARUERI/SP'S GOAL PLAN

### Abstract

This article aims to analyze the level of adherence to the specific targets of the 2030 Agenda SDGs in relation to the Target Plan of the municipality of Barueri/SP. To achieve the proposed objective, this article goes through four steps: i) selection of the specific targets of the SDGs that can be applied in the municipality of Barueri/SP, ii) identification of the targets of the SDGs met/included in the Target Plan of the municipality, iii) presentation of the transversality of the SDGs applied in Barueri/SP and iv) elaboration of the indicative traffic light that demonstrates the level of adherence of 2030 Agenda to the Plan of Goals. The results show that 51.49% of the goals of the SDGs are included in the municipal document, demonstrating that the municipality of Barueri/SP has good conditions for the consolidation of the SDGs by 2030.

**Keywords:** 2030 Agenda. Transversality. Indicative Semaphore. Adherence Level.

<sup>1</sup>Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). E-mail: micaellilobo.s@gmail.com

<sup>2</sup> Graduação em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Mestrado em Administração pela Universidade Federal de Lavras (UFLA). Doutorado em Desenvolvimento Rural Sustentável pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Professora titular da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), campus Laranjeiras do Sul/PR. E-mail: ceyca.borges@uffs.edu.br

<sup>3</sup> Graduação em Administração Pública pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Especialização em MBA em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). Mestrado em Gestão da Informação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-doutorado em andamento em Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). E-mail: leticia.csilva01@gmail.com

## 1. Introdução

A gestão das cidades assume uma importância crucial no desenvolvimento sustentável e possui um papel decisivo no cumprimento do documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”<sup>4</sup> aprovado em 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU) que institui um plano de ação que fomenta o desenvolvimento internacional, a partir de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas (ONU, 2015).

O setor público é o ator-chave de uma implementação bem-sucedida deste documento da ONU, visto que este setor possui instrumentos de planejamento e controle que são elementos cruciais no mapeamento dos ODS nos governos locais. Portanto, cada governo toma a decisão de incorporar as metas em seu planejamento, tornando-as exequíveis em todas as esferas de governo (SILVA, 2019).

A adoção da Agenda 2030 pelo setor público apresenta o desafio de fomentar os ODS nos órgãos públicos, considerando que a sustentabilidade na gestão pública ainda é pouco evidente. Ademais, o caráter descentralizado e fragmentado do setor público pode comprometer a execução eficiente das metas dos ODS, dada a natureza integral e indivisível destes objetivos e por esta razão, a gestão pública vem perdendo a coordenação horizontal dos seus serviços prestados, aumentando seus custos e reduzindo a eficiência de suas ações (SOBERÓN; CHAPARRO; URQUIJO; PEREIRA, 2020)

Apesar dos avanços recentes no ensejo de implementar e institucionalizar a Agenda 2030 nas esferas de governo, ainda há poucas publicações que apresentam estratégias reais de aplicação dos ODS nos órgãos públicos (SOBERÓN; CHAPARRO; URQUIJO; PEREIRA, 2020; SANTOS, 2021; SANTOS; BORGES; SILVA, 2021).

Considerando esta lacuna no campo das pesquisas e a amplitude das metas da Agenda 2030, este artigo busca por meio de um estudo de caso, analisar o nível de aderência das metas específicas dos ODS da Agenda 2030 em relação ao Plano de Metas do município de Barueri/SP.

Para atingir o objetivo proposto, este artigo perpassa quatro passos: i) seleção das metas específicas dos ODS que podem ser aplicadas no município de Barueri/SP, ii) identificação das metas dos ODS atendidas/contempladas no Plano de Metas do município, iii) apresentação da transversalidade dos ODS aplicados em Barueri/SP e iv) elaboração do semáforo indicativo que demonstra o nível de aderência da Agenda 2030 no Plano de Metas.

## 2. Metodologia

Esta pesquisa apresenta uma finalidade aplicada, uma vez que contribui para o planejamento de novas pesquisas a partir de novos fatos e até mesmo para a compreensão teórica de determinadas áreas do conhecimento (TRUJILLO FERRARI, 1982). Portanto, esta pesquisa prática investiga como as metas específicas da Agenda 2030 estão sendo

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Agenda2030-completo-site.pdf). Acesso em: 25 set. 2020.

contempladas pelo Plano de Metas elaborado pelo Comitê Barueri Cidade Sustentável (CBCS) do município de Barueri/SP.

O problema de pesquisa possui uma abordagem qualitativa, pois “preocupa-se em conhecer a realidade segundo a perspectiva dos sujeitos participantes da pesquisa, sem medir ou utilizar elementos estatísticos para análise dos dados” (ZANELLA, 2011, p. 99). Desta forma, os dados coletados possibilitam a identificação das metas municipais que são empregadas para atender as metas dos ODS propostos pela ONU, a fim de evidenciar a aplicação da Agenda 2030 a nível local.

Quanto ao objetivo, a pesquisa classifica-se como exploratória-descritiva, na qual segundo Marconi e Lakatos (2003) a pesquisa busca descrever integralmente certo fenômeno, em que as descrições podem ser tanto quantitativas ou qualitativas, bem como, transcrever as informações obtidas pela observação do pesquisador. Logo, o estudo descreve as metas da Agenda 2030 que estão sendo trabalhadas no município de Barueri/SP e explora como está o nível de aderência destas metas específicas com as metas municipais.

Para a coleta de dados, o estudo utiliza a pesquisa documental para observar o processo de evolução de conhecimentos e práticas a fim de ampliar o conhecimento sobre o objeto de estudo (CELLARD, 2008; ZANELLA, 2011). Sendo assim, o estudo utiliza os documentos da Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (SEMA) de Barueri/SP que coordena o Comitê Barueri Cidade Sustentável - responsável por trabalhar com a Agenda 2030 a nível municipal.

O uso da documentação direta institui um levantamento de dados no local específico em que os fenômenos acontecem, sendo que para esta pesquisa, os dados serão obtidos por meio de um estudo de caso. Yin (2001, p. 11) considera que os estudos desta natureza “representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real”.

Entende-se portanto que a pesquisa é um estudo de caso pois tem como objetivo analisar como o Comitê Barueri Cidade Sustentável (CBCS), órgão responsável pela elaboração do Plano de Metas, estabelece um alinhamento das metas municipais com as metas da Agenda 2030.

Em relação aos procedimentos de análise de dados, foram analisados o Relatório Final do Plano de Metas 2017-2020 disponibilizado pela Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (SEMA), na qual verificou-se o nível de aderência das metas municipais em relação às metas específicas de cada ODS.

Para analisar o nível de aderência, foi realizada a leitura na íntegra da Agenda 2030, para identificar quais metas dos ODS poderiam ser aplicadas em Barueri/SP. Considerando as 169 metas da agenda, foram selecionadas 134 metas que poderiam ser trabalhadas conforme a realidade do município estudado.

Após esta seleção, identificaram-se as metas atendidas pelo Plano de Metas de Barueri e qual área técnica estava envolvida na execução destas metas. O levantamento das áreas envolvidas permitiu a análise da transversalidade dos ODS aplicados no contexto local, o que expôs os ODS que exigem maior controle da gestão pública municipal, tendo em vista o envolvimento de várias unidades públicas organizacionais.

Posteriormente, realizou-se um semáforo indicativo do nível de aderência de cada ODS, na qual atribuíram-se as cores verde para representar os ODS com alta aderência (de



70% a 100% de alcance), amarelo indicando média aderência (de 41% a 69,99%), laranja demonstrando os ODS de baixa aderência (de 0,01% a 40,99%) e vermelho para identificar os ODS que não apresentaram aderência (0%) no Plano de Metas de Barueri/SP.

Ao verificar o nível de cada ODS contemplado no Plano de Metas municipal, buscou-se explicar por meio de uma pesquisa documental, os fatores que levaram à estes resultados.

### 3. Análises e Discussão

Esta seção elucidada o nível de aderência da Agenda 2030 no Plano de Metas de Barueri/SP. Por sua vez, este plano configura-se como um instrumento de planejamento específico do Programa Cidades Sustentáveis (PCS), cuja análise é basilar para o presente estudo.

O Plano de Metas surgiu como uma iniciativa da sociedade civil organizada em 2007, no município de São Paulo, sendo que a sua proposta se tornou lei na capital paulista e atualmente mais de 50 cidades do Brasil já aprovaram uma legislação que estabelece a obrigatoriedade de introduzir o plano (PCS, 2020).

Este instrumento determina objetivos, metas, ações estratégicas e previsões orçamentárias em um horizonte de tempo de quatro anos (período de mandato). O Plano de Metas possui componentes complementares ao Plano Plurianual (PPA), incentiva a intersectorialidade entre as áreas técnicas e secretarias e apoia outros instrumentos da gestão urbana (PCS, 2020).

De acordo com o PCS (2020) o plano congrega as propostas e compromissos da gestão municipal, em busca de melhorias nos serviços prestados, levando em consideração a promoção da inclusão social, direitos humanos e o desenvolvimento sustentável. Ademais, o documento beneficia a administração pública por conduzir uma execução orçamentária eficaz, promovendo previsibilidade, minimizando desperdícios e gerando ganhos de produtividade.

Neste ínterim, o Plano de Metas é um instrumento com obrigatoriedade legal do Poder Executivo Municipal em algumas cidades do país, sendo que em outras, sua adesão é voluntária através da assinatura da Carta Compromisso do Programa Cidades Sustentáveis. Posto isto, a plataforma do programa disponibiliza ferramentas que auxiliam na construção de diagnósticos municipais e no acompanhamento de indicadores locais (PCS, 2020).

A Carta Compromisso foi assinada pelo prefeito de Barueri/SP da gestão 2017-2020, conforme o Apêndice A, indicando o compromisso da gestão municipal com o desenvolvimento sustentável. A partir do Decreto nº 8.633/2017 instituiu-se o Comitê Barueri Cidade Sustentável (CBCS) composto pela Secretaria de Comunicação, Finanças, Governo, Assistência e Desenvolvimento Social, Recursos Naturais e Meio Ambiente, Câmara Municipal de Barueri e Ouvidoria Geral do Município, na qual, a coordenação executiva dos trabalhos desenvolvidos pelo CBCS ficou designada para a Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (BARUERI, 2017).

Desta forma, é de competência do CBCS a elaboração e o diagnóstico do Plano de Metas do município de acordo com os parâmetros e indicadores propostos pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS). Assim, o plano foi homologado de acordo com o Decreto 8.633/2017 em dezembro de 2018, por meio do Ofício nº 2829/2018 (BARUERI, 2017).

O Plano de Metas de Barueri contém 52 metas, sendo 11 para a saúde, 4 para esportes, 8 voltadas à assistência e desenvolvimento social, 2 para emprego, 2 direcionadas à



cultura, 4 para meio ambiente, 3 para segurança pública, 3 voltadas ao transporte público, 4 para pessoas com deficiência, 5 para educação e 6 direcionadas à infraestrutura, trânsito e drenagem (BARUERI, 2018). É importante destacar que dada a transversalidade da Agenda 2030, uma única meta municipal pode contribuir para mais de uma meta dos ODS, conforme será visualizado nesta subseção.

Ressalta-se que a elaboração deste plano envolve o compromisso assumido com o PCS e com a Agenda 2030 proposta pela ONU. Portanto, apresentar-se-á no decorrer desta subseção, o nível de aderência deste plano com a Agenda 2030, identificando as principais ações desenvolvidas pelo CBCS no alcance da promoção de um desenvolvimento urbano sustentável.

Considerando que a Agenda 2030 compreende 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas que podem ser desenvolvidas nos âmbitos municipal, estadual, nacional e internacional, esta análise buscou concentrar-se nas metas que poderiam ser aplicadas no contexto local/municipal. Isto porque, segundo Brandi (2018, p. 65) “aproximadamente 65% das metas dos ODS podem ser cumpridas somente se forem implementadas em conjunto pelas cidades e pelos atores locais”.

Logo, para fins de análise, foram selecionadas 134 metas da Agenda 2030 que poderiam ser contempladas a nível municipal, buscando aproximar a aplicação das metas da agenda com a realidade local, conforme demonstrado no Quadro 1.

**Quadro 1 - Metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável consideradas, descartadas e executadas**

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	Metas consideradas <sup>5</sup>	Metas descartadas <sup>6</sup>	Metas atendidas <sup>7</sup>	Áreas técnicas envolvidas
ODS 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares	1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 1.5; 1.a	1.b	1.1; 1.2; 1.3	-Assistência e Desenvolvimento Social.
ODS 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável	2.1; 2.2; 2.3; 2.4; 2.5	2.a; 2.b; 2.c	2.1; 2.2	-Assistência e Desenvolvimento Social.
ODS 3: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades	3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.5; 3.6; 3.7; 3.8; 3.9; 3.a; 3.b	3.c; 3.d	3.1; 3.2; 3.3; 3.4; 3.5; 3.6; 3.7; 3.8; 3.a; 3.b	-Saúde; -Esportes; -Assistência e Desenvolvimento Social; -Infraestrutura/Trânsito.
ODS 4: Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos	4.1; 4.2; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7; 4.a; 4.c	4.b	4.1; 4.2; 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; 4.7	-Assistência e Desenvolvimento Social; -Educação; -Cultura; -Segurança Pública; -Emprego e Trabalho.
ODS 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas	5.1; 5.2; 5.4; 5.5; 5.6; 5.a; 5.b; 5.c	5.3	5.1; 5.2; 5.5; 5.6; 5.c	-Assistência e Desenvolvimento Social; -Cultura; -Esportes.
ODS 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos	6.1; 6.2; 6.3; 6.4; 6.5; 6.6; 6.b	6.a	-	-

<sup>5</sup> Entende-se por metas consideradas, as metas específicas dos ODSs da Agenda 2030 que poderiam ser aplicadas a nível municipal;

<sup>6</sup> Entende-se por metas descartadas, as metas específicas dos ODSs da Agenda 2030 que não poderiam ser aplicadas a nível municipal, uma vez que sua aplicação foge da competência do município;

<sup>7</sup> Entende-se por metas atendidas, as metas específicas dos ODSs da Agenda 2030 atendidas/contempladas no Plano de Metas do município de Barueri/SP.

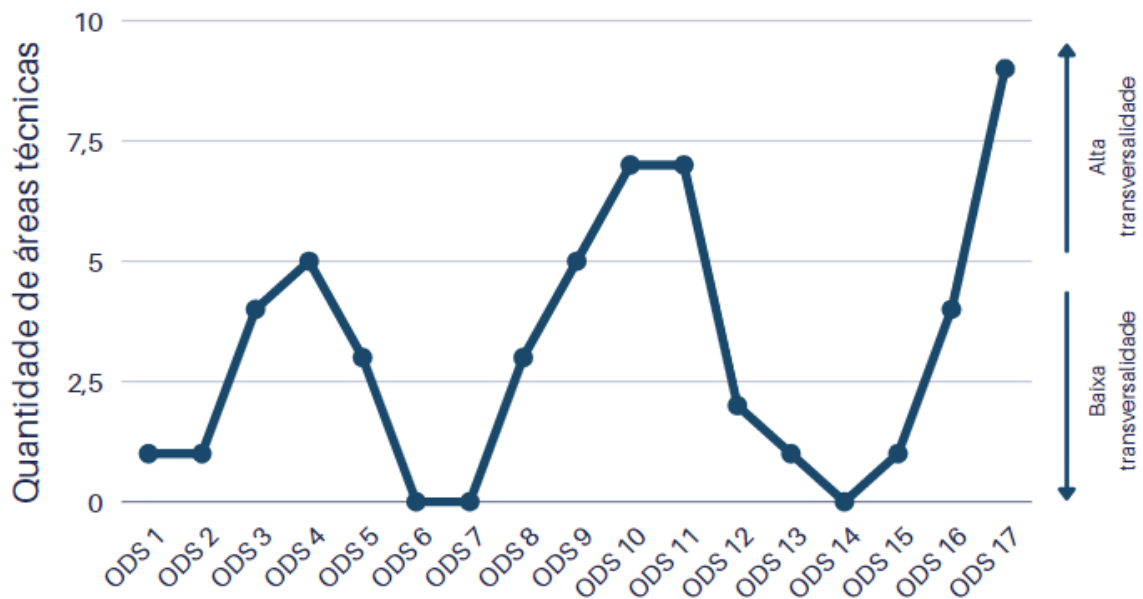
ODS 7: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos	7.1; 7.2; 7.3; 7.a	7.b	-	-
ODS 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	8.2; 8.3; 8.5; 8.6; 8.7; 8.8; 8.9	8.1; 8.4; 8.10; 8.a; 8.b	8.2; 8.3; 8.5; 8.6; 8.9	-Assistência e Desenvolvimento Social; -Emprego e Trabalho; -Cultura.
ODS 9: Construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação	9.1; 9.2; 9.3; 9.4; 9.5	9.a; 9.b; 9.c	9.1; 9.2; 9.3	-Esportes; -Transporte Público; -Cultura; -Emprego e Trabalho; -Infraestrutura/Trânsito.
ODS 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles	10.1; 10.2; 10.3; 10.4; 10.5; 10.7	10.6; 10.a; 10.b; 10.c	10.1; 10.2; 10.3; 10.4; 10.7	-Emprego e Trabalho; -Infraestrutura/Trânsito; -Saúde; -Cultura; -Pessoa com deficiência; -Meio Ambiente; -Assistência e Desenvolvimento Social.
ODS 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis	11.1; 11.2; 11.3; 11.4; 11.5; 11.6; 11.7; 11.a; 11.b; 11.c	-	11.1; 11.2; 11.3; 11.4; 11.7; 11.c	-Esportes; -Infraestrutura/Trânsito; -Transporte Público; -Cultura; -Pessoa com deficiência; -Meio Ambiente; -Assistência e Desenvolvimento Social.
ODS 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis	12.2; 12.3; 12.4; 12.5; 12.6; 12.7;	12.1; 12.a; 12.c	12.5; 12.7; 12.b	-Saúde; -Cultura.

	12.8; 12.b			
ODS 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos	13.1; 13.2; 13.3; 13.b	13.a	13.2	-Meio Ambiente
ODS 14: Conservar e usar sustentavelmente dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável	14.1; 14.2; 14.3; 14.4; 14.5; 14.6; 14.b; 14.c	14.7; 14.a	-	-
ODS 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade	15.1; 15.2; 15.3; 15.4; 15.5; 15.6; 15.7; 15.8; 15.9; 15.a; 15.b; 15.c	-	15.1; 15.2; 15.7; 15.c	-Meio Ambiente.
ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis	16.1; 16.2; 16.3; 16.4; 16.5; 16.6; 16.7; 16.9; 16.10	16.8	16.1; 16.2; 16.3; 16.4; 16.6; 16.7; 16.10; 16.b	-Assistência e Desenvolvimento Social; -Cultura; -Segurança Pública; -Pessoa com deficiência.
ODS 17: Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável	17.1; 17.3; 17.6; 17.7; 17.8; 17.9. 17.13; 17.14; 17.15; 17.16; 17.17; 17.18; 17.19	17.2; 17.4; 17.5; 17.10; 17.11; 17.12	17.6; 17.7; 17.8; 17.9; 17.16; 17.17; 17.18	-Cultura; -Pessoa com deficiência; -Meio Ambiente; -Segurança Pública; -Esportes; -Educação; -Infraestrutura/Trânsito; -Saúde; -Assistência e Desenvolvimento Social.

Fonte: elaborado pelas autoras (2021).

Conforme demonstrado no Quadro 1, das 169 metas que compõem a Agenda 2030, 35 foram descartadas, restando 134 metas a serem consideradas nas análises. Desta forma, o Quadro apresenta as metas específicas de cada ODS da Agenda 2030 que foram atendidas pelo município de Barueri a partir de ações em onze áreas pertinentes, buscando um desenvolvimento urbano sustentável. Assim, o Gráfico 1 demonstra a transversalidade dos ODS em relação ao número de áreas técnicas envolvidas em cada ODS.

**Gráfico 1 - Transversalidade dos ODS aplicados no município de Barueri/SP**



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Observa-se que os ODS 4, 9, 10, 11 e 17 foram aqueles que apresentaram uma maior transversalidade, ou seja, envolveram o maior número de áreas técnicas na execução das metas destes ODS.

Segundo Soberón, Chaparro, Urquijo e Pereira (2020), os ODS mais transversais indicam um desafio maior em termos de coordenação, isto porque, quanto mais transversal for um ODS, maior deve ser os esforços empreendidos na coordenação deste objetivo. Tomando como exemplo o ODS 17, em Barueri este objetivo envolveu 9 áreas técnicas, enquanto o ODS 15, envolveu apenas uma área técnica.

O estudo de Banerjee, Murphy e Walsh (2020) apontou que as parcerias *multistakeholders* são fundamentais para o sucesso esperado da Agenda 2030, visto que as funções executadas pelo setor público, privado, sociedade civil, instituições de ensino superior, entre outras partes envolvidas no processo são cruciais na implementação e consolidação deste documento.



Dentre as partes envolvidas no desenvolvimento da Agenda 2030, destaca-se o papel do setor público em incentivar e promover parcerias para a execução das metas, além de estabelecer políticas públicas e planos de forma integrada e alinhada aos ODS. Contudo, este papel demanda coordenação entre as diversas áreas e níveis de governo (BANERJEE; MURPHY; WALSH, 2020).

Portanto, os órgãos do setor público devem apresentar diferentes abordagens de coordenação, conforme as proposições que cada ODS exige daquele órgão. Caso os ODS não possam ser trabalhados de forma integral e indivisível, é necessário um processo de mudança organizacional nos órgãos que não trabalham com o caráter transversal da Agenda 2030 (SOBERÓN; CHAPARRO; URQUIJO; PEREIRA, 2020).

A ausência da consciência sobre a indivisibilidade e universalidade dos ODS afeta os resultados esperados da implementação da Agenda, visto que determinado órgão do setor público pode defender/executar somente os ODS que são de seu interesse (BANERJEE; MURPHY; WALSH, 2020).

Portanto, iniciar uma abordagem de coordenação horizontal é a ferramenta ideal para que os desafios de implementação dos objetivos sejam superados. A criação de processos participativos também auxilia neste desafio, pois é fundamental que os agentes internos de cada unidade pública vislumbram a sua colaboração diante de cada ODS (SOBERÓN; CHAPARRO; URQUIJO; PEREIRA, 2020).

Em relação à coordenação do município de Barueri, ela acontece por meio da Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (SEMA), mas cada secretaria apresenta uma responsabilidade nas áreas técnicas dispostas no Plano de Metas, o que indica, que a coordenação e o controle das ações municipais frente à implementação da Agenda 2030, leva em consideração a participação de todas as partes interessadas, incluindo a Sociedade Civil.

Uma segunda observação do Gráfico 1, é que os ODS mais transversais também são aqueles que apresentam uma maior aderência no Plano de Metas Municipal, conforme apresenta a Tabela 1.

Tratando-se sobre os resultados de cada ODS retratado na Tabela 1, salienta-se a importância de compreender a forma como o município de Barueri/SP vem trabalhando com a Agenda 2030 no âmbito local. Entretanto, cabe aqui destacar que as metas municipais foram estabelecidas de acordo com o Plano de Governo (2017-2020) e com a realidade e as necessidades do município.

A Tabela 1 indica que os **ODS com maior aderência** no Plano de Metas de Barueri, ou seja, aquelas que correspondem à cor verde no semáforo indicativo, são os ODS 3 com 90,90% de metas específicas da Agenda 2030 contempladas no documento do município, seguido do ODS 10 com 83%, o ODS 4 com 78%, ODS 16 com 72,73% e ODS 8 com 71,43% de metas, indicando uma alta aderência destes ODS no Plano de Metas.

Em relação ao ODS 3 que diz respeito à saúde de qualidade, percebe-se que muitas metas deste ODS foram contempladas. Atribui-se ao elevado percentual, o fato de que Barueri apresentou em 2016 um Índice de Firjan de 0,9265 na dimensão saúde, o que indica um alto desenvolvimento municipal nesta área. Apesar do Plano de Metas contemplar muitas metas voltadas à saúde, os resultados apresentados pelo Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades Brasil (IDSC-BR) (2021) mostram a necessidade de uma atenção especial no que diz respeito aos indicadores de leitos hospitalares (mil habitantes) e unidades

básicas de saúde (mil habitantes), uma vez que apresentam níveis críticos ponderados pelo IDSC-BR.

**Tabela 1** - Semáforo indicativo da aderência da Agenda 2030 no Plano de Metas de Barueri/SP

ODS	Percentual de aderência
ODS 1	50%
ODS 2	40%
ODS 3	90,90%
ODS 4	78%
ODS 5	62,50%
ODS 6	0%
ODS 7	0%
ODS 8	71,43%
ODS 9	60%
ODS 10	83%
ODS 11	60%
ODS 12	37,50%
ODS 13	25%
ODS 14	0%
ODS 15	33,33%
ODS 16	72,73%
ODS 17	53,85%

Fonte: elaborado pelas autoras (2021).

Quanto ao ODS 10 que busca reduzir as desigualdades, existem sete áreas técnicas que estabelecem metas municipais voltadas para este ODS. Porém, ainda existem grandes desafios, como por exemplo reduzir a concentração de renda, visto que o município apresenta um Índice de Gini de 0,61 (ATLAS BRASIL, 2010).

Por sua vez, o ODS 4 que fomenta a educação de qualidade, apresenta um percentual satisfatório de metas municipais alinhadas com as metas deste ODS. Barueri encontra-se na categoria de alto desenvolvimento na dimensão educação com um IFDM de 0,9762 (FIRJAN, 2018) e apresenta um IDHM de 0,708 em educação (ATLAS BRASIL, 2010).

Embora os resultados apresentados são satisfatórios, é primordial que algumas lacunas sejam preenchidas para potencializar a área da educação, como por exemplo, ampliar as escolas com recursos para atendimento educacional especializado, acesso à internet nas escolas dos ensinos médio, melhorar a razão entre o número de alunos e professores na pré-escola e entre o número de alunos e professores no ensino fundamental e aprimorar as escolas com dependências adequadas às pessoas com deficiência (IDSC-BR, 2021).

O ODS 16 retrata os aspectos que envolvem a paz, justiça e instituições eficazes. Assim, destacam-se as metas da segurança pública dispostas no Plano de Metas de Barueri, tendo em vista que há desafios significativos para diminuir a taxa de homicídio do município que foi de 19,8 em 2017 (IPEA, 2019). Embora essa taxa esteja abaixo da média dos municípios brasileiros com mais de 100 mil habitantes, que é de 37,6 (IPEA, 2019), sinaliza-se a necessidade de fortalecer a segurança municipal.

No tocante ao ODS 8 que dispõe sobre trabalho digno e crescimento econômico, o município apresenta um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 47,5 bilhões a preços correntes, ocupando a 5ª posição no ranking dos maiores PIBs do Estado de São Paulo, fechando assim, o grupo das cinco maiores economias paulistas. Além disso, o município possui o 8º maior PIB per capita do Estado, com um valor de R\$ 186.382,33 (IBGE, 2018).

O município apresenta 280.439 pessoas ocupadas (IBGE, 2018), 251.637 postos de emprego formal, com um rendimento médio de R\$ 4139,00 (SEADE, 2018). O IBGE (2018) aponta que a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total é de 103,4%. Entretanto, o IDSC-BR (2021) sinaliza alguns indicadores que requerem atenção para atingir este ODS, como por exemplo, o desemprego de jovens e a falta de estudo e trabalho para os jovens de 15 a 24 anos.

Corroborando com os dados apresentados a respeito de cada ODS com maior nível de aderência entre as metas municipais e as específicas da Agenda 2030, Barueri apresentou no quesito governança, indicadores acima da média do Índice Firjan, na escala Brasil Transparente e alcançou o maior investimento em saúde entre as cidades analisadas e o segundo maior em educação. Já em economia, Barueri apresenta o maior PIB per capita de todas as cidades analisadas e apresenta um alto polo de empregos nos setores de serviços, negócios, logística e indústria (BARUERI, 2017).

Tratando-se das metas dos **ODS que apresentaram média aderência** da Agenda 2030 no Plano de Metas de Barueri/SP, ressalta-se o ODS 5 que fomenta a igualdade de gênero. O município possui um Conselho Municipal da Mulher que trouxe diversas conquistas no que tange à igualdade de gênero no município, dentre elas, a realização das Conferências de Políticas para as Mulheres de Barueri, a criação da Secretaria da Mulher, entre outras (BARUERI, 2021).

Apesar dos avanços, o município evidencia desafios frente à participação das mulheres e igualdade de oportunidades para a liderança nas tomadas de decisões na vida política, econômica e pública. Uma das lacunas a serem preenchidas nesta questão é a ampliação da presença de vereadoras na Câmara Municipal, pois segundo o Atlas Brasil (2017) o percentual de assentos no parlamento ocupados por mulheres foi de 0% em 2017.

Em relação ao ODS 9 que diz respeito à indústria, inovação e infraestruturas, o município tem apresentado resultados satisfatórios em relação aos investimentos públicos em infraestrutura como proporção do PIB e a indústria representa 8,6% da distribuição do PIB municipal e 12,1% para a distribuição do valor adicionado para o setor da indústria (SEADE,

2017), o que indica os avanços de Barueri frente à industrialização e construção de infraestruturas robustas.

O ODS 11 aborda as cidades e comunidades sustentáveis, na qual as metas municipais estabelecidas no Plano de Metas mostram as ações para alcançar este ODS. Em 2018 Barueri recebeu o prêmio internacional “Cidades e Assentamentos Humanos Sustentáveis” entregue no Fórum Mundial Sobre Assentamentos Humanos em 2018, sob o título “Promovendo as Inovações Urbanas Para Cumprir o ODS 11 e a Nova Agenda Urbana” (BARUERI, 2018).

Entretanto, há algumas metas do ODS 11 que são pontuais para promover cidades e assentamentos inclusivos, seguros e sustentáveis. Desta forma, um dos aspectos que necessitam maior atenção da gestão municipal é a mobilidade urbana, considerando que o tempo de deslocamento da população ao trabalho excede uma hora (IDSC-BR, 2021).

Quanto ao ODS 17 que busca fortalecer as parcerias para o desenvolvimento sustentável, trata-se de um ODS extenso com muitas metas a serem cumpridas. Apesar da complexidade deste objetivo, Barueri tem executado ações nas áreas que compõem este ODS, como finanças, tecnologia, desenvolvimento de capacidades, parcerias multissetoriais e prestação de contas. Dentre os pontos fortes do município na execução das metas específicas do ODS 17, encontram-se os investimentos públicos e o total de receitas arrecadadas (IDSC-BR, 2021).

O ODS 1 sinaliza a necessidade de erradicar a pobreza para todas as pessoas e em todos os lugares. Neste sentido, Barueri demonstrou avanços significativos a partir da área de assistência e desenvolvimento social. O IDHM Renda do município é de 0,791 (ATLAS BRASIL, 2010) e o salário médio mensal encontra-se em torno de 4,4 salários mínimos (IBGE, 2018).

Os **ODS 2, 12, 15 e 13 indicaram uma baixa aderência** no Plano de Metas de Barueri e posto isto, é necessário compreender as ações municipais frente a implementação destes ODS. Para o alcance do ODS 2, o município apresenta muitas questões a serem fomentadas neste processo, entre elas, a obesidade infantil e o baixo peso ao nascer (IDSC-BR, 2021). Porém, é importante destacar que muitas metas específicas deste ODS envolvem aspectos relacionados à agricultura e Barueri não apresenta área rural, considerando que a taxa de urbanização é de 100% e a pavimentação asfáltica é de 99,9% (BARUERI, 2015).

O ODS 12 aborda os padrões de produção e consumo sustentáveis. Embora o Plano de Metas indica baixa aderência deste ODS, Barueri apresenta indicadores satisfatórios relacionados a ele, entre eles, a gestão de resíduos sólidos eficaz, na qual 100% da população é atendida pela coleta seletiva (ATLAS BRASIL, 2017). Ademais, os materiais recolhidos são doados a uma cooperativa denominada “Cooperyara” que é responsável pela triagem e comercialização dos materiais (BARUERI, 2021). Sinaliza-se neste ODS, as iniciativas do município na promoção de práticas relacionadas às compras públicas sustentáveis, conforme observado nas metas municipais da área da saúde (BARUERI, 2017).

Tratando-se do ODS 15 que ressalta a importância da proteção da vida terrestre, Barueri possui um Departamento Técnico de Biodiversidade na Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (SEMA) que busca proteger as espécies da fauna e flora, com o objetivo de manter a segurança ambiental e qualidade de vida dos munícipes. Desta forma, a equipe técnica composta por biólogos, engenheiros florestais, veterinários, entre outros profissionais, elaboram um planejamento estratégico com ações que fomentam a proteção da



mata nativa, arborização urbana e proteção dos animais silvestres e domésticos (BARUERI, 2021).

Além disto, o município conta com um Centro de Triagem de Animais Silvestres (CETAS) e com um Centro de Proteção ao Animal Doméstico (CEPAD). O primeiro atende animais silvestres doentes oriundos de apreensão, vítimas de maus tratos ou de entrega voluntária. Assim, os profissionais prestam atendimento e realizam treinamentos com esses animais para a reintegração deles no habitat. O segundo é composto por unidades de resgate de animais doentes, feridos e violentos e unidades que abrigam cães e gatos para promover adoção (BARUERI, 2021).

Apesar das ações em prol da preservação do ecossistema terrestre há diversas fontes de pressão que comprometem a preservação do bioma Mata Atlântica que Barueri está inserido, dentre elas destacam-se: a especulação imobiliária, a baixa disponibilidade de terrenos vagos para implantação de novos loteamentos, o que amplia o interesse por áreas recobertas por vegetação nativa e o interesse em expandir áreas para exploração de minérios (BARUERI, 2018). Diante do exposto, o IDSC-BR (2021) identifica a necessidade de ampliar as unidades de conservação de proteção integral e uso sustentável no município.

Neste ínterim, considerando o estado crítico de conservação dos fragmentos da Mata Atlântica, Barueri apresentou a partir do Plano Municipal de Mata Atlântica (PMMA) 3 áreas prioritárias para a formação de novas unidades de conservação e 14 áreas para a criação de novos parques (BARUERI, 2018).

Em relação ao ODS 13 que fomenta ações contra a mudança global do clima, o município aponta um processo acentuado de formação de ilhas de calor provocado pelo desenvolvimento urbano acelerado da região após os anos 50. Desta forma, são perceptíveis as mudanças climáticas na região, como por exemplo, diminuição da garoa típica regional e redução dos nevoeiros no centro da cidade (BARUERI, 2018).

As alterações na qualidade do ar são provocadas por diferentes fontes de poluição do ar, dadas as ações antrópicas que emitem substâncias para a atmosfera. Os poluentes oriundos dos veículos são um dos principais problemas que afetam a qualidade do ar na região e por isto, é fundamental um controle das emissões veiculares e proteção das áreas verdes (BARUERI, 2018). Apesar de Barueri apresentar um baixo percentual do município desflorestado, é crucial reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> per capita (IDSC-BR, 2021).

Os **ODS que não apresentaram aderência** no Plano de Metas foram os 6, 7 e 14 pois não receberam metas municipais direcionadas às metas específicas destes ODS. Assim, sobre o ODS 6 que busca assegurar a disponibilidade de água e saneamento básico para todos, enfatiza-se que o município possui 100% da população atendida com o fornecimento de água encanada e 99,56% com acesso à rede de esgotamento sanitário. O percentual de pessoas internadas por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado reduziu de 1,30% em 2016 para 0,96% em 2017, revelando um potencial significativo do alcance deste ODS no longo prazo (ATLAS BRASIL, 2017).

Quanto ao ODS 7 que tem como foco o acesso à energia elétrica, o município possui 99,97% dos domicílios atendidos com energia (IDSC-BR, 2021). Já em relação ao ODS 14 que dispõe sobre a proteção da vida marinha, é fundamental compreender que as metas específicas deste ODS são voltadas em sua maioria para proteger os ecossistemas marinhos e costeiros e segundo o IBGE (2019) o município de Barueri não pertence a nenhum sistema costeiro marinho. Contudo, a gestão dos recursos hídricos é primordial para o



desenvolvimento sustentável e requer atenção dos gestores públicos na promoção de ações que minimizem os impactos causados pela ação humana.

A principal referência hidrográfica do município está atrelada à abrangência da Bacia Hidrográfica do Alto Tietê, tendo como afluentes o Rio Cotia e o Rio Barueri Mirim, ambos tributários do Rio Tietê. Atualmente a disponibilidade de água subterrânea na Bacia do Alto Tietê mostra-se comprometida em 41% dada a grande ocupação humana na região. Esta bacia apresenta uma das situações mais críticas em relação às reservas de água exploráveis de água subterrânea, tendo em vista a alta taxa de impermeabilização do espaço que acelera o escoamento superficial e reduz a infiltração (BARUERI, 2018)

Destaca-se ainda, o papel fundamental do Rio Tietê para o desenvolvimento municipal e que hoje em dia encontra-se degradado por efluentes e resíduos lançados pelas sub-regiões da Bacia. Sendo assim, a falta de tratamento de esgoto nos anos anteriores determina o nível crítico de poluentes neste rio atualmente (BARUERI, 2018).

O município de Barueri iniciou tardiamente (em 2009) a implantação do sistema de coleta e encaminhamento do esgoto à Estação de Tratamento de Esgotos (ETE) Barueri. O estabelecimento do Plano Municipal de Saneamento Básico Setorial de Limpeza Urbana e Manejo dos Resíduos Sólidos a partir do Decreto Municipal nº 6.833/2010 assumiu um papel fundamental no saneamento básico do município (BARUERI, 2010). Embora somente 2% do esgoto era tratado nos anos anteriores, atualmente o município apresenta uma das maiores estações de tratamento de esgotos da América Latina (BARUERI, 2014; BARUERI, 2018).

Diante do exposto, esta seção buscou apresentar a explanação do nível de aderência dos ODS da Agenda 2030 no Plano de Metas de Barueri/SP, retratando os principais aspectos que caracterizam uma baixa, média ou alta aderência, a partir de uma pesquisa documental. Sendo assim, das 134 metas selecionadas da Agenda 2030 que podem ser aplicadas a nível municipal, Barueri contemplou a partir do Plano de Metas, 69 metas específicas da agenda, o que demonstra cerca de 51,49% das metas dos ODS contempladas no documento municipal.

#### 4. Considerações Finais

O setor público recebe uma função primordial na implementação dos ODS, sendo que seus instrumentos de planejamento e controle possibilitam o sucesso esperado da Agenda 2030 em diferentes níveis de governo. Ressalta-se o papel da gestão pública em fomentar as parcerias *multistakeholders* entre instituições de ensino superior, empresas privadas e a sociedade civil, visto que estes agentes contribuem para alcançar bons resultados na implementação e consolidação da agenda.

Considerando a possibilidade de adoção da Agenda 2030 em diferentes níveis de governo, este estudo concentrou-se em analisar como as metas específicas dos ODS da Agenda 2030 estão sendo contempladas no município de Barueri/SP. Ao analisar a implementação da Agenda 2030 no município, identifica-se que a Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente (SEMA) é o órgão responsável pela coordenação dos programas ambientais, entre eles, a agenda.

Entretanto, dada a transversalidade desta agenda, o município instituiu o Comitê Barueri Cidade Sustentável (CBCS) que é composto por diferentes secretarias municipais, para elaborar e realizar o diagnóstico do Plano de Metas municipal. O delineamento deste

documento segue os parâmetros e indicadores propostos pelo Programa Cidades Sustentáveis (PCS) a fim de implementar a Agenda 2030 no âmbito municipal.

Ao verificar a aderência da Agenda 2030 no Plano de Metas do município, observa-se que das 134 metas selecionadas da agenda que podem ser aplicadas a nível municipal, Barueri contemplou 69 metas específicas da agenda, o que demonstra cerca de 51,49% das metas dos ODS contempladas no documento municipal.

Ressalta-se que de acordo com esta pesquisa, os ODS 6 (água potável), 7 (energia acessível e limpa), 8 (trabalho decente e crescimento econômico), 9 (indústria, inovação e infraestrutura), 12 (consumo e produção responsáveis), 13 (mudança global do clima) e 17 (parcerias de implementação dos ODS) são aqueles que apresentam menos desafios, o que significa que são os ODS mais próximos de serem alcançados. Entretanto, os indicadores destes ODS devem ser acompanhados pela gestão pública municipal que deve manter os bons indicadores destes ODS e/ou melhorar aqueles que apresentam desafios significativos.

Salienta-se que alguns ODS dependem não somente da atuação do Poder Público Local, mas sim, de todo o Poder Público Regional, como é o caso do ODS 14 (vida na água). Apesar dos esforços municipais nesta área, o tratamento de esgoto é um dos aspectos que devem ser melhorados, entretanto, esta é uma ação que envolve múltiplos atores e que não depende apenas do município. Assim, ressalta-se que os ODS que envolvem os recursos naturais são aqueles que dependem dos esforços da coletividade, uma vez que trata do ecossistema regional.

Os ODS 1, 2 (erradicação da pobreza e da fome, respectivamente) 3 (saúde), 4 (educação), 5 (igualdade de gênero), 10 (redução das desigualdades), 11 (cidades e comunidades sustentáveis), 15 (vida terrestre) e 16 (paz, justiça e instituições eficazes) são aqueles que apresentam maiores desafios para serem alcançados em sua totalidade. Assim, as questões de desigualdades sociais, número significativo de famílias em situação de vulnerabilidade, alguns indicadores de saúde, implementação dos ODS na prática escolar, participação das mulheres na vida política, mobilidade urbana, emissão de CO<sup>2</sup> e reforço da política de paz e justiça, são aquelas que necessitam de uma maior atenção do Poder Público Local que deve priorizar essas áreas e sensibilizar o setor privado e a população a fim de trabalharem coletivamente nessas áreas, para não deixar ninguém para trás.

A partir dos resultados encontrados nesta pesquisa, entende-se que o município de Barueri/SP apresenta boas condições para a consolidação dos ODS até 2030, o que indica que o município possui uma perspectiva assertiva para um desenvolvimento urbano sustentável. Destaca-se a necessidade de uma maior sensibilização de todos os atores municipais, isto porque, a Agenda 2030 salienta a importância das parcerias para a implementação dos ODS, evidenciando que todos os *stakeholders* possuem um papel a cumprir diante do desenvolvimento sustentável.

Sugere-se como contribuições para pesquisas futuras, a comparação dos resultados apresentados nas próximas gestões, a fim de compreender se de fato o município está avançando para a consolidação da Agenda 2030 e verificar se as relações com a Sociedade Civil Organizada, especificamente com o setor privado, estão se fortalecendo.

Indica-se estudos futuros que analisem o município de Barueri/SP enquanto uma cidade inteligente, visto que este conceito também tem sido um nicho explorado pela academia e que apresenta uma relação com o conceito de cidade sustentável. Reforça-se neste

sentido, o fato do município ter se aprofundado nos últimos anos nas áreas de tecnologia e inovação.

Diante do exposto, espera-se que este estudo contribua também para o desenvolvimento de pesquisas futuras em outros municípios, a fim de identificar outras ferramentas e práticas de gestão que permitem um desenvolvimento urbano sustentável e resiliente de acordo com a realidade de cada local estudado, uma vez que a troca de ideias, informações e explanação de métodos são aspectos basilares para o sucesso da construção de sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

## Referências

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL (ATLAS BRASIL). *Índice de Desenvolvimento Humano Municipal -IDHM: Metodologia*. 2010. Disponível em: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21AHWsj%2DUGXcU7LKE&cid=124653557C0404EC&id=124653557C0404EC%2122849&parId=124653557C0404EC%2122848&o=OneUp>. Acesso em: 14 ago. 2020.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL (ATLAS BRASIL). *Participação Política*. 2017. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/350570#sec-politica>. Acesso em: 01 maio. 2021.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL (ATLAS BRASIL). *Saúde: Percentual de internações por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado*. 2017. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/350570#sec-saude>. Acesso em: 01 maio. 2021.

BANERJEE, Aparajita; MURPHY, Enda; WALSH, Patrick Paul. Perceptions of Multistakeholder Partnerships for the Sustainable Development Goals: A Case Study of Irish Non-State Actors. *Sustainability*, v. 12, n. 21, p. 1-15. 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/21/8872>. doi:10.3390/su12218872. Acesso em: 20 jun. 2021.

BARUERI. *Biodiversidade e Serviços*. 2021. Disponível em: <https://portal.barueri.sp.gov.br/secretarias/secretaria-recursos-naturais-meio-ambiente/biodiversidade-servicos>. Acesso em: 01 maio. 2021.

BARUERI. *Cidade Inteligente: Barueri recebe mais um prêmio por soluções tecnológicas*. 2019. Disponível em: <https://portal.barueri.sp.gov.br/Noticia/23072019-cidade-inteligente-barueri-recebe-mais-um-premio-por-solucoes-tecnologicas>. Acesso em: 10 maio 2020.

BARUERI. *Coleta Seletiva*. 2021. Disponível em: <https://portal.barueri.sp.gov.br/secretarias/secretaria-recursos-naturais-meio-ambiente/coleta-seletiva-sema>. Acesso em: 01 maio. 2021.

BARUERI. *Comitê Barueri Cidade Sustentável (CBCS): Relatório Final 2017-2020*. Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente. 2020.

BARUERI. *Conselho Municipal da Mulher de Barueri*. 2021. Disponível em: <https://portal.barueri.sp.gov.br/secretarias/secretaria-da-mulher/cmm>. Acesso em: 02 maio 2021.

BARUERI. *Decreto nº 6.833 de 10 de maio de 2010*. 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/b/barueri/decreto/2010/683/6833/decreto-n-6833-2010-aprova-o-plano-de-saneamento-basico-setorial-para-a-limpeza-urbana-e-manejo-dos-residuos-solidos-do-municipio>. Acesso em: 02 maio. 2021.

BARUERI. *Decreto nº 8.633 de 22 de setembro de 2017*. 2017. Disponível em: [https://www.barueri.sp.gov.br/sistemas/leis/detalhe\\_Dec.asp?nlei=8633&nleicomp=8633&a](https://www.barueri.sp.gov.br/sistemas/leis/detalhe_Dec.asp?nlei=8633&nleicomp=8633&a). Acesso em: 02 maio. 2020.

BARUERI. *Plano de Metas 2017-2020*. Secretaria de Recursos Naturais e Meio Ambiente. 2017.

BARUERI. *Plano Municipal de Mata Atlântica*. 2018. Disponível em: <https://servicos.barueri.sp.gov.br/AudienciaPlanoDiretor/Download/PMMA/PMMA%20-%20BARUERI.pdf>. Acesso em: 02 maio. 2021.

BARUERI. *Plano Municipal de Saneamento Básico*. 2014. Disponível em: [https://portal.barueri.sp.gov.br/arquivos/sites/ssm/downloads/planoSaneamento\\_final\\_2014.pdf](https://portal.barueri.sp.gov.br/arquivos/sites/ssm/downloads/planoSaneamento_final_2014.pdf). Acesso em: 02 maio. 2021.

BRANDI, Carla. O papel das cidades: implementação da agenda 2030 e do acordo de Paris: Implementação da Agenda 2030 e do Acordo de Paris. In: VARGAS, Fundação Getúlio. *Cidades Sustentáveis*. 32. ed. Rio de Janeiro e São Paulo: Cadernos Fgv Projetos, 2018. p. 1-367. Disponível em: [https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/caderno\\_cidades\\_sustentaveis\\_digital\\_0.pdf](https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/caderno_cidades_sustentaveis_digital_0.pdf). Acesso em: 17 maio. 2020.

CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, J. et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.

FIRJAN. *O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal*. 2018. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/ifdm/consulta-ao-indice/ifdm-indice-firjan-de-desenvolvimento-municipal-resultado.htm?UF=SP&IdCidade=350570&Indicador=1&Ano=2016>. Acesso em: 20 out. 2020.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES - BRASIL (IDSC-BR). *Perfis das cidades brasileiras*: Barueri. 2021. Disponível em: <https://idsc-br.sdindex.org/profiles/barueri-SP>. Acesso em: 02 maio 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). *Panorama Barueri - Economia*. 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/barueri/panorama>. Acesso em: 01 maio. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). *Panorama Barueri - Proporção de pessoas ocupadas*. 2018. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/barueri/panorama>. Acesso em: 10 junho 2020.



INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Atlas da violência: retratos dos municípios brasileiros*. 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/190802\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2019\\_municipios.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190802_atlas_da_violencia_2019_municipios.pdf). Acesso em: 05 mai. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil\\_Amigo\\_Pesso\\_Idosa/Agenda2030.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf). Acesso em: 20 abr. 2020.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS (PCS). *Plano de Metas*. 2020. Disponível em: <https://www.cidadessustentaveis.org.br/institucional/pagina/plano-de-metas>. Acesso em: 28 jul. 2020.

SANTOS, Micaelli Lobo dos. *Gestão Pública e Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma análise da aderência da agenda 2030 no plano de metas do município de Barueri/SP*. 2021. 167 f. Monografia (Especialização) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal da Fronteira Sul, Laranjeiras do Sul, 2021.

SANTOS, Micaelli Lobo dos; BORGES, Ceyça Lia Palerosi; SILVA, Letícia da Costa e. *Gestão Pública e Agenda 2030: uma revisão integrativa da literatura*. *Research, Society And Development*, v. 10, n. 4, p. 1-18, set. 2021.

SILVA, Luciana Cristina da. *Estratégia de capacitação junto aos técnicos do coletivo de planejamento da Prefeitura Municipal de Parauapebas – PA, como multiplicadores de conhecimento sobre a Agenda 2030*. 2019. 27 f. Projeto de Intervenção de Curso (Especialização) - Curso de Desenvolvimento Local e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4996/1/LUCIANA%20CRISTINA%20DA%20SILVA.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2020.

SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). *Painel Seade Emprego e Rendimento*. 2018. Disponível em: <https://painel.seade.gov.br/emprego/>. Acesso em: 20 out. 2020.

SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). *Painel Seade PIB Municipal*. 2017. Disponível em: <https://painel.seade.gov.br/pib-municipal/>. Acesso em: 20 out. 2020.

SOBERÓN, Miguel; SÁNCHEZ-CHAPARRO, Teresa; URQUIJO, Julia; PEREIRA, David. *Introducing an Organizational Perspective in SDG Implementation in the Public Sector in Spain: The Case of the Former Ministry of Agriculture, Fisheries, Food and Environment*. *Sustainability*, v. 12, n. 23, p. 1-20. 2020. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/23/9959>. doi: 10.3390/su12239959. Acesso em: 20 jun. 2021.





REVISTA ORBIS LATINA

ISSN: 2237 6976

Volume 12, Número 1

Janeiro - Julho 2022



página 102

TRUJILLO FERRARI, Alonso. *Metodologia da pesquisa científica*. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. (2a ed). Porto Alegre: Artmeo Editora S.A, 2001. 164 p.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. *Metodologia de pesquisa*. (2a ed). Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2011. 134 p. Disponível em: <https://www.atfcursosjuridicos.com.br/repositorio/material/3-leitura-extra-02.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

Recebido em 11/11/2021  
Aprovado em 26/01/2022



Volume 12, Número 1  
Janeiro - Julho  
2022



INDEXADORES E BASES BIBLIOGRÁFICAS:



Revista Orbis Latina – ISSN 2237-6976 – Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis>

## DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS E ESPACIAIS DO CONSUMO PER CAPITA DE ENERGIA ELÉTRICA NO ESTADO DO PARANÁ EM 2018

Mauricio Cabral Penteado<sup>1</sup>  
Fernando Santos da Silva<sup>2</sup>  
Flávia Regina Miecoanski<sup>3</sup>

### Resumo

O artigo analisou a distribuição espacial do consumo de energia elétrica e seus determinantes socioeconômicos e espaciais nos municípios paranaenses em 2018. Foi utilizado o *I* de Moran, diagrama de dispersão e mapa de cluster LISA. Os resultados mostraram que o consumo de energia elétrica e o número de unidades consumidoras apresentaram *I* de Moran estatisticamente significativo e positivo, revelando que municípios com alto (baixo) consumo e número de unidades consumidoras eram rodeados por municípios com alto (baixo) valores dessa variável. E existiam *clusters* BAIXO-BAIXO e ALTO-ALTO para o consumo de energia em 2018. No centro do estado estavam os *clusters* BAIXO-BAIXO e nas bordas os *clusters* ALTO-ALTO. Na análise bivariada, as variáveis PIB *per capita*, densidade demográfica, IPDM- Educação e proporção de trabalhadores na indústria apresentaram correlação espacial positiva com o consumo de energia elétrica *per capita*, e a variável proporção de trabalhadores na agricultura apresentou correlação espacial negativa.

**Palavras chave:** Energia elétrica. Paraná. Consumo. Municípios.

## SOCIOECONOMIC AND SPATIAL DETERMINANTS OF PER CAPITA CONSUMPTION OF ELECTRICITY IN THE STATE OF PARANÁ IN 2018

### Abstract

The article analyzed the spatial distribution of electricity consumption and its socioeconomic and spatial determinants in the municipalities of Paraná in 2018. Moran's *I*, scatter diagram and LISA cluster map were used. The results showed that electricity consumption and the number of consumer units had a statistically significant and positive Moran's *I*, revealing that municipalities with high (low) consumption and number of consumer units were surrounded by municipalities with high (low) values of this variable. And there were LOW-LOW and HIGH-HIGH clusters for energy consumption in 2018. In the center of the state were the LOW-LOW clusters and on the edges the HIGH-HIGH clusters. In the bivariate analysis, the variables GDP per capita, demographic density, IPDM-Education and proportion of workers in industry showed a positive spatial correlation with the consumption of electricity per capita, and the variable proportion of workers in agriculture showed a negative spatial correlation.

**Keywords:** Electric energy. Paraná. Consumption. Counties.

<sup>1</sup> Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Energia e Sustentabilidade da Universidade Federal da Integração Latino Americana (UNILA). Email: mauriciocabralpenteado@gmail.com ORCID: 0000-0002-9283-8358

<sup>2</sup> Doutorando em Desenvolvimento Rural Sustentável. Unioeste. Marechal Cândido Rondon. Paraná. Brasil. E-mail: silva92.fernando@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4894-1323>

<sup>3</sup> Doutoranda em Administração na Universidade Estadual de Maringá- UEM. Paraná. Email: flaviamiecoanski@gmail.com ORCID: 0000-0002-2947-6593

## 1. Introdução

A energia elétrica é necessária para a existência e manutenção da vida humana. Ela possibilita acesso a bens e serviços e torna viável a maioria das atividades econômicas. O bem-estar das pessoas está relacionado com a capacidade de adquirir bens e serviços e utilizá-los consumindo energia. As atividades econômicas e produtivas são muito dependentes da geração e consumo de energia.

Segundo Hao *et al.* (2016), se uma região apresenta elevada taxa de crescimento econômico, os seus vizinhos podem ser influenciados e se beneficiarem desse desenvolvimento. Assim, o consumo de energia das áreas vizinhas poderá ser afetado pelas políticas de desenvolvimento dessa região. O consumo de energia elétrica pode ter correlação espacial e sofrer influência do espaço geográfico devido à mobilidade dos agentes e transbordamentos dos efeitos econômicos.

O estado do Paraná possui municípios que consomem muita energia, e outros menores, com pouco consumo. Em 2017 era o quinto estado do Brasil em IDH e PIB e em 2020 quarto maior produtor de energia do Brasil e quarto maior consumidor (IBGE, 2020, ANEEL, 2020). Nessa condição, o Paraná precisa de estudos específicos que analisem o setor energético a fim de gerar informações úteis. Assim, o objetivo central desse estudo é investigar os determinantes espaciais do consumo de energia elétrica no estado do Paraná no ano de 2018 e, sendo assim, essa pesquisa buscará mapear o consumo de energia elétrica e também a formação ou não de *clusters*, demonstrando-se por meio de uma análise espacial desses dados, se há possíveis explicações para as diferenças de consumo de energia elétrica em determinadas regiões do Paraná.

No caso da energia elétrica, há pelo menos duas justificativas para considerar que exista a dependência espacial. Segundo Cabral, Legey e Cabral (2017), é provável que regiões vizinhas influenciem o consumo de energia de uma região, porque estas regiões são social e economicamente inter-relacionadas. Sendo assim, primeiro as regiões próximas tendem a ter maior integração, comunicação e cooperação, de tal maneira que regiões vizinhas procurem manter um padrão de desenvolvimento que implica em influências regionais no consumo de energia. Segundo, a mobilidade dos agentes no espaço contribui para uma regionalização do consumo de energia, à medida que as pessoas trabalham e visitam regiões vizinhas, contribuindo para disseminação do consumo de energia.

Variações na produção de uma região levam a variações na dependência e utilização de energia da própria região e das demais regiões do sistema. O crescimento de uma região sob o prisma do consumo de energia tem influência sobre o crescimento da própria região e das regiões com as quais tem relação geográfica ou comercial. Assim, o consumo de energia tem impacto local e regional, causando diversos efeitos em localidades próximas umas das outras (PEROBELI, *et al.*, 2010).

Segundo Huang *et al.* (2019), os efeitos de transbordamento espacial aparecem quando determinadas regiões demonstram desenvolvimento na infraestrutura, sendo de transportes, indústrias, etc. As regiões que estão situadas próximas geograficamente são mais propensas e estimuladas a desenvolver cooperação econômica, regional e social, desta maneira, é provável que as regiões vizinhas estejam relacionadas pelas suas atividades econômicas e ocorra um transbordamento espacial dos efeitos iniciados em uma

determinada região. Assim, negligenciar a correlação espacial pode levar a estimativas enviesadas.

Existem poucos trabalhos na literatura nacional e regional sobre energia elétrica, especificamente com abordagem espacial. Há uma certa escassez de estudos mais regionalizados, uma vez que a maioria busca analisar o setor para o Brasil em sua totalidade. A maior parte das pesquisas na literatura brasileira procura estimar funções de demanda microeconômicas do consumo de energia elétrica. Demais estudos fazem apenas análises históricas sobre o setor energético brasileiro. Nesse sentido, concentram-se as principais contribuições do trabalho, ao tentar identificar determinantes espaciais e socioeconômicos deste consumo.

O artigo está dividido em 4 seções além desta introdução. Na seção 2 é apresentado informações sobre o setor de energia elétrica no estado do Paraná. A seção 3 apresenta a metodologia utilizada na pesquisa e a seção 4 os resultados e discussões. Por fim, a seção 5 traz as considerações finais do trabalho.

## 2. Energia Elétrica e o Setor no Estado do Paraná

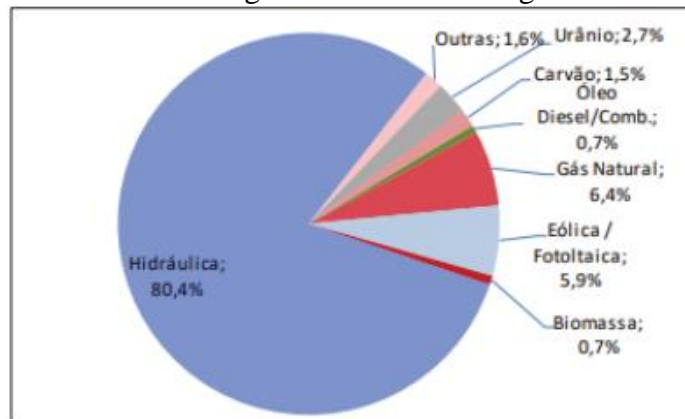
De acordo com a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) (2008), a água é o recurso natural que se apresenta com maior abundância no planeta e é uma das poucas fontes para produção de energia que não contribui para o aquecimento global. Apesar de ser considerada renovável a participação da água na matriz energética mundial ainda é pouco expressiva. Segundo o relatório Key World Energy Statistics (IEA, 2020), entre 1973 e 2018, a participação da força das águas na produção total de energia aumentou de 1,8% para apenas 2,5%. No mesmo período, a energia à carvão saiu de 24,5% para 26,9%, aumento inferior ao do gás natural, que saiu de 16% para 22,8%. Vários elementos explicam esse aparente paradoxo. Um deles está relacionado às características de distribuição da água na superfície terrestre.

Do volume total, a quase totalidade está nos oceanos e, embora pesquisas estejam sendo realizadas, a força das marés não é utilizada em escala comercial para a produção de energia elétrica. Da água doce restante, apenas aquela que flui por aproveitamentos com acentuados desníveis e/ou grande vazão pode ser utilizada nas usinas hidrelétricas, como consequência a utilização desse tipo de energia acontece apenas por um grupo de países com características geográficas propícias (IEA, 2020).

De acordo com (ANEEL) (2019), as fontes de energia renováveis são a principal composição da matriz de geração de energia elétrica no Brasil, onde, no primeiro trimestre de 2019 representaram 87% da produção total, enquanto os demais 13% foram gerados por combustíveis fósseis. Quando se compara com a média mundial, que no ano de 2016 apontava somente 24% da geração baseada em fontes renováveis e o restante de 86% em não renováveis, o Brasil demonstra ter uma produção eficiente de energia renovável (EPE, 2019).

Apesar do índice favorável de 87%, cerca de 80% está concentrada em fontes hidráulicas (Figura 1), sendo as demais, eólica, solar e biomassa, responsáveis por somente 7%, comprometendo a estabilidade da geração de energia por fontes renováveis pelo baixo percentual de diversificação.<sup>7</sup>

**Figura 1.** Oferta de Energia no Sistema Interligado Nacional (SIN)



Fonte: Boletim de informações gerenciais (ANEEL, 2019)

O estado do Paraná se destaca na geração e no consumo de energia elétrica no Brasil. Contava, em 2020, com 229 empreendimentos em operação gerando 19.300.654,12 kWh de energia, o que correspondia a 11,32% do total gerado no Brasil, ficando atrás apenas de São Paulo (15,78%), Pará (13,65%) e Minas Gerais (12,21%) (ANEEL, 2020). Em 2017 o Paraná foi responsável por consumir 6,58% do total de consumo de energia no Brasil, ficando atrás apenas de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Do total de energia elétrica consumida no estado do Paraná em 2017, 23,82% destinava-se ao setor residencial, 40,36% ao setor industrial, 19,16% ao comercial e 7,69% ao setor rural, além de outros setores. A maioria das unidades consumidoras de energia, em 2017, eram residências, 80%, seguido de comércio com 8,51%, estabelecimentos rurais com 7,70% e indústrias com 1.66% (EPE, 2018).

Apesar de já se destacar na geração de energia, o Paraná tem potencial para crescer e explorar várias fontes de energia, como eólica, solar e biomassa. O estado possui potencial em fontes renováveis. O Sudeste do Paraná possui características favoráveis para instalação de usinas eólicas. O estado também é favorecido em termos de radiação solar (CEPEL, 2002; ANEEL, 2008). No que diz respeito a energia gerada pela biomassa, principalmente pela cana-de-açúcar, já que o bagaço e a palha já são utilizados como fonte de energia. O volume já produzido de cana e o potencial de crescimento permitem demanda crescente para etanol e resíduos para produção de energia. (ANEEL, 2008).

O Paraná apresenta bons índices de irradiação solar, com destaque para a mesorregião Noroeste, que possui a maior média anual e menor variabilidade da irradiação global. Os altos índices de irradiação encontrados em toda a região Norte e em direção ao Oeste do estado fazem com que a média seja elevada, superior a grande parte dos países grandes europeus como Alemanha, Reino Unido e França (TIEPOLO, *et al.*, 2018).

### 3. Metodologia

No que diz respeito a natureza do estudo, classifica-se como pesquisa aplicada. O objetivo é gerar conhecimentos para aplicação prática dirigidos à solução de problemas



específicos (GIL, 2008). Quanto a natureza dos dados utilizados na pesquisa, são dados oriundos da Base de dados do estado do Paraná (IPARDES) e, para um melhor entendimento dos resultados, estão dispostas no Quadro 1. Ademais, serão utilizados esses dados para a realização da análise espacial.

**Quadro 1 - Descrição das variáveis**

Variável	Descrição da Variável	Fonte	Sinal Esperado
Ln_Cons_Perc	Logaritmo Natural do Consumo de energia elétrica (kw/h)/População estimada pelo IBGE	IPARDES(2018); IBGE(2018)	Variável dependente
Ln_PIB_perc	Logaritmo Natural do PIB per capita	IPARDES(2018)	(+)
Ln_Dens_Dem	Logaritmo Natural da Densidade Demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	IPARDES(2018)	(+)
IPDM_Educ	Índice IPARDES de Desenvolvimento para a Educação	IPARDES(2018)	(+)
Prop_Ind	Proporção de trabalhadores na Indústria número de empregados na indústria/número total de empregados do município	IPARDES(2018); RAIS(2018)	(+)
Prop_Com	Proporção de trabalhadores no comércio (número de empregados no comércio/número total de empregados do município)	IPARDES(2018); RAIS (2018)	(+)(-)
Prop_Ser	Proporção de trabalhadores em serviços (número de empregados em serviços/número total de empregados do município)	IPARDES(2018); RAIS(2018)	(+)
Prop_Agr	Proporção de trabalhadores na agropecuária (número de empregados na agropecuária/número total de empregados do município)	IPARDES(2018); RAIS(2018)	(-)

Fonte: Dados retirados da Base de Dados do IPARDES (2018).

Para Tobler (1970), entre si, todas as coisas estão relacionadas, porém se há proximidade, essas coisas são mais relacionadas entre si do que coisas distantes. Anselin (1998) trouxe inovação ao apresentar a AEDE como um conjunto de técnicas, para estudar padrões espaciais (clusters), apresentar regimes espaciais diferentes e diversas formas de não estacionaridade espacial. Na AEDE a autocorrelação é, muitas vezes, a ferramenta mais importante, pois procura mostrar o fenômeno em que a proximidade espacial é acompanhada por valor de correlação.

### 3.1 Análise Exploratória de Dados Espaciais - AEDE

A Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE) faz uso de dados georreferenciados e com frequência é utilizada para verificar a existência de padrões espaciais, como a dependência espacial e a heterogeneidade espacial, em que pode mostrar indícios de semelhanças entre regiões vizinhas. Este método leva em consideração o relacionamento e a distribuição que os dados possuem no espaço. A AEDE, possui grande importância nos estudos dos processos de difusão espacial, pois indica possíveis padrões

de autocorrelação espacial (ANSELIN, 1994; HAINING, 1997; GOODCHILD et al., 2000).

A criação de uma matriz de vizinhança é imprescindível para fazer uma análise espacial, que também pode ser denominada de matriz de distância, matriz de conectividade ou matriz de proximidade. Esta matriz de proximidade mostra a relação espacial de cada área a ser estudada, podendo ser unida pela lista de vizinhos de cada polígono, pela distância entre eles e pela conectividade ponderada pelo comprimento da fronteira comum (ARAÚJO et al., 2014).

Qualquer variável pode ser espacialmente defasada para qualquer unidade espacial. O mais comum para quantificar a estrutura de dependência espacial é criando e utilizando uma matriz de peso espacial (ANSELIN, 1992).

Segundo Anselin (1995), é possível construir uma matriz de pesos espaciais  $W(n \times n)$ , em que cada um dos elementos  $W_{ij}$  é uma medida de proximidade entre  $A_i$  e  $A_j$ . Sendo assim, esta medida é calculada seguindo os critérios:

$w_{ij} = 1$ , quando o centro  $i$  de  $A_i$  está a uma certa distância de  $A_j$ ; senão  $w_{ij} = 0$ ;

$w_{ij} = 1$ , quando  $A_i$  compartilha um lado comum com  $A_j$ ; senão  $w_{ij} = 0$ ;

$w_{ij} = l_{ij}/l_i$ , onde  $l_{ij}$  é o comprimento da fronteira entre  $A_i$  e  $A_j$  e  $l_i$  é o perímetro de  $A_i$ ;

### 3.2 Associação Espacial Global Univariada

O primeiro passo quando se trata de um estudo AEDE é testar a hipótese de que os dados espaciais possuem distribuição aleatória. De maneira intuitiva, a existência de aleatoriedade espacial significa que os valores de um atributo observado em uma região não dependem dos valores desse mesmo atributo observado nas regiões vizinhas. Há na literatura um conjunto de estatísticas que fazem a averiguação por meio de testes formais sobre a presença de autocorrelação espacial, buscando a existência de coincidência de similaridade de valores de um atributo observado com a similaridade da localização do mesmo. Se tratando de estatísticas de teste, é apresentada como hipótese nula a aleatoriedade espacial, significando que os valores observados da variável ao qual o estudo tem interesse não dependem da sua localização e possui distribuição aleatória no espaço (ALMEIDA, 2012).

### 3.3 Estatística I de Moran Global Univariada

O coeficiente de correlação espacial I de Moran foi pela primeira vez proposto em 1948 e, formalmente, essa estatística é apresentada como:

$$I = \frac{n}{\sum \sum w_{ij}} + \frac{\sum \sum w_{ij} (y_i - \bar{y})(y_j - \bar{y})}{\sum (y_i - \bar{y})^2}$$

Onde:  $n$  é o número de unidades espaciais,  $y_i$  é a variável de interesse,  $w_{ij}$  é o peso espacial dado ao par de unidades espaciais  $i$  e  $j$ , para medir o grau de interação entre elas.

Para Odland (1988), a estatística I de Moran é um coeficiente de associação linear do tipo cruzado, padronizado por dois termos, onde o primeiro termo faz referência a

variância dos dados de interesse e o segundo demonstra a ideia da configuração espacial dos dados. A dupla somatória significa que todos os elementos da matriz de pesos espaciais  $W$  devem ser somados, mostrando a densidade dessa matriz de peso. Dessa maneira, a estatística  $I$  de Moran é fundamentada nas somas de produtos cruzados de  $y_i$  para regiões vizinhas, obedecendo um critério de vizinhanças oferecido pela matriz de pesos espaciais  $W$ .

Segundo Krempi (2004), a autocorrelação espacial pode ter valor negativo ou positivo. Ocorrendo um elevado nível de autocorrelação espacial positiva, então os valores analisados em uma localidade deverão ser parecidos aos valores em regiões próximas ou vizinhas, sendo valores altos próximos a valores altos e valores baixos próximos a valores baixos. Se o contrário ocorrer, ou seja, autocorrelação negativa, os valores altos estão próximos de valores baixos, isso mostra que a média ponderada é menor para os vizinhos do que o valor analisado no próprio local.

O índice global de Moran ( $I$ ), é uma das formas para calcular a autocorrelação espacial. Esta estatística varia entre -1 e 1, proporcionando, então, uma medida global de associação espacial entre os valores e a média ponderada dos valores da vizinhança, ou Lags espaciais. Valores próximos de zero indicam que não existe significativa autocorrelação espacial e valores próximos de um indicam que existe dependência espacial entre a variável nas áreas vizinhas (ANSELIN, 1995).

Existem duas maneiras para fazer a verificação quanto a significância estatística deste teste por meio da computação do desvio padrão de  $I$ . O pressuposto da normalidade assume que a variável padronizada, tem uma distribuição amostral seguindo uma distribuição normal com média zero e variância unitária (ALMEIDA, 2012).

### 3.4 Associação Espacial Global Multivariada

A associação espacial global multivariada verifica se existe um padrão de associação espacial entre duas variáveis e, segundo Anselin et al (2003), ela pode ser estudada nesse contexto multivariado e a ideia intuitiva é estudar como os valores encontrados em uma determinada região possuem uma relação com valores de uma outra variável observada nas regiões vizinhas. Para isso, calcula-se a estatística  $I$  de Moran para as duas variáveis em questão.

### 3.5 Estatística $I$ de Moran Global Multivariada

A estatística  $I$  de Moran tem dois componentes diferentes. Como se trata da versão multivariada dessa estatística, o numerador mostra uma medida de associação linear do tipo produto-cruzado e o denominador representa um reescalonamento pela divisão de tal medida pela soma dos quadrados da primeira variável, que por sua vez se iguala ao tamanho da amostra  $n$ .

$$I_{kl} = \frac{z'_k W z_l}{n}$$

### 3.6 Associação Espacial Local Univariada

A indicação de padrões globais de associação espacial pode também aparecer em conformidade com padrões locais, embora não necessariamente seja prevalente. Há dois casos distintos, o primeiro em que ocorre quando uma ausência de autocorrelação global esconde padrões de associação local, e o caso oposto, onde ocorre um forte indício de autocorrelação global e isso acaba ocultando padrões locais (clusters ou outliers espaciais). Por consequência, as estatísticas globais de autocorrelação não possuem capacidade de identificação de ocorrência de autocorrelação local que sejam estatisticamente significantes (ANSELIN, 1995).

### 3.7 Estatística I de Moran local Univariada

Com objetivo de ultrapassar o obstáculo da não identificação de autocorrelação local, foi proposto na literatura um novo indicador, com a capacidade de capturar padrões locais de associação linear que fossem estatisticamente significantes (ALMEIDA, 2012).

O indicador I de Moran local faz uma decomposição do indicador global de autocorrelação na contribuição local de cada observação em quatro categorias, em que cada uma corresponde individualmente a um quadrante no diagrama de dispersão de Moran e, sua interpretação sugere uma indicação do grau de agrupamento dos valores similares em torno de uma observação, demonstrando clusters espaciais que possuem significância estatística (ANSELIN, 1995).

Ainda de acordo com Anselin (1995), para uma observação  $i$  essa estatística pode ser estabelecida como:

$$I_i = \frac{(y_i - \bar{y}) \sum_j w_{ij} (y_j - \bar{y})}{\sum_i (y_i - \bar{y}) / n}$$

Ou por:

$$I_i = z_i \sum_j w_{ij} z_j$$

Onde as variáveis padronizadas são  $z_i$  e  $z_j$  e a somatória sobre  $j$  considera somente os valores dos vizinhos  $j \in J_i$  na inclusão. Assim, o conjunto  $J_i$  contém os vizinhos da observação  $i$ .

### 3.8 Estatística I de Moran local multivariada

Segundo Anselin (1995) e Almeida (2012), se é possível obter uma estatística de autocorrelação espacial global num contexto multivariado, também existe a possibilidade de se conseguir uma medida de autocorrelação espacial local multivariada, readaptando a fórmula da estatística I de Moran local para:

$$I_{kl}^i = z_k^i \sum_j w_{ij} z_j^i$$

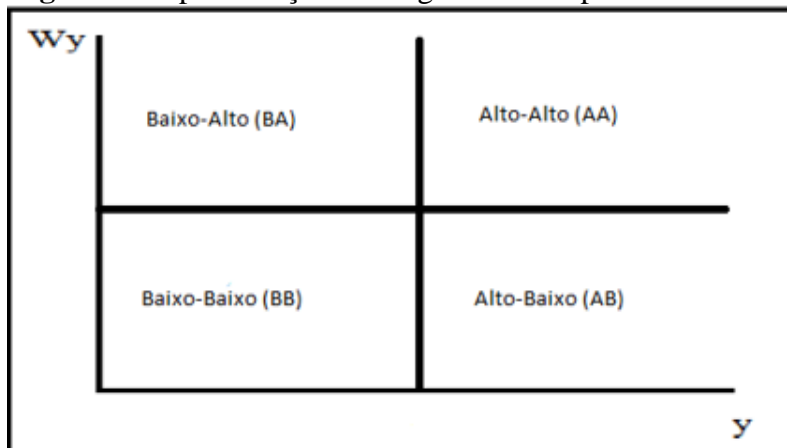
Essa estatística informa uma indicação do grau de associação linear entre o valor de uma variável no local  $i$  e a média de uma outra variável nos locais vizinhos a ela, podendo essa associação linear ser positiva ou negativa.

O diagrama de dispersão de Moran apresenta a defasagem espacial da variável ao qual o pesquisador tem interesse, que é a média no atributo nos vizinhos, no eixo vertical e o valor dessa mesma variável de interesse no eixo horizontal e, para analisar a presença de associação espacial através do diagrama, se faz necessário observar que tanto a variável de interesse  $y$ , quanto a sua defasagem espacial  $Wy$ , são padronizadas quando mostradas no diagrama. Desta maneira, pode-se interpretar o  $I$  de Moran como sendo o coeficiente angular da regressão da defasagem espacial  $Wy$  contra a variável de interesse  $y$  (ALMEIDA, 2012):

$$b = \frac{y'Wy}{y'y}$$

Para Anselin (1995), caso haja resultado positivo para o coeficiente angular, então existe autocorrelação espacial positiva, caso ocorra o contrário e o coeficiente angular seja negativo, então há evidências que a autocorrelação espacial é negativa, assim sendo é possível fazer análises sobre a presença de clusters. Para melhor explicar o diagrama de dispersão de Moran, o mesmo é representado na Figura 2.

**Figura 2.** Representação do diagrama de dispersão de Moran



Fonte: Elaborado pelos autores (2021).

Esse diagrama fornece informações interessantes, tais como a formação de clusters, que representam a ocorrência de associação linear espacial, dos tipos Alto-Alto (AA), quando as unidades espaciais que pertencem a esse agrupamento possuem valores altos da variável estudada e está cercada de unidades espaciais que apresentam também valores altos, Baixo-Baixo (BB), que se refere a um cluster em que as unidades espaciais apresentam valores baixos e são cercadas por unidades parciais que também mostram valores baixos dessa mesma variável, Alto-Baixo (AB), que refere-se a um agrupamento em que uma unidade espacial possui alto valor da variável e possui vizinhos em que o valor da variável é baixo e Baixo-Alto (BA), que especifica um agrupamento em que uma unidade espacial que possui um valor baixo da variável observada e é cercada por unidades espaciais que possuem valores altos da mesma variável (ALMEIDA, 2012).

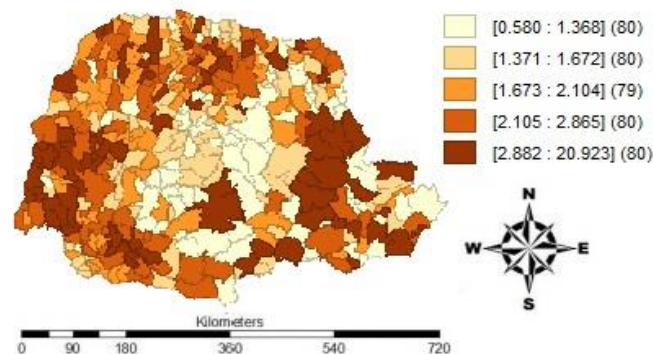


#### 4. Resultados e Discussão

Nesta seção é apresentado um breve panorama do consumo de energia elétrica nos municípios paranaenses e a análise exploratória de dados espaciais do consumo de energia elétrica, que é estreitamente relacionada ao consumo de energia. O período de análise é o ano de 2018, com dados anuais.

A Figura 3 apresenta a distribuição espacial do consumo de energia elétrica per capita no estado do Paraná para o ano de 2018. Nessa análise os valores da variável são divididos em 5 intervalos (quantis), sendo que o intervalo contém o mesmo número de unidades apresentadas em cada um deles, ou seja, a mesma dimensão que se refere a municípios.

**Figura 3.** Distribuição espacial do consumo de energia elétrica *per capita* no estado do Paraná



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Software Geoda.

Nota: Aproximadamente 80 municípios por intervalo.

Os municípios com maior consumo de energia elétrica *per capita* estão concentrados em todas as bordas do estado, principalmente próximo à Região Metropolitana de Curitiba, Norte e Oeste paranaense. Toda a região central do estado é composta por municípios com baixo consumo de energia. Esse padrão de concentração de municípios com maior consumo nas bordas do estado é explicado por ali se concentrarem as cidades mais populosas do estado. Já o centro do estado, além de contar com cidades menos populosas e menos desenvolvidas.

A estatística de *I* de Moran global univariada para a variável dependente, os diagramas de dispersão de Moran e as estatísticas de *cluster* LISA é apresentada na Tabela 2, a fim de não tornar a análise exploratória exaustiva. As informações para o *I* de Moran univariado são apresentadas levando em consideração as matrizes rainha, torre, k5, k7 e k10 vizinhos, respectivamente, buscando robustez para a pesquisa. As demais análises são apresentadas apenas para uma das convenções.

A Tabela 1 apresenta o índice de Moran para a variável consumo total de energia elétrica *per capita*, em logaritmo natural, para várias matrizes de pesos espaciais diferentes. É possível verificar que em todos os anos e em todas as convenções espaciais utilizadas, o *I* de Moran foi estatisticamente significativo e positivo, indicando a

dependência espacial da variável. Destaca-se nessa tabela a matriz de 5 vizinhos, que conseguiu captar a máxima relação espacial em todos os anos analisados.

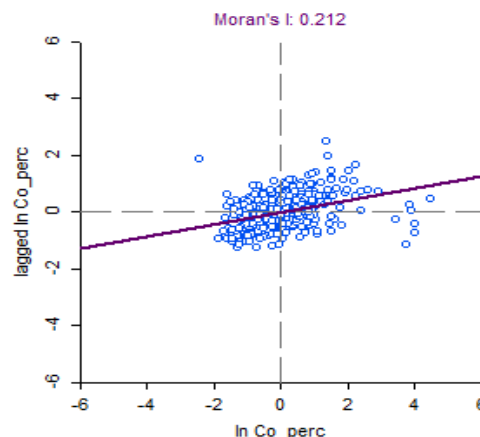
**Tabela 1-** I de Moran Global univariado para ln do consumo total de energia elétrica *per capita*

Matriz	I de Moran	p-value	z-value
Rainha	0.2012	0.001	6.6897
Torre	0.2032	0.001	6.7282
K5	0.2125	0.001	7.1782
K7	0.2033	0.001	8.1552
K10	0.1828	0.001	8.7419

Fonte: Elaborada pelos autores, com base no Software Geoda. Nota:  $E(I) = -0,0025$ . Pseudo p-value baseado em 999 permutações aleatórias.

A autocorrelação espacial também pode ser verificada por meio do diagrama de dispersão de Moran, conforme apresenta a Figura 4.

**Figura 4 -** Diagrama de Dispersão de Moran para ln consumo total de energia elétrica *per capita*



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Software Geoda. Nota: Matriz k5 vizinhos. 999 permutações aleatórias.

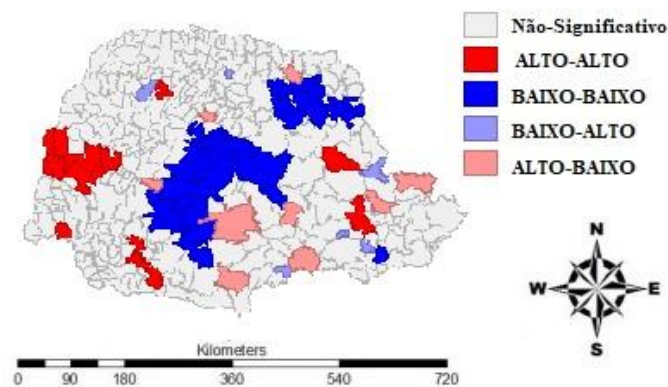
Nele é possível verificar a relação entre uma variável de interesse e ela mesma defasada espacialmente. A Figura 4 apresenta o diagrama de dispersão de Moran para o consumo total de energia elétrica *per capita* utilizando a matriz de 5 vizinhos. Essa matriz foi escolhida para todos os diagramas por ter conseguido captar maior autocorrelação espacial dentre as várias matrizes utilizadas na análise do I de Moran univariado.

É possível identificar que os municípios paranaenses estavam bastante divididos entre os quatro quadrantes com relação ao consumo total de energia elétrica *per capita*. De forma geral, a maioria estava concentrada nos quadrantes AA e BB. Ou seja, a maioria deles possuía alto (baixo) consumo de energia *per capita* e estava rodeado por municípios que também possuíam alto (baixo) consumo de energia *per capita*.

A estatística *I* de Moran local univariada, chamada de mapa de *cluster* LISA, permite a decomposição do *I* de Moran na contribuição de cada observação individual. Esta serve para avaliar a influência de cada município na magnitude da estatística global e para identificar *clusters* e *outliers* espaciais. A Figura 5 apresenta o mapa de *cluster* para a variável consumo de energia elétrica total *per capita* para os municípios paranaenses no ano de 2018. Todos os mapas LISA foram elaborados com a matriz k5 vizinhos.

Verifica-se a existência principalmente de *clusters* BAIXO-BAIXO e ALTOALTO para o consumo total de energia elétrica *per capita* no estado do Paraná. Alguns municípios pertencentes às mesorregiões Centro Ocidental, Centro Oriental e Centro Sul, em sua maioria, possuíam baixo consumo de energia e eram rodeados por municípios também com baixo consumo. Destaca-se no *cluster* ALTO-ALTO, na mesorregião Oeste, os municípios de Toledo, Marechal Cândido Rondon, Assis Chateaubriand e Matelândia, além destes, os municípios de Verê e São Jorge do Oeste pertenciam ao *clusters* ALTO-ALTO.

**Figura 5** - Mapa de *cluster* LISA para ln consumo total de energia elétrica *per capita*



Fonte: Elaborado pelos autores, com base no Software Geoda.

Nota: Matriz k5 vizinhos. 999 permutações aleatórias.

Por meio da estatística *I* de Moran bivariada é possível analisar a existência ou não de autocorrelação espacial entre duas variáveis. De acordo com o resultado do *I* de Moran da Tabela 2, observa-se que há autocorrelação espacial positiva, com significância estatística, entre o consumo *per capita* de energia elétrica e as variáveis PIB *per capita*, densidade demográfica, índice IPDM de educação e proporção de trabalhadores da indústria.

Verifica-se então que municípios com maior consumo *per capita* de energia elétrica, tendem a ser cercados por municípios que apresentam maior PIB *per capita*, densidade demográfica, índice IPDM de educação e proporção de trabalhadores na indústria, o que sugere que sejam municípios mais desenvolvidos, por outro lado, municípios com consumo *per capita* baixo de energia elétrica tendem a ser cercados de municípios mais pobres e menos desenvolvidos. Nota-se também a existência de autocorrelação espacial negativa entre a variável consumo *per capita* de energia elétrica e a

proporção de trabalhadores na agropecuária, ademais, as outras variáveis não apresentaram significância estatística.

**Tabela 2-** I de Moran Global univariado para Ln do consumo total de energia elétrica *per capita*

Variáveis	I de Moran	p-value	z-value
Ln Consumo <i>per capita</i> x Ln PIB <i>per capita</i>	0.1383	0.001	5.7777
Ln Consumo <i>per capita</i> x Ln Dens Demográfica	0.0902	0.002	4.0075
Ln Consumo <i>per capita</i> x IPDM-Educação	0.0865	0.001	3.7439
Ln Consumo <i>per capita</i> x Prop Trab Indústria	0.1154	0.001	4.7352
Ln Consumo <i>per capita</i> x Prop Trab Comércio	-0.0163	0.232	-0.7466
Ln Consumo <i>per capita</i> x Prop Trab Serviços	0.0171	0.225	0.7630
Ln Consumo <i>per capita</i> x Prop Trab Agropecuária	-0.03111	0.083	-1.3622

Fonte: Elaborada pelos autores, com base no Software Geoda. Nota: E(I) = -0,0025.

Pseudo p-value baseado em 999 permutações aleatórias

Na Figura 6, é possível verificar os *clusters* ALTO-ALTO e BAIXO-BAIXO na relação entre as variáveis consumo *per capita* de energia elétrica e PIB *per capita*, o que corrobora com o que já foi citado nos resultados da Tabela 2, onde regiões com maior consumo *per capita* de energia elétrica, também possuem municípios com maiores PIB *per capita*, assim como, municípios com baixo consumo *per capita* de energia elétrica, estão cercados de municípios com PIB *per capita* baixo, os *clusters* ALTO-ALTO localizam-se nas regiões Oeste e Sudoeste, enquanto que o *cluster* BAIXO-BAIXO localiza-se na região Nordeste do estado.

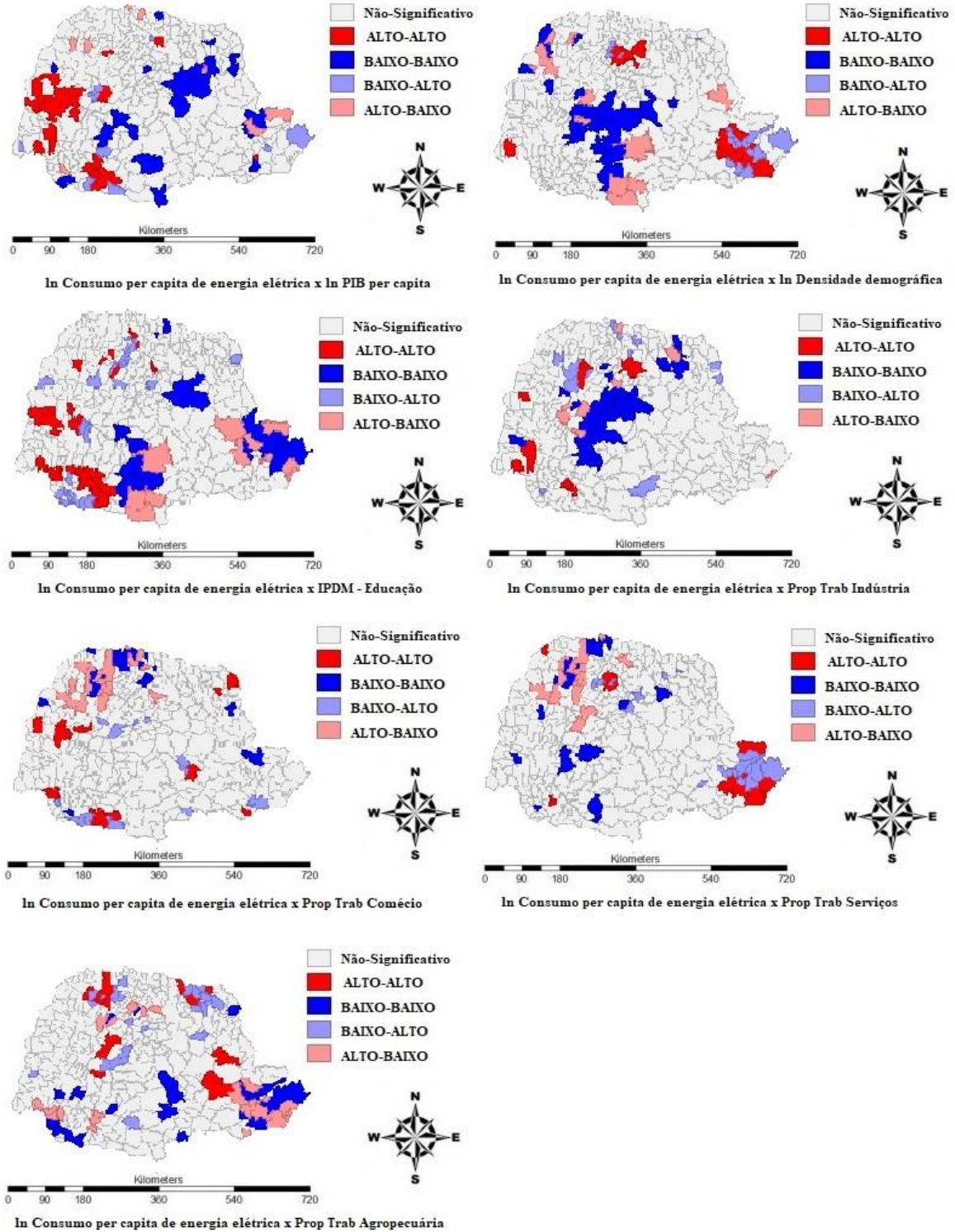
Em relação a densidade demográfica, nota-se a presença de *cluster* BAIXO-BAIXO na região Centro-Sul e de ALTO-ALTO na Região Metropolitana de Curitiba, além da presença de um *cluster* BAIXO-ALTO na região Sudeste. No que diz respeito a relação entre o consumo *per capita* de energia elétrica e o índice IPDM-Educação, observa-se a presença de *clusters* BAIXO-BAIXO nas regiões Centro-Sul e Sudeste e ALTO-ALTO nas regiões Sudoeste e Oeste, além de um *cluster* ALTO-BAIXO na região Sul do estado.

Ainda na Figura 6, observa-se na relação entre consumo *per capita* de energia elétrica e Proporção de Trabalhadores na Indústria, a presença de um *cluster* BAIXO-BAIXO na região Central do estado, o que corrobora com o fato de ser a região menos industrializada do Paraná. Seguido com a relação entre consumo *per capita* e Proporção de Trabalhadores no Comércio, é possível perceber que não há nenhum grande *cluster* em nenhuma região do estado, o que explica a variável ter sido não-significativa na Tabela 2.

Em que se analise a relação entre o consumo *per capita* de energia elétrica e a Proporção de Trabalhadores em Serviços, é possível destacar a presença de *clusters* ALTO-ALTO e BAIXO-ALTO, nas regiões Sudeste e do Litoral, respectivamente, ainda que não seja uma variável com significância estatística. Em seguida, observa-se na relação entre consumo *per capita* de energia elétrica e Proporção de Trabalhadores na Agricultura, a presença de *clusters* BAIXO-BAIXO no Litoral e de ALTO-BAIXO na Região Metropolitana de Curitiba, visto que são regiões com baixa presença do setor agrícola.



Figura 6 - Mapa de clusters LISA



Fonte: Elaborada pelos autores, com base no Software Geoda.

Nota: Matriz k5 vizinhos. 999 permutações aleatórias.



## 5. Considerações Finais

O consumo de energia elétrica sofre influência do espaço geográfico. Como os agentes econômicos se movem no espaço, as pessoas podem morar em um lugar, trabalhar em outro, e se deslocar frequentemente, com isso, regiões próximas umas das outras tendem a ser mais integradas economicamente e socialmente, de tal maneira que pode acontecer difusão no consumo de energia.

Assim, esse artigo teve por objetivo analisar a distribuição espacial do consumo de energia elétrica nos municípios paranaenses no ano de 2018, assim como de seus determinantes. O consumo de energia elétrica é fundamental para muitas atividades econômicas e para a sobrevivência das pessoas, pois facilita o acesso aos bens e serviços e melhora a qualidade de vidas das pessoas e, devido a sua importância, é visto também como indicador de crescimento e desenvolvimento econômico.

Pela sua importância na geração e no consumo de energia elétrica para o Brasil, foi estudado o setor elétrico do estado do Paraná e feito uma análise da distribuição espacial do consumo de energia e de seus determinantes. O consumo de energia elétrica foi espacialmente correlacionado no estado do Paraná. Existia concentração de municípios com alto consumo de energia *per capita* em todas as bordas do estado do Paraná, principalmente próximo à Região Metropolitana de Curitiba, Norte, Campos Gerais e Oeste paranaense.

Toda a região central do estado era composta por municípios com baixo consumo de energia. O *I* de Moran revelou dois *clusters* sendo um ALTO-ALTO na região Oeste onde municípios com alto consumo de energia elétrica *per capita* eram rodeados de municípios com alto consumo *per capita*. Também apresentou um *cluster* BAIXO-BAIXO na região central, onde municípios com baixo consumo *per capita* de energia elétrica eram cercados de municípios com baixo consumo *per capita*.

Na análise Bivariada, observa-se que há autocorrelação espacial positiva, com significância estatística, entre o consumo *per capita* de energia elétrica e as variáveis PIB *per capita*, densidade demográfica, índice IPDM de educação e proporção de trabalhadores da indústria. Os resultados apresentaram que municípios com maior consumo *per capita* de energia elétrica, tendem a ser cercados por municípios que apresentam maior PIB *per capita*, densidade demográfica, índice IPDM de educação e proporção de trabalhadores na indústria, o que sugere que sejam municípios mais desenvolvidos, por outro lado, municípios com consumo *per capita* baixo de energia elétrica tendem a ser cercados de municípios mais pobres e menos desenvolvidos. Nota-se também a existência de autocorrelação espacial negativa entre a variável consumo *per capita* de energia elétrica e a proporção de trabalhadores na agropecuária, ademais, as outras variáveis não apresentaram significância estatística.

Os resultados apresentaram *clusters* ALTO-ALTO e BAIXO-BAIXO na relação entre as variáveis consumo *per capita* de energia elétrica e PIB *per capita*, os *clusters* ALTO-ALTO localizam-se nas regiões Oeste e Sudoeste, enquanto que o *cluster* BAIXO-BAIXO localiza-se na região Nordeste do estado. Em relação a densidade demográfica, nota-se a presença de *cluster* BAIXO-BAIXO na região Centro-Sul e de ALTO-ALTO na

Região Metropolitana de Curitiba, além da presença de um *cluster* BAIXO-ALTO na região Sudeste. No que diz respeito a relação entre o consumo *per capita* de energia elétrica e o índice IPDM-Educação, observa-se a presença de *clusters* BAIXO-BAIXO nas regiões Centro-Sul e Sudeste e ALTO-ALTO nas regiões Sudoeste e Oeste, além de um *cluster* ALTO-BAIXO na região Sul do estado.

Ainda se observa nos resultados, na relação entre consumo *per capita* de energia elétrica e Proporção de Trabalhadores na Indústria, a presença de um *cluster* BAIXO-BAIXO na região Central do estado, o que corrobora com o fato de ser a região menos industrializada do Paraná. Em seguida, verifica-se na relação entre consumo *per capita* de energia elétrica e Proporção de Trabalhadores na Agricultura, a presença de *clusters* BAIXO-BAIXO no Litoral e de ALTO-BAIXO na Região Metropolitana de Curitiba, visto que são regiões com baixa presença do setor agrícola.

Este trabalho contribuiu para a literatura pelo fato da escassez de análises do setor de energia elétrica para estados ou regiões, especificamente para o estado do Paraná. A análise do setor elétrico brasileiro é comumente feita em pesquisas qualitativas, não tendo até o momento análise espacial ampla dessa natureza. Para estudos futuros orienta-se acompanhar a divulgação das informações para possível atualização dos dados. Essa pesquisa pode ser aplicada também para outros estados brasileiros, a fim de conhecimento do setor, para embasar a tomada de decisão e justificar políticas públicas.

### Referências

- ANEEL- Agência Nacional de Energia Elétrica. *Atlas da Energia Elétrica do Brasil*. 3º edição. 2008.
- ANEEL - AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. *Boletim de Informações Gerenciais*. p. 1131–1141, 2019. Relatório Técnico.
- ANEEL - AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. *BIG- Banco de Informações de Geração*. 2020. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNjc4OGYyYjQtYWM2ZC00YjllLWJlYmEtYzdkNTQ1MTc1NjM2IiwidCI6IjQwZDZmOWI4LWVjYTctNDZhMi05MmQ0LWVhNGU5YzAxNzBIMSIsImMiOiJR9>>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- ALMEIDA, E. *Econometria Espacial*. Campinas–SP. Alínea, 2012.
- ANSELIN, L. *Spatial Data Analysis with GIS: An Introduction to Application in the Social Sciences*. 1992. Disponível em: <[http://www.ncgia.ucsb.edu/Publications/Tech\\_Reports/92/92-10.PDF](http://www.ncgia.ucsb.edu/Publications/Tech_Reports/92/92-10.PDF)>. Acesso: 10 de mai. De 2021.
- ANSELIN, L. Exploratory spatial data analysis and geographic information systems. In: PAINHO, M. (Ed.) *New tools for spatial analysis: proceedings of the workshop*. Luxemburgo: EuroStat. p.45-54. 1994.
- ANSELIN, L. *Local indicators of spatial association - LISA*. Geographical Analysis, Ohio/USA, 27:91-115, 1995.

ANSELIN, L. Interactive techniques and exploratory spatial data analysis. LONGLEY, P.A, GOODCHILD, M. F.; MAGUIRE, D.J.; WIND, D. W. (eds). *Geographical information system: principles, techniques, management and applications*. Wiley: New York. p 253-365, 1998.1

ARAÚJO, E. C; URIBE-OPAZO, M. A; JOHANN, J. A. Modelo de regressão espacial para estimativa da produtividade da soja associada a variáveis agrometeorológicas na região oeste do estado do paraná. *Eng. Agríc.*, Jaboticabal, v.34, n.2, p.286-299, mar./abr. 2014.

CABRAL, J. A.; LEGEY, L. F. L.; CABRAL, M. V. F. Electricity consumption forecasting in Brazil: A spatial econometrics approach. *Energy*, v. 126, p. 124-131, 2017.

CEPEL- Centro de Pesquisa em Energia Elétrica. *Atlas do potencial eólico brasileiro*. 2002.

EPE- Empresa de Pesquisa Energética. *Anuário Estatístico de Energia Elétrica 2018, ano base 2017*. 2018.

EPE - EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. *Matriz energética e elétrica*. Linhas de Transmissão. 2019.

FLORAX, R. J. G. M., FOLMER, H., REY, S. J. Specification searches in spatial econometrics: The relevance of Hendry's methodology. *Regional Science and Urban Economics*. v. 33, n. 5, p. 557-579, 2003.

GIL, A. C. *Métodos e Técnicas de pesquisa Social* - 6 Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GOODCHILD, M., ANSELIN, L., APPELBAUM, R. AND HARTHORN, B. Towards spatially integrated social science. *International Regional Science Review* 23, 139- 159. 2000.

HAINING, R., *Spatial Data Analysis in the Social and Environmental Sciences*, Cambridge University Press. 1997 INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Cartografia da pobreza. Cabo Verde. 2004.

HUANG, J., LIU, C., CHEN, S., HUANG, X., HAO, Y. The convergence characteristics of China's carbon intensity: Evidence from a dynamic spatial panel approach. *Science of The Total Environment*, v. 668, p. 685-695, 2019.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *IBGE Cidades*.

HAO, Y., LIU, Y., WENG, J., GAO, Y. Does the Environmental Kuznets Curve for coal consumption in China exist? New evidence from spatial econometric analysis. *Energy Economics*, v. 114, p. 1214-1223, 2016.

IEA (2020), *Key World Energy Statistics 2020*, IEA, Paris. Disponível em: <<https://www.iea.org/reports/key-world-energy-statistics-2020>> Acesso em: 10 mai. 2021.

KREMPI, A. P. *Explorando Recursos de Estatística Espacial para Análise da Acessibilidade da Cidade de Bauru*. 2004. 80 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo USP, São Carlos, 2004.

ODLAND J. *Spatial Autocorrelation*. SAGE Publications, 1 de fev de 1988 - 87 páginas.

PEROBELLI, F. S., HADDAD, E. A., FERREIRA NETO, A. B., VILELA, L. P.  
Interdependência energética: uma análise inter-regional. *Texto para Discussão, n. 009/2010*. Juiz de Fora: Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, Faculdade de Economia, Universidade de Juíz de Fora, 2010. 1-21 p.

TOBLER, W. R. A computer movie simulating urban growth in the Detroit region, *Economic Geography*. V.46, p. 234–240, 1970.

TIEPOLO, G. M., PEREIRA, E. B., URBANETZ JUNIOR, J., PEREIRA, S. V.,  
GONÇALVES, A. R., LIMA, F. J. L., COSTA, R. S., ALVES, A. R. Atlas de Energia Solar do Estado do Paraná - Resultados. *Revista Brasileira de Energia Solar*, v. 9, n. 1, p. 01-10, 2018.

Recebido em 29/11/2021  
Aprovado em 26/01/2022



## AS CONTRIBUIÇÕES DA INTEGRAÇÃO ENSINO-SERVIÇO NA REALIZAÇÃO DE EDUCAÇÃO PERMANENTE EM MUNICÍPIO DO OESTE PARANAENSE

Gilson Fernandes da Silva<sup>1</sup>  
Rosa Maria Rodrigues<sup>2</sup>  
Solange de Fátima Reis Conterno<sup>3</sup>  
Alessandra Crystian Engles dos Reis<sup>4</sup>

### Resumo

Relato de experiência da integração entre universidade, Secretaria Municipal de Saúde (Sesau) e Escola Municipal de Saúde Pública. Tem por objetivo descrever as ações de integração ensino-serviço no desenvolvimento das atividades de Educação Permanente em Saúde (EPS), na rede de atenção à saúde no município de Cascavel/PR. Ocorreram nos anos de 2014 a 2021, sustentadas pelo diálogo entre professores, acadêmicos, gestores, corpo técnico do serviço de EPS e trabalhadores da Sesau. Atuavam 1.751 profissionais e 568 responderam um questionário para diagnóstico das necessidades de EPS, no qual pode-se evidenciar as temáticas a serem trabalhadas entre os anos de 2015 e 2021, de forma a melhorar e qualificar as ações de cada categoria profissional, tais como: Agentes de Endemias, Agentes Comunitários de Saúde e Administrativos, entre outros. Essa integração entre o ensino-serviço, corroborou para a incorporação de contribuições significativas para todos os envolvidos na construção e efetivação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde no âmbito municipal. A inserção dos acadêmicos e docentes da universidade oportunizou o aprofundamento do conhecimento e vivências sobre o funcionamento integral da Rede de Atenção à Saúde, a realidade do Sistema Único de Saúde e seus princípios, bem como, a integração teoria-prática, a multidisciplinaridade e a possibilidade de compartilhar saberes. Com a aparente demanda pelos processos formativos, a gestão municipal implantou ações para a formação dos profissionais de saúde, dentre elas, a Escola Municipal de Saúde Pública e os Programas de Residência Multiprofissional em Saúde e Residência Médica.

**Palavras chave:** Recursos humanos em saúde. Processos formativos em saúde. Políticas de saúde. Integração docente assistencial. Atenção Básica em Saúde.

<sup>1</sup>Mestre e Doutorando no Programa de Pós-graduação em Biociências e Saúde da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Gerente da Escola de Saúde Pública Municipal. Coordenador e Tutor do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde da Família. E-mail: gilson\_enfermeiro@hotmail.com

<sup>2</sup>Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas. Docente do curso de Enfermagem e do Programa de Pós-graduação em Biociências e Saúde da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, UNIOESTE, Campus Cascavel. E-mail: rmrodri09@gmail.com

<sup>3</sup>Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos. Docente do curso de Enfermagem e do Programa de Pós-graduação em Biociências e Saúde da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, UNIOESTE, Campus Cascavel. E-mail: solangeconterno@gmail.com

<sup>4</sup>Doutora em Educação em Ciências pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Docente do curso de Enfermagem da Universidade Estadual do Oeste do Paraná, UNIOESTE, Campus Cascavel. E-mail: acereis75@gmail.com

## THE CONTRIBUTIONS OF TEACHING-SERVICE INTEGRATION IN CONDUCTING PERMANENT EDUCATION IN A MUNICIPALITY OF WESTERN PARANA

### Abstract

Experience report of integration between universities, the Municipal Health Department (Sesau) and the Municipal School of Public Health. It aims to describe the teaching-service integration actions in the development of Permanent Health Education (EPS), in the healthcare network in the municipality of Cascavel/PR. Occurred in the years 2014 to 2021, supported by dialogue between teachers, students, managers the EPS service technical staff and those who work at Sesau. There were 1751 professionals working and 568 of these answered a questionnaire to diagnose the needs of EPS, in which the themes to be worked between the years 2015 and 2021 can be highlighted, in order to improve and qualify the actions professional categories, such as: Endemic Agents, Community Health Agents e Administrative Agents, among others. This integration between teaching and service corroborated for the incorporation of significant contributions for all those involved in the construction and implementation of the National Policy for Permanent Education in Health at the municipal level. The insertion of academics and university professors provided and opportunity to deepen knowledge and experiences about the integral functioning of the Health Care Network, the reality of the Unified Health System and its principles, as well as the theory-practice integration, multidisciplinary and possibility of sharing knowledge. With an apparent demand for training processes, the municipal administration implemented actions for the training of professionals, including the Municipal School of Public Health and the Multiprofessional Residency Programs in Health and Medical Residency.

**Keywords:** Health human resource training. Training processes in health. Health policies. Teaching Care Integration services. Primary Health Care.

### 1. Introdução

A formação contínua no trabalho e a atuação dos profissionais de saúde deve ser preocupação inerente às responsabilidades dos gestores da saúde e das instituições de ensino, de maneira que estejam articuladas, favorecendo a criação de espaços de ensino-aprendizagem envolvendo a assistência, a gestão e a formação em saúde.

Não é ao acaso que a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) reforça que a integração ensino-serviço beneficia a Atenção Básica em Saúde (ABS), as instituições de ensino e pesquisa, os trabalhadores, os docentes e discentes e, acima de tudo, a população, com profissionais de saúde mais qualificados para a atuação e com a produção de conhecimentos na atenção básica de forma atender os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS) (BRASIL, 2017), sendo a ABS, um dos espaços que os sujeitos em formação em saúde devem vivenciar na construção de sua identidade profissional. Articulando as experiências propiciadas pela ABS aos pressupostos da integração ensino-serviço, vislumbra-se um cenário importante para a aprendizagem e formação de profissionais da saúde voltadas à identificação das necessidades e realidade da população (CASANOVA; BATISTA; RUIZ-MORENO, 2015; KHALAF *et al.*, 2019).

Para tanto, considera-se que o movimento que contempla a integração ensino-serviço na formação de acadêmicos e na formação continuada dos profissionais de saúde, é uma estratégia potente para compor os cenários de práticas e promover ações de Educação Permanente em Saúde (EPS), bem como, a qualificação do cuidado ao usuário do SUS (MELLO *et al.*, 2019; ARNEMANN; GASTALDO; KRUSE, 2019).

Nessa perspectiva, e com o intuito de atender as demandas e necessidades de formação permanente e continuada dos profissionais de saúde, o Ministério da Saúde (MS), em 2004, implantou pela Portaria nº 198/2004, a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS), para estimular ações e atender as necessidades em relação à qualificação dos profissionais que atuam na Rede de Atenção à Saúde (RAS). Assim, a EPS figura-se como estratégia condutora para o desenvolvimento de novas práticas que orientam a reflexão sobre o trabalho e a construção de processos de aprendizagem colaborativa e significativa, ofertando ações coletivas de desenvolvimento aos trabalhadores, a partir dos principais desafios identificados pelas equipes no cotidiano do trabalho (BRASIL, 2004, BRASIL, 2014).

A EPS tem como elementos essenciais a aprendizagem no trabalho, a qual pode ser desenvolvida a partir da integração ensino-serviço, em que o aprender e o ensinar se articulam ao cotidiano dos serviços de saúde, possibilitando a transformação das práticas profissionais (BRASIL, 2014). Ainda, corroborando com Rodrigues, Moraes e Silva (2021), o processo de aprendizagem nos serviços de saúde possibilita o fortalecimento do sistema público de saúde através da realização de ações educativas na perspectiva da EPS.

Evidencia-se a integração ensino-serviço, como uma estratégia conectora da teoria com a prática, integrada à realidade do SUS (DE-CARLI *et al.*, 2019), assim, é preciso fortalecer as atividades multiprofissionais e interdisciplinares, bem como, o compromisso das instituições envolvidas (MENDES *et al.*, 2020). Para isso, essa estratégia deve ser pauta de discussões, a fim de renovar suas práticas e fortalecer a defesa do SUS (AZEVEDO; HENNINGTON; BERNARDES, 2016).

De acordo com Vendruscolo, Prado e Kleba (2016), a integração ensino-serviço figura-se como estratégia para reorientar a formação e, por conseguinte, qualificar os profissionais e serviços da ABS. Para tanto, faz-se necessário a diversificação dos cenários de práticas e a articulação entre a universidade e serviços da RAS, implicando em parceria e diálogo entre os sujeitos representantes das diferentes instâncias envolvidas.

Para a efetivação da integração ensino-serviço na ABS, é necessário o envolvimento de docentes e discentes das universidades, gestores e profissionais dos serviços de saúde locais. Os protagonistas dessas ações precisam estar articulados e reconhecerem essa interação como pilar fundamental no desenvolvimento de estratégias que superem os desafios organizacionais da formação profissional em saúde (MORAES *et al.*, 2019; VENDRUSCOLO *et al.*, 2018).

A integração ensino-serviço contribui para a consolidação dos atributos da ABS e dos princípios e diretrizes do SUS no âmbito da RAS. Nesse sentido, essa articulação deve estar em consonância com os pressupostos das Diretrizes Curriculares Nacionais dos cursos de graduação da área da saúde e das políticas de formação em saúde, as quais preconizam a inserção precoce do discente nos serviços de saúde, proporcionando o desenvolvimento de novas práticas de formação, com potencial transformador da realidade sanitária (LIMA *et al.*, 2019; MENDES *et al.*, 2018; LIMA *et al.*, 2016).

Diante do exposto e pautando-se na importância de socializar possibilidade de integração ensino-serviço, a partir do desenvolvimento de atividades de EPS, voltadas à

formação das equipes multiprofissionais da RAS no âmbito do trabalho do SUS, o presente relato de experiência tem por objetivo descrever as ações de integração ensino-serviço no desenvolvimento das atividades de Educação Permanente em Saúde na RAS no município de Cascavel/PR. Destaca-se a integração ensino-serviço a partir da realização de atividades de EPS na RAS desenvolvidas pelo diálogo entre diferentes sujeitos: professores, acadêmicos, gestores, corpo técnico do serviço de educação permanente e trabalhadores da Secretaria Municipal de Saúde.

## 2. Metodologia

Trata-se de trabalho descritivo, do tipo relato de experiência versando sobre o desenvolvimento de atividades de EPS realizadas pela integração ensino-serviço na RAS da Secretaria Municipal de Cascavel/PR que, desde dezembro de 2014, se articulou, por intermédio da coordenação da disciplina de Prática de Ensino II, do Curso de Enfermagem da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), *Campus Cascavel/PR*, com a Divisão Gestão de Pessoas (DGP) e com o Núcleo de Educação Permanente (NEP), da Secretaria Municipal de Saúde (Sesau) de Cascavel/Paraná visando estreitar vínculos, por meio de parceria, para realização de atividades de EPS com os trabalhadores da RAS da secretaria. Do diálogo entre estes atores definiu-se que haveria a possibilidade de planejamento de ações conjuntas às quais se iniciaram pelo levantamento das expectativas relativas às demandas de educação permanente dos trabalhadores da Sesau.

Nesta direção, desenvolveu-se, pela Secretaria de Saúde, coleta de dados com trabalhadores e profissionais da saúde visando identificar temáticas/assuntos de interesse para instrumentalizar as ações e melhor desempenharem suas funções. Para tanto, foi encaminhado instrumento de coleta de dados construído coletivamente e que continha um campo acerca da caracterização dos participantes e uma questão aberta para que escrevessem suas necessidades de educação permanente.

A coleta dos dados ocorreu no período de fevereiro a março de 2015, sendo adotados os seguintes critérios de inclusão: os participantes deveriam estar em pleno exercício de suas atividades laborais nas Unidades e Serviços de Saúde quando recebessem o formulário e foram excluídos os profissionais que estavam afastados em virtude de férias ou atestados médicos. À época havia 1.751 profissionais da RAS e, 568 devolveram o formulário preenchido.

Os instrumentos foram sistematizados pelas docentes e acadêmicos do curso de enfermagem e os dados expostos em forma de relatório contemplando informações sobre todos os setores da Sesau. A partir disso, procedeu-se o planejamento, organização e sistematização das temáticas que foram abordadas nas atividades de educação permanente em saúde nos anos de 2015 a 2021, totalizando seis projetos de integração ensino-serviço entre a universidade e a Sesau.

Cabe destacar, que a experiência de integração ensino-serviço se restringiu aos profissionais de níveis técnicos e auxiliares, uma vez que a ementa da disciplina, na qual **as/os** estudantes estavam matriculadas(os), previa o desenvolvimento de atividade teórico-prática visando a reflexão e a investigação da ação docente, bem como, a atuação das(os) acadêmicas(os) de forma sistematizada em cursos específicos para profissionais de saúde em nível técnico, com o objetivo de apreender métodos e estratégias de ensino; desenvolver atividades docentes com cursos ligados à área da saúde; elaborar e desenvolver projetos de



educação continuada/permanente em cursos técnicos e trabalhadores da saúde. Assim participaram das atividades de EPS, os Agentes de Combate a Endemias, Agentes Comunitários de Saúde, Agentes Administrativos, Auxiliares de Serviço Social, Atendentes de Serviços de Saúde e Zeladores.

As atividades formativas iniciaram com o setor de endemias, pois a temática indicada por seus trabalhadores sobre acidentes com animais peçonhentos, destacou-se com 30 citações. Ressalta-se que dentre os 568 formulários devolvidos, 53 foram preenchidos pelos agentes de endemias.

No período de 2015 a 2018, aconteceram no formato de cursos, perfazendo uma carga horária total de 8 horas cada um. As temáticas abordadas, o público-alvo das atividades de EPS serão apresentados, a partir dos projetos educativos elaborados para cada ano de desenvolvimento. Os trabalhadores foram divididos em grupos composto por um total máximo de 25 trabalhadores, e foram orientados a se organizarem nas unidades para que pudessem participar, sem prejuízo na carga horária, pois foram dispensados de suas atividades laborais nos dias previamente agendados e receberam vale transporte para deslocamento, pois as atividades foram realizadas nas instalações da universidade, exceto a do setor de endemias que ocorreu na unidade de referência deste serviço.

As atividades educativas realizadas nesse período aconteceram por meio da discussão problematizadora entre acadêmicos do curso de enfermagem, professores e os trabalhadores, lançando mão de recursos didáticos, tais como: *slides* confeccionados com a ferramenta de *Power point*, amostras de animais conservados, dinâmicas em grupos, estudos de caso, simulações em laboratório e elaboração de vídeos educativos. As metodologias avaliativas das atividades propostas consistiram em perguntas dirigidas aos participantes e aplicação de fichas de avaliação que eram respondidas ao final de cada atividade com o propósito de levantar os saberes dos trabalhadores antes e após a realização da atividade educativa. Para cada encontro era elaborado, pelos acadêmicos, o plano de aula específico por conteúdo abordado. Ao final de cada curso, os participantes receberam certificado validando a participação na atividade de formação.

Em 2019, diante de diagnósticos sistematizados dos encontros dos anos anteriores, as partes se desafiaram a produzir recursos audiovisuais em formato de vídeos, com temas/problemas que eram apontados pelos trabalhadores nos encontros presenciais, a partir das fichas de avaliação que respondiam ao final de cada atividade. No ano de 2021 (em 2020, não houve ano letivo na universidade), em face da emergência sanitária da Covid-19, a única possibilidade vislumbrada foi a produção novamente dos vídeos, naquele momento tratando os temas emergentes da crise sanitária que pudessem auxiliar o serviço e a população na vivência da pandemia. O detalhamento destas atividades se encontra nos resultados.

A inserção de acadêmicos nos serviços de saúde com o desenvolvimento de práticas de integração ensino-serviço que levam a reflexão, tem estimulado os profissionais sobre o processo de trabalho, levando a realização de mudanças em prol dos princípios da EPS, assim, essas atividades também proporcionam um espaço para o desenvolvimento de pesquisas científicas, diante disso os projetos trabalhados em cada ano foram submetidos ao Comitê de Ética em Pesquisa a fim de respeitar os princípios éticos da pesquisa conforme os dispostos nas Resoluções nº 466/12 e nº 510/2016, do Conselho Nacional de Saúde (CNS). As atividades que envolviam coleta de dados com seres humanos foram protocoladas no Comitê de Ética em Pesquisa e aprovadas conforme Parecer CEP: 3.294.761, de 30 de abril



de 2019; Parecer nº 4.681.278 de 29 de abril de 2021 e Parecer nº 4.668.467 de 24 de abril de 2021.

### 3. Resultados e Discussões

O planejamento, desenvolvimento e a sistematização das atividades de EPS, especialmente as que envolvem vários setores, requerem preparo e articulação, de forma que possam ser exitosas.

Nessa perspectiva, a partir das categorias profissionais eleitas para iniciar as atividades educativas, dos 216 participantes de nível técnico e auxiliar, 6(2,77%) eram Auxiliares de Serviço Social, 71(32,87%) Agentes Comunitários de Saúde (ACS), 33(15,27) Agentes Administrativos, 15(6,95%) Atendentes de Serviços de Saúde, 38(17,60) Zeladores e 53(24,54%) Agentes de Combate a Endemias. A análise temática de conteúdo das respostas encontradas na questão aberta, possibilitou o planejamento e sistematização dos processos formativos, conforme o Quadro 1, que apresenta as atividades/ações de EPS desenvolvidas com os trabalhadores/profissionais.

**Quadro 1:** Sistematização das atividades de EPS desenvolvidas no período de 2015 à 2021. Cascavel/PR, 2021.

Ano	Temática da EPS	Objetivos	Público-alvo	Nº de trabalhadores	Nº de participantes
2015	O agente de endemias e o serviço público de saúde; animais peçonhentos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relembrar as ações inerentes ao profissional do setor de endemias e sua relação com o serviço público de saúde;</li> <li>- Aprender as características distintas, quadro clínico, primeiros socorros e fluxo de atendimento para os acidentes com ofídios, aracnídeos, escorpiões, abelhas, vespas, formigas e lepidópteros existentes na região.</li> </ul>	Agente de Combate a Endemias	143	124 (86,71%)
2016	O Agente Comunitário de Saúde e sua atuação na Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconhecer as diferenças entre Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família;</li> <li>- Compreender as atribuições dos ACS na equipe de saúde na ABS e na ESF;</li> <li>- Conhecer/relembrar as legislações e atribuições do ACS.</li> </ul>	Agente Comunitário de Saúde	200	142 (71%)
2017	Protocolo Operacional Padrão do Serviço de Zeladoria da Secretaria Municipal de Saúde de Cascavel/PR	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rememorar as normas e rotinas inerentes aos ambientes de cuidado a saúde;</li> <li>- Conhecer os Procedimentos Operacionais Padrão do serviço de zeladoria da Sesau;</li> <li>- Implementar as normas e rotinas de cuidado com o ambiente de assistência à saúde da Sesau.</li> </ul>	Zeladoras	159	132 (83%)

2018	O Agente Administrativo e sua atuação na Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relembrar saberes e práticas sobre a atenção básica e estratégia de saúde da família;</li> <li>- Refletir sobre a importância do trabalho dos agentes administrativos e atendentes de serviços de saúde;</li> <li>- Relembrar as atribuições específicas/típicas dos agentes administrativos e atendentes dos serviços de saúde definidas no plano de cargos do município de Cascavel;</li> <li>- Problematizar a importância dos princípios éticos necessários aos envolvidos nos cuidados em saúde;</li> <li>- Refletir sobre as possibilidades de motivação no ambiente de cuidado em que os agentes administrativos e atendentes de serviços de saúde desenvolvem seu trabalho.</li> </ul>	Agente administrativo, Atendentes de serviços de saúde e Auxiliar de serviço social	187	144 (77%)
2019	Educação em Saúde através da construção de tecnologias educativas digitais	<ul style="list-style-type: none"> <li>- História da saúde pública no município de Cascavel/PR;</li> <li>- Sistema Único de Saúde: história e como funciona hoje em Cascavel/PR;</li> <li>- O processo de oferta das especialidades e demais consultas. Importância de comparecer às consultas;</li> <li>- Estratégia Saúde da Família e sua convivência com o modelo tradicional de prestação dos serviços de atenção básica.</li> </ul>	Profissionais da RAS e população em geral.		
2021	Educação em saúde para o enfrentamento da pandemia da Covid 19: recursos audiovisuais de acesso à distância	<p>Elaborar vídeos sobre as temáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A importância da ciência;</li> <li>- A história e importância das vacinas</li> <li>- Cuidados pós-vacina da Covid 19;</li> <li>- Fake News e o impacto nas condições de saúde;</li> <li>- Agradecimento aos profissionais de saúde que atuaram.</li> </ul>	Profissionais e trabalhadores em saúde e população em geral		

Fonte: Os autores, 2021.

O Quadro 1, retrata a sistematização das atividades de EPS da Sesau, elaboradas a partir das demandas apresentadas pelos trabalhadores e profissionais das unidades e serviços de saúde, para tanto, optou-se pela estratégia de integração ensino-serviço, o que foi possível pela aproximação entre a universidade e os serviços da RAS, destacando que para efetivar as diretrizes e princípios do SUS, é necessário fazer um diagnóstico a partir da realidade das

unidades e serviços de saúde e assim propor ações de mudanças e melhorias dos processos de trabalho.

Considerando as demandas por EPS apresentadas pelos serviços de saúde, vislumbrou-se na integração com a universidade a possibilidade do desenvolvimento de processos contínuos de formação para os profissionais da saúde, dada a dinâmica da necessidade de mudanças no cuidado à saúde, no processo de trabalho, assim, essa articulação possibilitou o encontro entre os profissionais de saúde, docentes e acadêmicos para a produção da saúde integral.

A formação no trabalho e a atuação dos profissionais lotados no setor de endemias, assim como, a dos demais trabalhadores de saúde da Sesau é preocupação inerente às responsabilidades dos gestores da área da saúde. Para o setor de endemias, as temáticas relatadas de maior destaque pelos agentes foram: animais peçonhentos (30 citações) e o processo de trabalho no setor. Para a primeira temática definiu-se que seria necessário trabalhar com informações sobre os animais peçonhentos de interesse na realidade local. Já para a segunda, a qual abriga uma diversidade de perspectivas, mas que se relacionam à ideia de organização do processo de trabalho e as questões específicas da função de agentes de endemias consensuou-se em agrupá-las no tema: o agente de endemias e o serviço público de saúde, contemplando parte das questões que os trabalhadores deixaram registradas nos instrumentos devolvidos.

Havia, pelos dados coletados no levantamento das expectativas de educação permanente, algum desconforto quanto às atribuições que os trabalhadores do setor de combate a endemia devem desempenhar e sua relação com os serviços de saúde. Esta condição parece ser explicada pela função ocupada pelos participantes, especialmente no que se refere à sua recente incorporação ao serviço de saúde e a inexistência de processos formais de formação em todos os estados e municípios.

Assim, em 2015, a atividade de educação permanente aconteceu na modalidade de cursos perfazendo um total de 8 horas, para cada grupo de até 24 agentes de combate de endemias, os quais foram divididos de acordo com as equipes em que estão organizadas no setor. A atividade com os grupos foi coordenada pelas professoras em grupos de acadêmicos que assumiam 16 horas de atividades. Tendo em vista, que o curso de Enfermagem (bacharelado e licenciatura) dispõe de estágio em docência, com vistas a formação do educador enfermeiro para atividades de ensino em escolas de educação profissional em saúde e serviços de saúde, a partir da interpretação da realidade vivida, as discentes produziam o referencial teórico, objetivos, metodologias, recursos e avaliação que compuseram um projeto de educação permanente para cada grupo de até seis acadêmicos. Do ponto de vista da universidade enfrenta-se carência de ambientes para o exercício da EPS, de forma que o desenvolvimento da integração ensino-serviço tem permitido organizar espaços qualificados em que os acadêmicos possam exercitar a ação docente na dimensão da educação continuada/permanente.

No ano seguinte, em 2016, dando continuidade ao atendimento das expectativas dos trabalhadores, desenvolveu-se atividade educativa com os ACS. No levantamento realizado, a categoria era composta por 200 trabalhadores, destes, 71 responderam ao formulário de levantamento das expectativas. A temática com maior frequência foi relacionada ao processo de trabalho destes sujeitos, num total de 29 ocorrências.

Buscando contemplar estas expectativas, o curso de enfermagem e o setor de educação permanente, juntamente com a diretoria de AB propuseram a realização da atividade

educativa intitulada: O Agente Comunitário de Saúde e sua atuação na Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família. Este conjunto de saberes e práticas foram desenvolvidos em um período de 4 horas com 16 grupos de ACS, divididos conforme a distribuição realizada pelo Núcleo de Educação Permanente. As atividades aconteceram no Campus da UNIOESTE, em Cascavel, nos dias previstos nos cronogramas e em salas informadas previamente aos coordenadores do serviço e aos ACS.

O desenvolvimento do SUS reforça a dependência de ações populares para conclusão dos seus princípios orientadores. Dentro deste contexto percebe-se que o trabalho dos ACS desempenha papel relevante ao acompanhar o desenvolvimento e conjuntura de ações sociais e políticas que são necessárias para cumprir os princípios e diretrizes do SUS (BRASIL, 2011).

Cabe destacar, que a ABS do município de Cascavel/PR está dividida em 3 Distritos Sanitários, com 50 equipes de saúde da família, correspondendo a 52,52% de cobertura da Estratégia Saúde da Família e 87,52% de cobertura de ABS (BRASIL, 2021).

Ao entender a ABS como um conjunto de ações desenvolvidas no âmbito individual e coletivo, pode-se destacar que a EPS deve estar presente nas Unidades e Serviços da RAS. Para tanto, a EPS deve estar inserida no contexto do processo de trabalho, pois se configura como instrumento importante para a realização de ações, envolvendo a promoção e a proteção da saúde das pessoas no contexto de trabalho dos profissionais da ABS (BRASIL, 2017).

Considerando o vínculo desenvolvido pelo ACS no seu território de atuação, é importante que esses trabalhadores estejam preparados para estabelecer relações com a população assistida, no sentido de fortalecer os princípios do SUS, favorecendo a promoção da saúde e a prevenção de doenças, além de socializar informações que contribuam na mobilização social para a melhoria de saúde da população. Dessa forma, destaca-se a importância de atividades de EPS para a formação e desenvolvimento dos ACS, de maneira a instrumentalizá-los para que suas atividades profissionais sejam permeadas pela reflexão e pela construção de uma prática que vise mudanças no processo de trabalho (OLIVEIRA *et al.*, 2018). Para tanto, é fundamental utilizar de diferentes estratégias de qualificação, entre elas a EPS, a qual possibilita um novo significado ao processo de aprendizagem (COELHO; VASCONCELLOS; DIAS, 2018).

Sabe-se que os ambientes de atenção à saúde, por suas peculiaridades geram demandas específicas, desde a atuação dos profissionais diretamente envolvidos no cuidado, até aqueles que dão suporte a este trabalho, tais como, os trabalhadores do serviço de higienização e cuidado do ambiente das unidades de assistência. Um trabalho que exige o cumprimento de normas, rotinas e padrões que uniformizem a prática destes trabalhadores, de maneira que a higienização seja desenvolvida dentro de critérios aceitáveis de segurança para os profissionais de saúde e para as pessoas assistidas nos ambientes de cuidado profissional.

Diante disso, evidenciou-se a necessidade de oferta aos trabalhadores do serviço de higienização dos setores que integram a Sesau de atividade educativa que reforçasse e rememorasse saberes e práticas inerentes ao seu fazer cotidiano. Esse processo foi objeto do terceiro projeto de educação permanente desenvolvido com o serviço de zeladoria da Sesau, que buscou contribuir com a implantação dos Procedimentos Operacionais Padrão (POP) para o serviço de zeladoria, elaborados pelo Serviço de Controle de Infecções da Sesau.

Assim, em 2017, em continuidade a parceria entre o Curso de Enfermagem da UNIOESTE, Campus Cascavel/PR e a Sesau, cada grupo de trabalhadores participou de 4 horas de atividades teórico-práticas nos laboratórios de enfermagem da universidade. Os



trabalhadores foram organizados em oito grupos, de até 25 pessoas. Cada grupo participou de 4 horas de atividades, que foram ofertadas aos todos os servidores do serviço de zeladoria entre os meses de setembro a novembro de 2017. Nos encontros, os trabalhadores foram subdivididos em dois grupos para vivenciarem as atividades preparadas. Num primeiro momento, um deles era direcionado para um laboratório e o outro no segundo laboratório. Num segundo momento eram trocados de ambiente e as atividades desenvolvidas eram acompanhadas por acadêmicos e professores da universidade.

Foram preparados previamente ambientes que simulavam situações relacionadas com a implementação dos POP, sob a responsabilidade do Serviço de Controle de Infecção Relacionadas a Assistência à Saúde da Sesau. Nestes ambientes foram desenvolvidos simulações, problematizações, discussões e esclarecimentos de dúvidas dos trabalhadores. Sempre seguindo o mesmo protocolo de construção do projeto de EPS, seus objetivos, métodos, recursos e avaliação.

O serviço de limpeza e desinfecção de superfícies em serviços de saúde contribui para prevenir a deterioração de superfícies, objetos e materiais, promovendo conforto e segurança às pessoas assistidas, acompanhantes e aos funcionários, por intermédio de um local limpo. Deve também considerar a importância de manter as superfícies limpas (diminuindo o número de microrganismos), com otimização de custos (BRASIL, 2012). Portanto, o trabalho do serviço de zeladoria é de fundamental importância, pois assegura assistência com menor potencial de riscos para todos os envolvidos.

Em 2018, na perspectiva da realização de atividades de EPS, participaram duas categorias, os agentes administrativos e os atendentes de serviços de saúde, servidores que desenvolvem atividades de atendimento à população, de maneira a recepcioná-los e indicar os ambientes e profissionais que atendem ou dar vazão as demandas trazidas pelos usuários aos serviços de saúde. Os temas elencados por esses trabalhadores, considerados importantes acerca do trabalho que desenvolvem nos serviços, foram tomados como guia na confecção da proposta em que os participantes foram distribuídos em 20 grupos de 10 a 15 participantes.

Dentre as sugestões organizou-se um rol de temas aglutinados na temática “O Agente Administrativo e sua atuação na Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família”. Considera-se que os servidores que estão na linha de frente dos ambientes de cuidado à saúde do município podem ter necessidades de refletir e revisar saberes e práticas inerentes à sua atuação e que criar um espaço específico para esta atividade pode contribuir com sua capacidade laboral.

Os conteúdos do projeto foram abordados por meio de diferentes estratégias didáticas, sendo exposições dialogadas com utilização de ilustrações e exemplificações; desenvolvimento de simulações e situações cotidianas do trabalho, visando que o conteúdo se tornasse compreensível para os sujeitos da ação educativa.

A temática motivação foi abordada por dinâmica de grupo, na qual as pessoas em círculo deveriam escrever em papel uma situação em que não foram bem atendidas. No primeiro momento os papéis eram colocados em uma caixa, em seguida um dos acadêmicos descrevia um funcionário ideal para qualquer instituição. No segundo momento, os participantes pegaram uma folha na caixa e liam em voz alta, um de cada vez, após era questionado as razões das atitudes naquela situação. No terceiro momento, realizava-se um teatro sobre um atendimento baseado em equívocos, mas com a forma de interação e abordagem do tema, era estimulado que os participantes sugerissem alternativas para ajudar a mudar o rumo da situação. Ao final da atividade, um dos acadêmicos reforçava a importância

dos profissionais para a sociedade e como o ser humano é passível de erro, que muitas vezes é necessário repensar, reavaliar práticas pessoais e profissionais para o desenvolvimento de um trabalho coletivo, tendo o respeito como balizador da convivência profissional.

Para um funcionamento adequado das UBS e USF, os funcionários devem trabalhar de forma receptiva buscando o alcance dos objetivos do serviço e do usuário para a melhor qualidade do atendimento. Dentro das atividades das UBS e USF, o funcionamento da recepção se mostra imprescindível, por isso alguns municípios elaboram protocolos que norteiam o processo receptivo (FIGUEIREDO JÚNIOR *et al.*, 2017).

Assim, o trabalhador que faz o primeiro contato com o usuário na recepção é protagonista no processo de acesso do usuário aos serviços da unidade e em seu encaminhamento aos demais pontos da RAS. As condutas equivocadas quanto aos possíveis encaminhamentos dos usuários devem ser discutidas entre todos os trabalhadores da unidade e gestão, tendo em vista que não cabe apenas à recepção, a fim de descobrir as causas que têm levado a atitudes que excluem o usuário do SUS, criando estratégias que modifiquem o processo de trabalho, e qualifiquem o trabalho da recepção. O recepcionista é parte integrante do processo de acolhimento, participando das ações de educação permanente referentes ao tema (SOUSA; ZEFERINO; FERMO, 2016).

As reflexões sobre os serviços de saúde realizadas ao longo dos três anos com os trabalhadores e com a gestão da Sesau possibilitaram diagnósticos acerca dos serviços. Dentre eles, emergiram problemáticas que poderiam ser abordadas por meio de recursos que atingissem um maior número de pessoas, desde usuários até os profissionais de saúde.

Em 2019, quatro problemáticas foram abordadas. Dentre elas elegeu-se para objeto de trabalho, a implantação da Estratégia Saúde da Família e sua convivência com o modelo tradicional de prestação dos serviços de atenção básica. Uma das possíveis justificativas acerca dessa problemática seria o pouco conhecimento da população acerca das mudanças ocorridas na ABS, o seu funcionamento, seu fluxo de entrada e suas particularidades, o que poderia ser resultado da falta de material adequado para o tratamento do tema, como ações de educação em saúde, desconhecimento do funcionamento do serviço, ausência de material orientativo para divulgação nas mídias sociais, ou seja, tudo que a população sabe é produzido de maneira empírica, adquirida no dia-a-dia de acordo com a necessidade da procura ao serviço público de saúde.

A segunda temática trabalhada em 2019 foi a oferta de especialidades no município de Cascavel, diante da evidência dos números de usuários faltosos. Nesse município, conforme dados fornecidos pela profissional responsável da Divisão de Atenção Especializada, da Sesau, entre janeiro de 2018 a abril de 2019, a taxa média de absenteísmo nos serviços oferecidos pelo Centro de Atendimento de Doenças Infecto-Parasitárias (Cedip) foi de 12,83% enquanto nas especialidades oferecidas pelo Centro de Atendimento Especializado à Saúde do Neonato, Criança e Adolescente (Ceacri) essa taxa foi de 15,81%.

O não comparecimento dos usuários do SUS para procedimentos agendados, revelou-se uma problemática, pois atinge índices significativamente altos e que podem ser percebidos em todas as regiões do Brasil e em diversos tipos de atendimento e especialidades médicas (OLESKOVICZ *et al.*, 2014).

As duas outras temáticas desenvolvidas estiveram próximas do contexto vivenciado de ataque a oferta pública de serviços, dentre eles os de saúde. Observa-se no contexto sociopolítico e econômico, o recrudescimento de breves conquistas no que tange aos direitos sociais no Brasil, entre eles, o direito à saúde. O curto espaço, desde a 8ª Conferência

Nacional de Saúde, a Constituição Federal de 1988 e as leis orgânicas que implementaram o SUS, até o momento presente, revela que longe de se constituir um direito garantido efetivamente, o SUS tem sido alvo de ataques; o que se avançou no acesso à saúde, pela primeira vez entendida como um direito universal parece estar sendo questionado como oferta excessiva por parte do Estado.

Diante disso, cabe lembrar a história da saúde pública para expor, no seu movimento os avanços, de forma a instrumentalizar a defesa do SUS, sendo essa a temática de dois dos projetos desenvolvidos, um abordando a história da saúde pública em Cascavel e outro a história do SUS, através da produção de material educativo.

De acordo com a dinâmica das atividades preparatórias, as professoras da prática de ensino, com os acadêmicos elaboraram os quatro projetos com os instrumentos necessários para o seu desenvolvimento (introdução, metodologia, conteúdos e avaliação), os quais foram o guia no desenvolvimento dos vídeos. Ampliaram a prática interdisciplinar em face da natureza dos projetos, para o que a parceria com a TV Imago, da Universidade Estadual do Oeste do Paraná foi determinante na realização dos projetos. O resultado deste trabalho pode ser aferido nos vídeos: História da saúde pública no município de Cascavel/PR. Link para visualizar o vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=EnvdfQlnyQM>. O processo de oferta das especialidades e demais consultas e a importância de comparecer às consultas. Link para acesso ao vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=ybf3hM6SUxc>. O vídeo: Estratégia Saúde da Família e sua convivência com o modelo tradicional de prestação dos serviços de atenção básica. Link para acesso: <https://www.youtube.com/watch?v=ElQs6L5bnfA>. Sistema Único de Saúde: história e como funciona hoje em Cascavel/PR. Link para visualizar o vídeo: [https://youtube.com/watch?v=zjnO\\_Rgrcvs&feature=share](https://youtube.com/watch?v=zjnO_Rgrcvs&feature=share).

No ano de 2020, as aulas na graduação em enfermagem ficaram suspensas em decorrência da pandemia e decisões institucionais, sendo iniciadas em 18 de janeiro de 2021, quando de imediato fez-se contato com a Escola de Saúde Pública Municipal, para elaborar algum tipo de intervenção considerando o contexto de aulas *on-line* e de emergência dos serviços de saúde em que não seria possível nenhuma atividade presencial. A opção foi reproduzir a experiência de 2019 e criar recursos audiovisuais para tratar temas que pudessem colaborar com o contexto sanitário vivenciado. Definiram-se as temáticas: A importância da ciência; A história e importância das vacinas; Cuidados pós-vacina da Covid-19; Fake News e o impacto nas condições de saúde e; Agradecimento aos profissionais de saúde que atuaram/atua cuidando das pessoas infectadas.

Falar da importância da ciência ganhou relevância no cenário brasileiro de questionamento de verdades científicas, de negação da ciência e de desdobramentos em atitudes de descuido consigo e com os demais com quem convive. Daí se pautar a elaboração de recurso que pudesse sensibilizar, fazer refletir o quão desproposital, num tempo de emergência sanitária, o descrédito da ciência. O vídeo pode ser visto no link: <https://www.youtube.com/watch?v=R7vBxPUFYRg>.

Ao par deste último tema, esteve a elaboração de vídeo sobre a história e a importância das vacinas, pois o negacionismo com a ciência caminha ao lado dos que defendem o não uso de vacinas. Daí ser emergente que estratégias sensibilizadoras atingissem o maior número de pessoas para ampliar a cobertura vacinal o que pode ser visualizado no link: <https://www.youtube.com/watch?v=bc0rV79mLuo>.

E nesta vertente, de maior importância seria problematizar o fenômeno das *Fake News* e seu impacto na saúde da população, o que se fez num dos vídeos que também exigiu a

elaboração de um projeto de pesquisa para autorização do Comitê de Ética em Pesquisa para a coleta de dados com os profissionais de saúde sobre sua vivência com as Fake News. O vídeo está disponível no link: <https://www.youtube.com/watch?v=gOMMBQ2AnNQ>.

No contexto de surgimento das vacinas foi necessário alertar a população sobre a importância de manutenção dos protocolos de cuidados, tornando essenciais atividades educativas que fossem adjuvantes no sucesso da campanha nacional de imunização contra a Covid-19, o que justifica que cuidados como as medidas não farmacológicas (uso de máscaras, distanciamento social, higienização das mãos e etiqueta respiratória) fossem reforçados, mesmo após a vacinação. O vídeo está disponível no link: <https://www.youtube.com/watch?v=2Zhmya0nvqU>.

Agradecimentos aos profissionais de saúde foi tema do vídeo que se tornou um projeto de pesquisa sobre as vivências dos pacientes que ficaram internados por mais de sete dias em unidades Covid-19. A atividade envolveu os acadêmicos, a Escola de Saúde Pública Municipal e a Assessoria de Comunicação da Prefeitura municipal para a captação de som e imagens com autorização dos pacientes. O resultado pode ser visualizado no link: <https://www.youtube.com/watch?v=Rcqwyqymm9Es>.

Foram seis anos de construção da integração ensino-serviço que, desde a constituição do SUS no município em questão, destaca-se como uma importante estratégia para o desenvolvimento coletivo, o que permite qualificar e ampliar a assistência à saúde da população. As RAS se configuram como potentes espaços para o desenvolvimento da integração entre o ensino-serviço, a partir do desenvolvimento de ações de EPS.

Nessa perspectiva, a integração ensino-serviço possibilita reflexões para a construção do conhecimento, proporcionando uma análise crítica das práticas cotidianas e possíveis transformações de acordo com os princípios do SUS (MELLO *et al.*, 2019).

Para transformar o modo de organização e prática da atenção à saúde, torna-se necessário uma formação profissional baseada na crítica e reflexão das atividades desenvolvidas no cotidiano, que seja orientada pela necessidade de saúde dos usuários. Portanto, a relação ensino e serviço deve ser vista de forma integrada com a busca da transformação e organização das práticas profissionais em seu ambiente de trabalho (GUARIM, 2015).

No que se refere a gestão da política municipal da educação continuada (EC) e da EPS destaca-se a importância de pactuar compromissos buscando a qualificação dos gestores, profissionais de saúde, trabalhadores do SUS, para tanto, faz-se necessário o estabelecimento de parcerias com instituições de ensino como uma possibilidade de fortalecer a integração ensino e serviço, destacando a inserção nos cenários da RAS de acadêmicos e docentes de graduação e pós-graduação.

Percebe-se, ainda, a necessidade de políticas de EC e EPS, com investimentos que garantam a continuidade e permanência das ações no âmbito do ensino e serviço. E, nesse sentido a consolidação articulada entre esses cenários para a efetivação da EPS é de extrema relevância.

Assim, a formação e o desenvolvimento dos trabalhadores de saúde devem acontecer de forma a considerar as demandas locais, dos serviços e do território em que os usuários estejam inseridos, e realizados de forma reflexiva, participativa e contínua de maneira a fortalecer o diálogo entre os gestores, instituição de ensino e profissionais de saúde na busca da melhoria do SUS (FERREIRA *et al.*, 2019).



A experiência do ponto de vista da instituição de ensino tem sido rica e tem possibilitado a criação e ampliação de espaço qualificado para a formação de enfermeiros preparados no e para o SUS que se compreendam responsáveis pela formação contínua de si e dos profissionais com quem atuam na equipe de saúde. A busca pela integração ensino-serviço tem sido construída na negociação cotidiana e na corresponsabilidade das ações desenvolvidas, tendo o planejamento como um elemento determinante da definição e execução dos projetos formativos, fundamentados no pressuposto do trabalho coletivo.

#### 4. Considerações Finais

Percebe-se que as atividades de EPS desenvolvidas a partir do pressuposto da integração ensino-serviço têm fortalecido os conhecimentos acerca da política de educação permanente em saúde e oportunizado vivências que têm possibilitado mudanças nos cenários de práticas e ampliação da produção do conhecimento voltado às demandas oriundas do SUS.

Deve ser destacada a maior satisfação dos profissionais de saúde na realização das EPS em que a universidade está presente, o que conduziu a um aumento e aprofundamento de ações e atividades de ensino em virtude da integração dos acadêmicos e docentes nas equipes multiprofissionais.

Conseqüentemente, houve ampliação por demandas de processos educativos mais frequentes, e a partir dessas, a gestão municipal implantou várias ações com foco na formação dos profissionais de saúde da RAS, as quais se destacam: a) implantação da Divisão de Ensino e Pesquisa, que posteriormente por meio de decreto Municipal efetivou-se em Escola de Saúde Pública Municipal; b) criação de Portaria que estimula a participação dos servidores em congressos, seminários, fóruns, etc., sem a necessidade de reposição de carga horária; c) divulgação de cursos *on-line* gratuitos de curta duração ofertados pelas plataformas AVASUS e Unasus; d) liberação dos profissionais para a realização de cursos de especializações a nível *lato sensu* sem a necessidade de reposição de carga horária; e) implantação do Programa de Residência Multiprofissional em Saúde da Família nas áreas de: enfermagem, odontologia e serviço social; f) implantação do Programa de Residência Médica em Medicina de Família e Comunidade. Observa-se que em função dessas várias ações implementadas, houve uma provocação positiva no ânimo e no comportamento dos trabalhadores, repercutindo na melhoria das relações com os usuários e na busca por aperfeiçoamento profissional, a saber, por cursos técnicos, graduações, especializações em níveis de *lato sensu* e *stricto sensu*.

A garantia de horário protegido para o desenvolvimento de EPS é condição ímpar, como se viu nos percentuais de participação dos trabalhadores em todos os projetos. Além disso, a organização das atividades em grupos, em diferentes horários é outro fator que amplia a participação, em função das especificidades da área da saúde – serviço contínuo e com turnos de trabalho.

Percebe-se que a integração entre o ensino-serviço, desenvolvida ao longo do tempo, carrega contribuições significativas para todos os envolvidos na construção e efetivação da PNEPS no âmbito municipal. A inserção dos acadêmicos e docentes da universidade nos serviços de saúde tem oportunizado o aprofundamento do conhecimento e vivências sobre o funcionamento integral da RAS, a realidade do SUS e seus princípios, bem como, a integração da teoria com a prática, a multidisciplinaridade e a possibilidade de compartilhar saberes.

Os resultados também evidenciam que a integração ensino-serviço em saúde, se constitui em ações potencializadoras e possibilitam espaços de problematização, reflexão e construção de conhecimentos para a qualificação dos profissionais para o SUS. A parceria tem consolidado espaço qualificado para a aprendizagem do cotidiano da EPS e das possibilidades de sua implementação. Dessa vivência tem emergido a articulação do tripé que sustenta a ideia de universidade no Brasil sendo, o ensino, a pesquisa e a extensão, pois os projetos de EPS, via de regra têm demandado o desenvolvimento de projetos anexos de pesquisa e, ao mesmo tempo que os acadêmicos se debruçam sobre ambos, se articulam com a comunidade na dimensão da extensão.

Assim, espera-se que o relato produzido seja fonte de dados para planejamento, execução e avaliação de ações de educação permanente, tanto pelos gestores municipais, quanto para as universidades, contribuindo com a criação de uma cultura organizacional que valorize a EPS seja pelos trabalhadores, como pelos gestores. Além disso, espera-se instrumentalizar os acadêmicos para a execução de ações de EPS e a reforçar a compreensão de que tal prática é inerente ao fazer da enfermagem, sendo estratégia importante para o seu desenvolvimento profissional e da equipe, que pode impulsionar mudança e a melhoria dos processos de trabalho.

Para tanto, faz necessário considerar que as ações de formação para o desenvolvimento dos profissionais de saúde, para atender as necessidades do SUS, devem se dar pela cooperação, articulação entre os gestores das três esferas de governo, as instituições de ensino, os serviços e o controle social, de forma a estimular a discussão acerca da EPS e a integração ensino-serviço a partir dos cenários vivenciados, levando em consideração a experiência de todos os atores participantes das ações educativas.

## Referências

ARNEMANN, C. T.; GASTALDO, D.; KRUSE, M. H. L. Pesquisa Apreciativa: características, utilização e possibilidades para a área da Saúde no Brasil. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 2018; 22(64):121-31.2 2. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/497Ldrc8vGNcgpBfLNvFVmd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 out. 2021.

AZEVEDO, C. C.; HENNINGTON, E. A.; BERNARDES, J. S. Inte(g)ração Ensino-Serviço e o Fortalecimento do SUS na Primeira Década do Século XXI. *Revista Portal: Saúde e Sociedade*, 2016; 1(2):84-103. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/nuspfamed/article/view/2572/1948>. Acesso em: 15 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde, Comissão Nacional de Ética em pesquisa. *Resolução n. 510, de 07 de abril de 2016*. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução. Brasília: MS; 2016.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Segurança do paciente em serviços de saúde: limpeza e desinfecção de superfícies*/Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Brasília: Anvisa, 2012. Disponível em:

<https://www20.anvisa.gov.br/segurancadopaciente/index.php/publicacoes/item/seguranca-dopaciente-em-servicos-de-saude-limpeza-e-desinfeccao-de-superficies>. Acesso em: 19 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde, Comissão Nacional de Ética em pesquisa. *Resolução n. 466, de 12 de dezembro de 2012*. Dispõe sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos. Brasília: MS; 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Cobertura da Atenção Básica*. Brasília-DF: 2021. Disponível em:

<https://egestorab.saude.gov.br/paginas/acessoPublico/relatorios/relHistoricoCoberturaAB.xhtml>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Educação Permanente em Saúde: um movimento instituinte de novas práticas no Ministério da Saúde: Agenda 2014*. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em:

[https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/educacao\\_permanente\\_saude\\_movimento\\_instituinte.pdf](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/educacao_permanente_saude_movimento_instituinte.pdf). Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde – FUNASA. *Cronologia Histórica da Saúde Pública*. Brasília, 2011. Disponível em:

<http://www.funasa.gov.br/cronologia-historica-da-saude-publica>. Acesso em: 27 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional de Atenção Básica. *Portaria n.º 2.436 de 21 de setembro de 2017*. Brasília-DF, 2017. Disponível em:

[https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436\\_22\\_09\\_2017.html](https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html). Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria n.º 198, de 13 de fevereiro de 2004*. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Brasília (DF): Ministério da Saúde, 2004. Disponível em:

<https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/1832.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021.

CASANOVA, I. A.; BATISTA, N. A.; MORENO, L. R. A Educação Interprofissional e a prática compartilhada em programas de residência multiprofissional em Saúde. *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 2018; 22(Supl. 1):1325-37. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/icse/a/cPBjVvTv9xfrP7NndsRG8pB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 17 out. 2021.

COELHO, J. G.; VASCONCELLOS, L. C. F.; DIAS, E. C. A. Formação de Agentes Comunitários de Saúde: construção a partir do encontro dos sujeitos. *Trab. Educ. Saúde*, Rio de Janeiro, v. 16 n. 2, p. 583-604, maio/ago. 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/tes/a/csb4CmHL7phBHLbk4G5jzrw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 out. 2021.

DE-CARLI, A. D. et al. (2019). Integração ensino-serviço-comunidade, metodologias ativas e Sistema Único de Saúde: percepções de estudantes de Odontologia. *Cad. Saúde Colet.*, 2019, Rio de Janeiro, 27 (4): 476-483. Disponível em:





122-129, 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbem/a/fVSsRL45dRZpCLrj8ywJmwb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 out. 2021.

OLESKOVICZ, M. et al. Técnica de overbooking no atendimento público ambulatorial em uma unidade do Sistema Único de Saúde. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 30(5):1009-1017, 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/csp/a/WVy6jgFfyFkc8mwJX8Cyyxj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 out. 2021.

OLIVEIRA, F. D. et al. A influência dos movimentos de educação permanente em saúde na prática do agente comunitário de saúde. *Revista Ciência Plural*. v. 4, n. 2, p:6-20, 2018.

Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/rcp/article/view/16826/11253>. Acesso em: 28 out. 2021.

RODRIGUES, R. M. MORAES, A. C. SILVA, G. F. Educação Permanente e Sistema Único de Saúde. *Revista Varia Scientia – Ciências da Saúde*, v. 7 – n. 1. 2021. Disponível em:

<https://erevista.UNIOESTE.br/index.php/variasaude/article/view/27907/17661>. Acesso em: 21 out. 2021.

SOUZA, H. T. ZEFERINO, T. M. FERMO, C. V. Recepção: ponto estratégico para o acesso do usuário ao sistema único de saúde. *Texto Contexto Enfermagem*, v. 3, n. 25, p. 1-8, 2016.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/tce/a/BDRcC7YW5hdgrBzY9SmQjwk/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 out. 2021.

VENDRUSCOLO, C.; PRADO, M. L.; KLEBA, M. E. Integração Ensino-Serviço no âmbito do Programa Nacional de Reorientação da Formação Profissional em Saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 9, p. 2949-2960, 2016. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/csc/a/f8HpZYFRyXgn4rwJZg67GB/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 23 out. 2021.

VENDRUSCOLO, C. et al. Integração ensino-serviço em saúde: diálogos possíveis a partir da cogestão de coletivos. *Escola Anna Nery Revista de Enfermagem*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. e20180237, 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ean/a/8sNHgFPStVKCdCCHHbtgvCx/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23 out. 2021.

Recebido em 08/12/2021

Aprovado em 26/01/2022

## CANAIS E MARGENS DE COMERCIALIZAÇÃO DA AGRICULTURA URBANA: O CASO DO BAIRRO CURUÇAMBÁ, REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Paulo Silvano Magno Fróes Júnior<sup>1</sup>  
Fabrício Khoury Rebello<sup>2</sup>  
Maria Lúcia Bahia Lopes<sup>3</sup>  
Cyntia Meireles Martins<sup>4</sup>  
Amanda da Silva Nogueira<sup>5</sup>  
Marcos Antônio Souza dos Santos<sup>6</sup>

### Resumo

A Agricultura Urbana (AU) é um segmento relevante para a segurança e o abastecimento alimentar nos centros urbanos. A proximidade entre o agricultor e consumidor agiliza a oferta de alimentos nos mercados das cidades, reduzindo desperdícios pós-colheita e custos com transporte da produção, assegurando maior retorno financeiro aos agentes da cadeia de comercialização. A eficiência no processo de distribuição, no entanto, requer a compreensão do comportamento dos mecanismos do mercado da AU. Nesse sentido, a pesquisa objetivou identificar e caracterizar os canais e margens de comercialização praticados pela AU na comunidade agrícola do Curuçambá, referente aos principais produtos hortícolas cultivados na localidade. As informações foram levantadas através de entrevistas a 63 agricultores urbanos residentes no bairro, que representam 52,5% do universo de agricultores da localidade. Como resultado, observou-se que 92,44% da produção agrícola é destinada ao cultivo de jambu, alface, cheiro verde, chicória e cariru. Sendo esta direcionada, principalmente, à comercialização em feiras da Região Metropolitana de Belém, mercados institucionais como o Programa Nacional de Abastecimento Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), redes de supermercados e restaurantes e para venda direta ao consumidor, como feiras de produtor, quitandas, vendas na área de produção e venda ambulante.

**Palavras chave:** Agricultura urbana. Agricultura Familiar. Comercialização agrícola. Abastecimento alimentar.

<sup>1</sup> Engenheiro Agrônomo, Mestre em Agronomia pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). E-mail: pjfroes@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Economista, Doutor em Ciências Agrárias, Professor do Programa de Pós-Graduação em Agronomia da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). E-mail: fabriciorebello@hotmail.com

<sup>3</sup> Economista, Doutora em Economia Aplicada, Professora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano da Universidade da Amazônia (UNAMA). E-mail: malubahialopes7@gmail.com

<sup>4</sup> Engenheira Agrônoma, Doutora em Ciências Agrárias, Professora do Programa de Pós-Graduação em Agronomia da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). E-mail: cyntiamei@hotmail.com

<sup>5</sup> Engenheira Agrônoma, Mestranda em Agronomia pela Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). E-mail: amandanogueira26@hotmail.com

<sup>6</sup> Engenheiro Agrônomo, Doutor em Ciência Animal, Professor do Programa de Pós-Graduação em Agronomia da Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). E-mail: marcos.marituba@gmail.com

## CHANNELS AND MARGINS OF COMMERCIALIZATION IN URBAN AGRICULTURE: THE CURUÇAMBÁ NEIGHBORHOOD CASE, METROPOLITAN REGION OF BELÉM

### Abstract

The Urban Agriculture (UA) is a relevant segment to urban feeding security and supply. The proximity between urban farmers and consumers speeds the supply of food into the city markets, reducing wastes post-harvest and cost with transport of agricultural products, securing greater financial return to agents of commercialization chain. However, the efficiency in process of distribution needs the comprehension of UA commercial mechanism behavior. In this sense, the research objective identifies and characterizes the channels and margins of commercialization practiced by the UA of the agricultural community of Curuçambá, referring to the main vegetables produced in the locality. The pieces of information were collected by interviews done with 63 urban farmers who live at neighborhood, which represents 52.5% of farmers from locality. As results, were observed that 92.44% of production is destined to cultivation of jambu, lettuce, coriander, chicory and cariru. These products are directed to the commercialization in market-places of Região Metropolitana de Belém, institutional markets as Programa Nacional de Abastecimento Escolar (PNAE) and Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), supermarkets, restaurants and the direct sell to consumer, as producers market-places, greengroceries, sells at production area and ambulant sell.

**Keywords:** Urban agriculture. Farm family. Agricultural commercialization. Urban food supply.

### 1 Introdução

A intensificação da urbanização no Brasil, particularmente nas cidades da Amazônia, representa um grande desafio no contexto da produção de alimentos e na segurança alimentar e nutricional de sua população urbana. Na última estatística disponível sobre custos com a alimentação fornecida pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2012) constatou-se que, no mundo, as famílias pobres residentes em áreas urbanas, gastam cerca de 80% da renda familiar mensal com a compra de alimentos. Esta condição expõe essas pessoas a situações de extrema vulnerabilidade e, principalmente, às variações sazonais dos preços de produtos alimentícios. Outro problema vigente no âmbito das cidades é a escassez de alimentos ricos em nutrientes que além de complicações com a má distribuição e o desperdício de comida, as refeições urbanas de baixo custo são ricas em gorduras e açúcares, fator que também origina impasses como o aumento da obesidade e o sobrepeso.

Diante desse contexto, soluções para amenizar os problemas do abastecimento alimentar nas cidades devem ser priorizadas como forma de garantir que populações de menor renda tenham acesso a alimentos de qualidade com preços mais acessíveis. Brandt (1980), em clássico estudo sobre a comercialização agrícola no Brasil, destacou que dentre os objetivos de desenvolvimento do sistema de produção-comercialização

agrícola, tem-se que desenvolver fontes de suprimento alimentar abundantes, nutritivas, seguras e a preços razoáveis, além de se atentar para as preferências do consumidor e aos custos relativos de produção.

Nesse sentido, a oferta de alimentos a partir da agricultura urbana, com circuitos curtos de produção e consumo, assume um papel relevante na obtenção de suprimentos alimentares de qualidade e de menor custo para o consumidor, ao mesmo tempo que colabora para o desenvolvimento local, com a criação de novas oportunidades de ocupação da mão de obra nas cidades e pelo surgimento de áreas verdes para ajudar na condição do meio ambiente.

A Agricultura Urbana (AU) é uma atividade do setor primário que é realizada nos entremeios e nas redondezas da cidade, estando integrada ao sistema econômico e ecológico urbano (MOUGEOT, 2000). É, portanto, um segmento fornecedor de produtos de origens agrícolas como frutas, verduras e legumes, e pecuários de pequeno, médio e grande porte, os quais são destinados tanto para o consumo alimentar, quanto para outras necessidades humanas (como a produção de medicamentos e cosméticos). Os recursos alimentícios derivados da atividade, costumam ter significativo valor nutricional e podem reduzir conflitos da má alimentação na zona urbana. Ademais, por serem oferecidos em circuitos econômicos curtos, são produtos mais competitivos em preço e qualidade.

Entre as culturas agrícolas que possuem importantes propriedades nutricionais estão a espécies olerícolas (hortaliças) que por suas características agrônômicas (ciclo curto de produção, facilidade de manejo, entre outros aspectos) podem ser produzidas facilmente no meio urbano e contribuir para combater a insegurança alimentar nas cidades. Contudo, o vigente cenário pós-colheita da agricultura rural brasileira e a fisiologia dessas espécies, apresentam um contexto de baixa eficiência na distribuição (LOURENZANI e SILVA, 2004). Em países em desenvolvimento, as perdas posteriores a colheita de alimentos são superiores a 40% (FOLEY et al., 2011). A alta perecibilidade destes produtos e as perdas no transporte, por conta dos longos percursos e tempo gasto até chegada ao mercado consumidor, caracterizam parte do problema do desperdício de alimentos agrícolas.

Para Brandt (1980), a migração rural-urbana, a elevação do nível de renda e o crescimento dos centros urbanos fazem com que maior parcela dos gastos do consumidor, com alimentos, se destine a serviços de comercialização, como transportes, armazenamento, processamento, embalagem e seleção de produtos. Nessa condição, a proximidade entre o agricultor urbano e o consumidor, pode reduzir os entraves desta questão, possibilitando a oferta de alimentos aos centros urbanos com mais agilidade e menores custos de transporte, assegurando também o maior retorno financeiro aos agentes dessa cadeia, assim como para reduzir os desperdícios. Todavia, para que haja eficiência desses processos de comercialização é necessário, além do aspecto da logística, compreender qual o comportamento desses canais de distribuição da agricultura urbana.

Nesta pesquisa, analisam-se os canais e margens de comercialização dos principais produtos da comunidade agrícola do bairro do Curuçambá (município de Ananindeua, estado do Pará), com representatividade no âmbito da Região Metropolitana de Belém (RMB). Buscou-se, portanto, compreender como a Agricultura Urbana estabelece relações de comercialização e precificação de hortaliças junto ao mercado consumidor. Estudos dessa natureza são relevantes para orientar e coordenar o



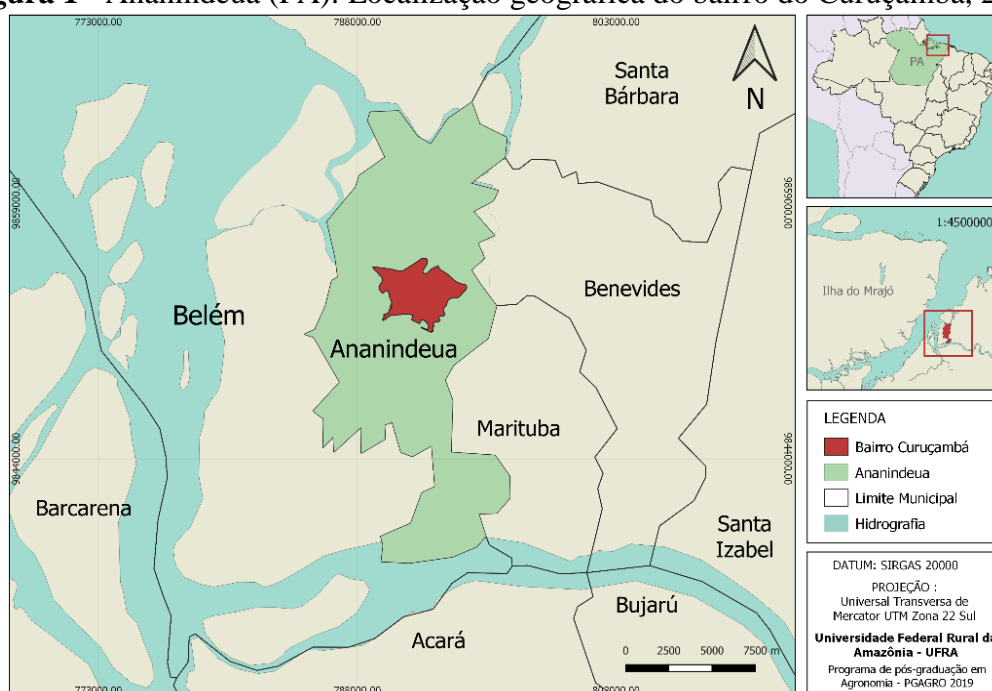
esforço de produção desses agentes, uma vez que sinaliza com os preços que os consumidores estão dispostos a pagar. Isso, sem dúvida, assume um papel destacado nas políticas agrícolas e urbanas das cidades da Amazônia que se urbanizam aceleradamente.

## 2 Metodologia

### 2.1 Área de estudo e grupo amostral

A pesquisa foi desenvolvida no bairro do Curuçambá (Figura 1), município de Ananindeua, estado do Pará, Amazônia brasileira, onde se investigou o caso da região popularmente conhecida como “área da horta”, local onde se encontram diversos empreendimentos familiares de agricultura urbana. A formação da comunidade agrícola nesse território está relacionada a migração de indivíduos de zonas rurais de outras localidades paraenses e também de bairros do próprio município. Estas movimentações populacionais foram estimuladas a partir de políticas públicas de cunho habitacional que ocorreram na RMB durante as décadas de 1970 e 1980, as quais promoveram muitas “ocupações espontâneas” nas áreas onde atualmente está a zona de produção agrícola.

**Figura 1** - Ananindeua (PA): Localização geográfica do bairro do Curuçambá, 2019.



Fonte: autores da pesquisa.

A pesquisa contou com um amplo levantamento de dados junto a 63 agricultores urbanos residentes na localidade que foi realizado durante os meses de julho a setembro de 2019. Entre os participantes do estudo, 23 eram membros da Cooperativa dos Produtores da Gleba Guajará (COPG) (mesmo grupo da Associação dos Produtores Hortifrutigranjeiros da Gleba Guajará - APHA) e outros 40 eram produtores de

empreendimentos familiares independentes. A amostragem representou 52,5% do universo de 120 agricultores urbanos que gerenciavam negócios do setor no bairro.

## 2.2 Coleta de dados

O levantamento de dados foi realizado através de entrevistas orientadas por um questionário de perguntas semiestruturadas que obteve informações quanto às práticas de comercialização do grupo estudado. Estes atores foram questionados sobre os tipos e quantidades de produtos cultivados pela AU local, os destinos da produção (canais de comercialização), além dos aspectos gerais e específicos desses circuitos e os preços desses produtos praticados pelo produtor.

Para estabelecer uma relação de preços dessas hortaliças ao nível atacadista, dados públicos de preços de vegetais frescos das Centrais de Abastecimento do Estado do Pará (CEASA-PA, 2019) foram utilizados para representar a comercializações feitas em canais com a presença de agentes intermediários. As informações no mercado varejista foram levantadas nas feiras da RMB, como as de Ananindeua (Curuçambá, PAAR e Cidade Nova 4) e de Belém (Entroncamento e Ver-o-Peso). Do mesmo modo, algumas filiais de duas grandes redes de supermercados situadas no estado também tiveram os preços consultados.

## 2.3 Análises desenvolvidas

Após a coleta de dados, informações de cunho quantitativo foram tabuladas e processadas a partir do programa *Microsoft Office Excel 2016* para análise das margens de comercialização. Além disso, elementos obtidos de caráter qualitativo permitiram descrever atributos presentes nos canais de comercialização praticados pelos agricultores urbanos analisados.

Segundo Mendes e Padilha Júnior (2007) o canal de comercialização é o caminho percorrido pela mercadoria desde o produtor até o consumidor final. Sendo a sequência de mercado pelo qual passa o produto, sob a ação de diversos intermediários, até atingir a região de consumo. Mostrando como os intermediários se organizam e se agrupam para o exercício da transferência da produção ao consumo.

Dentro de um canal de comercialização existe um conjunto de níveis, que consistem em diferentes arranjos nos canais de distribuição. Por meio disso, o número de níveis intermediários entre a produção e o consumidor definem a extensão do canal de comercialização, a qual pode ser curta ou longa (SCALCO et al., 2017).

Por causa da presença desses níveis, os produtos fornecidos pelos produtores ganham contribuições de preço, sendo que o consumidor, ao final dessas cadeias, paga por esses acréscimos. Nesse sentido, a margem de comercialização é definida como sendo a diferença entre o preço pelo qual um agente vende uma unidade de um produto e o pagamento que ele faz pela quantidade equivalente de produto que precisa comprar para vender essa unidade (GUANZIROLI et al., 2009; ZANIN e MEYER, 2018).

Após a obtenção de dados de preço da venda de hortaliças praticados pelo produtor, atacado e varejo, a análise de margens de comercialização, foi realizada para os três níveis, a fim de quantificar as contribuições absolutas e relativas de cada agente nos preços de venda dos produtos da AU do Curuçambá. Os preços, as margens e a

quantidade de agentes intermediários foram analisados para todos os canais de comercialização identificados na fase de entrevista.

Ressalta-se que os preços foram corrigidos por meio da deflação desses valores para o mês de setembro de 2019, com base no Índice Geral de Preços, Disponibilidade Interna (IGP-DI), fornecido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), assim como executado em Fróes Júnior et al. (2019). As margens de comercialização foram obtidas pelas seguintes equações utilizadas em Tondato e Vila (2018), Carvalhaes; Cunha; Wander (2015) e Barros (2007):

Margem Relativa do Produtor ( $Mp'$ ):

$$Mp' = (Pp/Pv)*100 \quad (1)$$

Margem Absoluta do Atacado ( $Ma$ ):

$$Ma = Pa - Pp \quad (2)$$

Margem Relativa do Atacado ( $Ma'$ ):

$$Ma' = ((Pa - Pp)/Pv)*100 \quad (3)$$

Margem Absoluta do Varejo ( $Mv$ ):

$$Mv = Pv - Pa \quad (4)$$

Margem Relativa do Varejo ( $Mv'$ ):

$$Mv' = ((Pv - Pa)/Pv)*100 \quad (5)$$

Onde “Pp” é o preço praticado pelo produtor; “Pa” é o preço estipulado pelo atacadista e “Pv” é o preço final de comercialização do item pelo varejista para o consumidor. Diante dos valores, as margens de comercialização das hortaliças foram analisadas dentro de cada canal para caracterizar as relações de precificação ocorridas dentro desses processos.

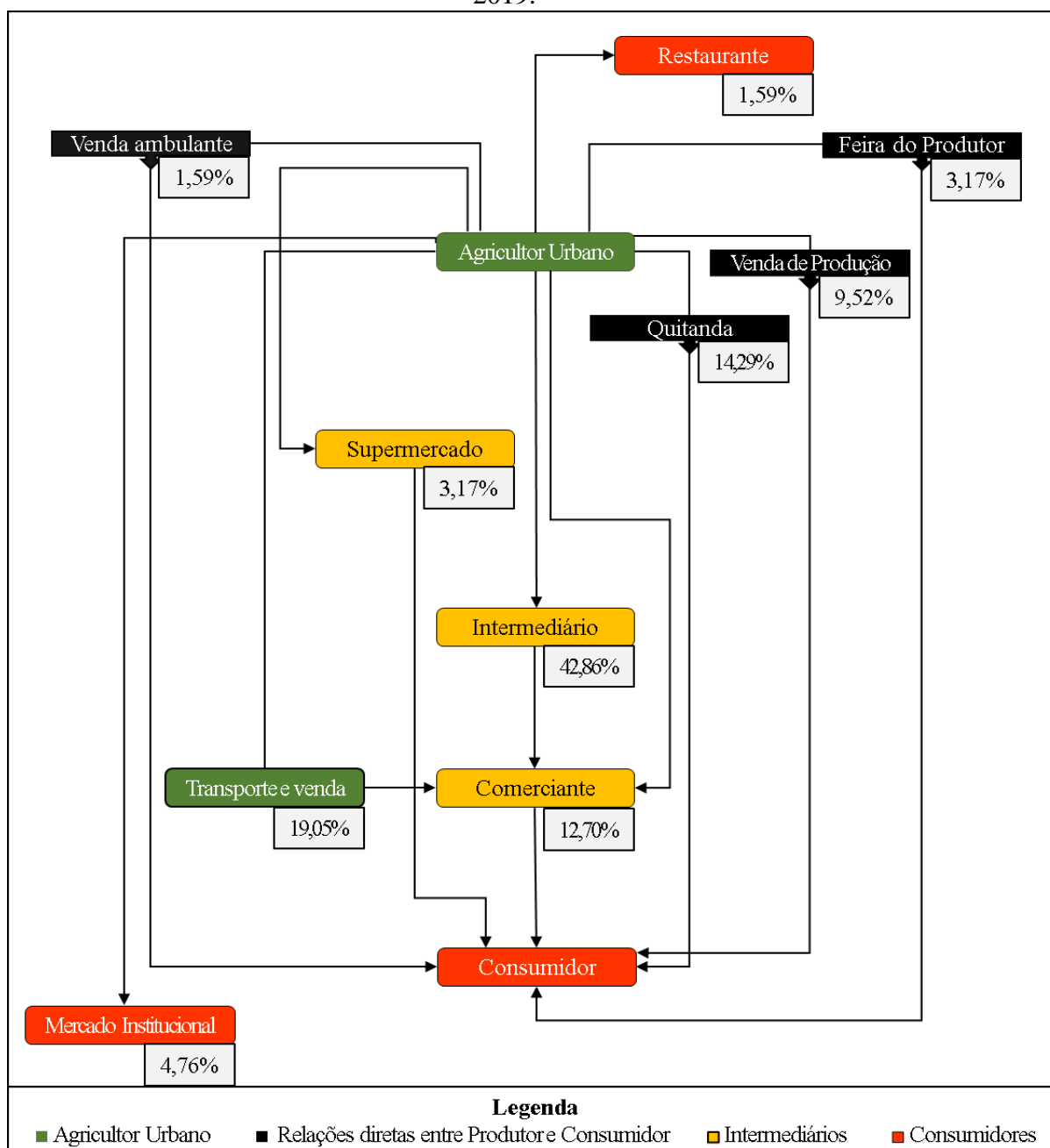
Dados de ordem qualitativa foram obtidos pelas entrevistas e por observações de campo, sendo analisados neste estudo através de revisão de literatura sobre os casos de agricultura familiar e urbana na Amazônia e estudos de canais de comercialização em comunidades especializadas em atividades agropecuárias.

### 3 Resultados e Discussões

A produção dos empreendimentos familiares agrícolas do bairro do Curuçambá, concentra-se, majoritariamente, na produção de culturas olerícolas, seguido de plantas medicinais e frutícolas. Constatou-se que 92,44% do cultivo mensal da AU local era composto pela produção de hortaliças como jambu (*Acmella oleracea*), alface (*Lactuca sativa*), cheiro verde (*Coriandrum sativum*), chicória (*Cichorium intybus*) e cariru (*Talinum triangulare* (Jacq.) Willd.).

Os itens produzidos nas unidades agrícolas do bairro são direcionados, principalmente, à comercialização em feiras da RMB, a exemplo das de Ananindeua (PAAR e Cidade Nova 4) e as de Belém, com destaque para as feiras do Entroncamento e Ver-o-Peso. Além destes mecanismos de distribuição, a agricultura urbana do Curuçambá atende a mercados institucionais como o Programa Nacional de Abastecimento Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), fornece produtos para redes de supermercados e restaurantes e também vende produtos diretamente ao consumidor, como em feiras de produtor, quitandas, vendas na área de produção e de forma ambulante (Figura 2).

**Figura 2** - Canais de comercialização da Agricultura Urbana no bairro do Curuçambá, 2019.



Fonte: dados da pesquisa.

Nota<sup>1</sup>: valores numéricos equivalem ao fluxo de vendas (em percentual).

Nota<sup>2</sup>: o canal “Restaurante” é considerado no estudo um canal de relação direta entre produtor e consumidor.

A agricultura urbana do Curuçambá comercializa produtos, usualmente, em 10 canais de comercialização, sendo o principal a venda para intermediários (42,86%). As classes de mercados acessados pelos produtores que foram observadas pela pesquisa, se enquadram de modo similar a divisões exemplificadas por Schneider (2016), como



vendas diretas, atravessadores, mercados convencionais e compras institucionais. Nas subseções a seguir, serão apresentadas, em detalhes, as caracterizações desses canais que, neste estudo, as cadeias de distribuição são categorizadas em “Feiras da Região Metropolitana de Belém”, “Relações diretas entre o produtor e o consumidor” e “Mercados institucionais e redes de supermercados”.

### 3.1 Feiras da Região Metropolitana de Belém (RMB)

Foi identificado que na AU do Curuçambá existem três principais mecanismos que direcionam as vendas para as feiras da RMB (Figura 3), os quais são: a negociação com “intermediários”, “comerciantes” e “transporte e venda” pelo produtor, como apresentados na Tabela 1.

**Figura 3** – Região Metropolitana de Belém (PA): principais feiras onde ocorrem as comercializações dos produtos oriundos da Agricultura Urbana do bairro do Curuçambá, 2019.



Fonte: registros de campo da pesquisa.

**Tabela 1** – Região Metropolitana de Belém (PA): Margens de comercialização absoluta (R\$) e relativa (%) dos principais produtos do Curuçambá nas feiras da RMB, 2019.

Canal de Comercialização	Intermediários (42,86%)									Comerciantes (12,70%)						Transporte e Venda (19,05%)					
	Preço por Unidade (R\$)			Margem Absoluta (R\$)			Margem Relativa (%)			Preço por Unidade (R\$)		Margem Absoluta (R\$)		Margem Relativa (%)		Preço por Unidade (R\$)		Margem Absoluta (R\$)		Margem Relativa (%)	
	Pp	Pa	Pv	Mp	Ma	Mv	Mp'	Ma'	Mv'	Pp	Pv	Mp	Mv	Mp'	Mv'	Pp	Pv	Mp	Mv	Mp'	Mv'
<b>Jambu</b> ( <i>Acmella oleracea</i> )	0,54	0,83	1,56	0,54	0,29	0,73	34,62	18,59	46,79	0,55	1,56	0,55	1,01	35,26	64,74	0,83	1,56	0,83	0,73	53,21	46,79
<b>Alface</b> ( <i>Lactuca sativa</i> )	1,46	1,50	1,88	1,46	0,04	0,38	77,66	2,13	20,21	1,27	1,88	1,27	0,61	67,55	32,45	1,56	1,88	1,56	0,32	82,98	17,02
<b>Cheiro Verde<sup>1</sup></b> ( <i>Coriandrum sativum</i> )	1,92	2,25	3,76	1,92	0,33	1,51	51,06	8,78	40,16	2,06	3,76	2,06	1,70	54,79	45,21	2,95	3,76	2,95	0,81	78,46	21,54
<b>Chicória</b> ( <i>Cichorium intybus</i> )	0,72	1,00	1,75	0,72	0,28	0,75	41,14	16,00	42,86	0,78	1,75	0,78	0,97	44,57	55,43	0,99	1,75	0,99	0,76	56,57	43,43
<b>Cariru</b> ( <i>Talinum triangulare</i> (Jacq.) Willd.)	0,65	0,80	1,75	0,65	0,15	0,95	37,14	8,57	54,29	0,60	1,75	0,60	1,15	34,29	65,71	0,78	1,75	0,78	0,97	44,57	55,43

Fonte: dados da pesquisa.

Legenda: Pp (Preço do Produtor); Pa (Preço do atacado - Intermediário); Pv (Preço do Varejo – Comerciante; Feiras do PAAR, Cidade Nova 4, Entroncamento e Ver-o-Peso); Mp (Margem do produtor); Ma (Margem do atacado); Mv (Margem do Varejo).

Nota<sup>1</sup>: Os valores (Pv (R\$); Mv (R\$); Mv (%)) de cheiro verde a nível de varejo são multiplicados por 2, pois se referem a duas subunidades (R\$ 1,88 cada) derivadas de um único maço do produto.

Constatou-se que 42,86% dos agricultores afirmam realizar as transações comerciais com os intermediários (também chamados de atravessadores ou “marreteiros”). Mendes e Padilha Júnior (2007) destacam que os intermediários são indivíduos que se especializam na execução das diversas funções de comercialização, relacionadas com as atividades de compra e venda, na medida em que as mercadorias se deslocam dos produtores até os consumidores. Estes são agentes do atacado que revendem os produtos, após a compra do produtor, objetivando comercializar com vendedores nos mercados locais, a preços com maior valor agregado.

Nesse canal, o preço de venda do jambu estava valorado, em média, à R\$ 0,54 ao nível do produtor (Pp). Sendo que o intermediário atacadista (Pa) e o comerciante varejista (Pv), tiveram contribuição absoluta respectiva à R\$ 0,83 e R\$ 1,56. As margens de contribuição relativas se configuraram em 34,62% para o agricultor urbano, cerca de 18,59% para o atravessador e 46,79% para o comerciante.

Outro produto negociado no canal é a alface, a qual se apresentou, entre as culturas analisadas, com o maior valor de margem de contribuição relativa do produtor (77,66%) e com os menores percentuais de comercialização para o intermediário (2,13%). O varejista agrega 20,21% do valor pago pelo consumidor, variando em média, de R\$ 1,46 na zona produtiva para um preço final de R\$ 1,88.

No caso do cheiro verde constatou-se a existência da prática do intermediário “retalhista” no circuito de comercialização (Figura 4), como discutida em Mendes e Padilha Júnior (2007), pois ao nível de produtor, o item estava custando, em média, R\$ 1,92, enquanto que o atravessador vendia à R\$ 2,25 e no varejo o preço de venda estava estabelecido em R\$ 1,88. Na prática, quando o cheiro verde é comercializado, o produto é repicado (dividido) em unidades menores e vendido a preços semelhantes ao de compra. Situação similar ocorre no caso da farinha de mandioca, como relatado por Santos e Santana (2012).

**Figura 4** - Região Metropolitana de Belém (PA): agricultora urbana mostrando as diferenças entre os maços de cheiro verde comercializados aos agentes intermediários e o vendido ao consumidor nas feiras da RMB (a) e Comerciante da feira do Ver-o-Peso retalhando o produto (b), 2019.



Fonte: registro de campo da pesquisa.

Na Tabela 1, para representar essa divisão do produto, o preço do cheiro verde é exemplificado através de uma situação de venda de duas subunidades (preço de varejo equivalente a R\$ 1,88 cada). Sob essas condições um maço completo vendido pelo produtor, custaria R\$ 3,76 no comércio varejista. Desse modo, as margens de



contribuição são de 51,06% para o produtor, 8,78% do intermediário e 40,16% pelo comerciante. Todavia, ressalta-se que o retalhamento é uma ação subjetiva, logo, um único maço vendido a nível de produção pode se desmembrar muito acima das unidades usadas como exemplo.

Culturas como chicória e cariru também são comercializadas nesse circuito, sendo em alguns casos, igualmente repicadas como visto no caso do cheiro verde. A chicória apresentou uma margem relativa de 41,14% para o produtor, com contribuição de 16,00% para o intermediário e 42,86% para o comerciante. Enquanto o cariru correspondeu a 37,14% (Mp'), 8,57% (Ma') e 54,29% (Mv').

Ressalta-se que nesse canal, constatam-se a presença de somente um ou dois intermediários na cadeia de comercialização. Devido à proximidade entre a área de produção e o mercado consumidor da RMB e a quantidade de agentes (níveis) no mecanismo, esse sistema se caracteriza como um circuito curto. Nesse aspecto a AU é uma alternativa mais econômica para o abastecimento alimentar do mercado consumidor da cidade. Visto que a presença de canais curtos reduziria os custos com as “funções físicas” (MENDES e PADILHA JÚNIOR, 2007), principalmente, com transporte, reduzindo no final da cadeia os valores pagos pelo consumidor pelos gastos com o processo de comercialização.

As relações entre produtor e atravessadores são avaliadas de forma dualística pelos agricultores urbanos. Por um lado, há a possibilidade de negociação dentro da propriedade, sem a necessidade de dispêndio de tempo por parte do agente de produção, no transporte e comercialização no mercado consumidor. Por outro, devido a percepção referente às diferenças de preços entre dos produtos a nível de produtor, atacado e varejo, a comercialização no canal às vezes é vista como desvantajosa pelos agricultores.

Em alguns casos, produtos como o jambu, chicória e cariru sofrem alterações na cadeia de venda igualmente como observado no cheiro verde, indicando possíveis vantagens comerciais das negociações feitas pelo atravessador sob do produtor, as quais não são vistas nas margens do estudo. Estas questões precisam ser mais exploradas em estudos subsequentes e compreendidas para entendimento das margens no mercado de hortaliças. Contudo, juntamente com a desvantagem do agricultor nesta questão, constatou-se, que os preços de venda praticados pelos produtores em muitas situações pareciam bastante incoerentes com o que era praticado no restante da cadeia, o que corrobora com a afirmação de Santana et al. (2017) de que os agricultores do Curuçambá não conhecem o comportamento do mercado, praticando, às vezes, negociações bastante desfavoráveis.

Nesse sentido, como assinalam Oliveira e Marjotta-Maistro (2016), os agricultores familiares adotam a diversificação da produção, como forma de aumentar as oportunidades nas cadeias de distribuição do produto, reduzir os riscos de não conseguir colocar a produção no mercado, e aumentando a estabilidade no processo de venda, além de torna-los atores mais competitivos (BUENO et al., 2020).

Outra forma de venda feita pelo produtor é a comercialização com comerciantes varejistas (12,70%) residentes em Ananindeua, como donos de quitandas, barraquinhas e pequenos mercados que compram hortaliças diretamente nas unidades de produção. Esses indivíduos, geralmente, vendem seus produtos em feiras próximas ao bairro, como a “feirinha” do Curuçambá e a zona comercial do distrito do PAAR (Figura 2).



Nesse cenário, ocorre a ausência do agente atacadista, o que possibilita ao produtor obter pequenas vantagens de comercialização em comparação com a cadeia do atravessador. Nas culturas como jambu, cheiro verde e chicória esse adicional se expressa em margens que variam de 0,64% a 3,72% acima do canal do intermediário.

Por outro lado, as margens relativas do produtor para culturas como a alface e o cariru foram, respectivamente, 10,11% e 2,86% menores em comparação com o canal do atravessador. Sugerindo que esses produtos ao serem comercializados com agentes intermediários, possibilitam melhores oportunidades de preço e ganhos para o produtor.

Ademais, para agregar valor ao produto, os produtores em 19,05% dos casos, optam por assumir a responsabilidade de transporte e venda de seus produtos diretamente nas feiras. Em comparação com os preços dos itens analisados e os canais explanados acima, o agricultor detém de 5,39% a 27,39% acima dos valores de margem em cadeia onde há presença de atravessadores e de 10,29% a 23,67% a mais do que na venda para comerciantes, na zona de produção. Nesse canal, o produtor comercializa os produtos para o comerciante a um valor equivalente ao valor de atacado estabelecido no canal do intermediário, obtendo vantagens de preço. Todavia, nesse mecanismo, esses atores possuem gastos com transporte e tempo, sendo questões de custeio desconhecidas para o contexto analisado.

De modo geral, no caso das vendas nas feiras da RMB feitas pela AU do Curuçambá, ressalta-se a importância da utilização de canais de maior proximidade entre o produtor e o consumidor. Apesar das cadeias com intermediários possibilitarem economia de tempo para o agricultor, existem desvantagens nestes cenários, no sentido de que ocorrem muitas vezes limitações para um relacionamento mais direto entre os agentes terminais dos canais (agricultor-consumidor). Fator este que na ausência de atravessadores poderia ser um estímulo para maior envolvimento dos atores da produção com esfera comercial e o empreendedorismo.

### 3.2 Relações comerciais diretas entre produtor e consumidor (cadeias curtas)

Os produtores por estarem situados na zona urbana tem a possibilidade de vender hortaliças diretamente para o consumidor. Esta forma de comercialização é praticada por 30,16% dos agricultores do Curuçambá, sendo segmentada na venda direta em quitandas próprias localizadas no bairro ou em feiras no município de Ananindeua, feiras do produtor, venda na área de produção, venda ambulante e a restaurantes.

**Tabela 2** – Região Metropolitana de Belém (PA): Canais de comercialização com interação direta entre produtor e consumidor, no bairro do Curuçambá, 2019.

Canal de Comercialização	Quitanda (14,29%)	Feira do Produtor (3,17%)	Venda na Propriedade (9,52%)	Venda Ambulante (1,59%)	Restaurantes (1,59%)
Produto/Variável	Pp (R\$)	Pp (R\$)	Pp (R\$)	Pp (R\$)	Pp (R\$)
<b>Jambu</b> ( <i>Acmella oleracea</i> )	1,22	0,50	0,60	***	***
<b>Alface</b>	1,67	2,00	1,38	***	1,50









inserir muitos produtores que estão ausentes das ações do PNAE e do PAA, possibilitando maior eficácia dos planos e abertura de um mercado importante atendido pela AU do Curuçambá.

**Tabela 3** – Região Metropolitana de Belém (PA): preços e margens de comercialização dos produtos do Curuçambá em Mercados Institucionais e Redes de Supermercados, 2019.

Canal de Comercialização	Mercados Institucionais (4,76%)		Redes de Supermercados (3,17%)					
	Preço por Unidade (R\$)	Margem Relativa (%)	Preço por Unidade (R\$)		Margem Absoluta (R\$)		Margem Relativa (%)	
	Pp	Mp'	Pp	Pv	Mp	Mv	Mp'	Mv'
<b>Jambu</b> ( <i>Acmella oleracea</i> )	2,03	100,00	1,00	1,60	1,00	0,60	62,50	37,50
<b>Alface</b> ( <i>Lactuca sativa</i> )	2,00	100,00	1,00	2,25	1,00	1,25	44,44	55,56
<b>Alface (Hidropônica)</b> ( <i>Lactuca sativa</i> )	***	***	1,50	3,33	1,50	1,83	45,05	54,95
<b>Cheiro Verde</b> ( <i>Coriandrum sativum</i> )	3,50	100,00	***	1,85	***	***	***	***
<b>Chicória</b> ( <i>Cichorium intybus</i> )	1,13	100,00	***	1,60	***	***	***	***
<b>Cariru</b> ( <i>Talinum triangulare</i> (Jacq.) Willd.)	***	***	***	0,89	***	***	***	***

Fonte: dados da pesquisa.

Quanto à comercialização com redes de supermercados, apenas 3,17% dos produtores participam, destacando-se por ofertar produtos em quantidade elevada e suprir as exigências de qualidade e padronização. No geral, estes tendem a ter condições financeiras mais favoráveis, sendo detentores de meios de transporte próprio e tendo influência no contexto do mercado da agricultura local.

Observou-se que os supermercados compram somente o jambu e a alface dos agricultores do Curuçambá. Sendo a margem do produtor no caso do jambu de 62,50% do preço final e de 45,05% no caso da alface hidropônica. Vale enfatizar que o baixo atendimento da agricultura urbana local no segmento dos supermercados (3,17%) é oriundo do pouco alcance e visibilidade que estes atores possuem diante da grande cadeia de comércio. Nesse sentido, o desenvolvimento de políticas que incentivem o empreendedorismo na esfera agrícola e que engajassem o contexto econômico citadino nas atividades da AU, poderiam ser um passo inicial de abertura desse mercado para produtores residentes em Ananindeua, além de redução de custos logísticos.

De modo geral, a compreensão de aspectos da comercialização na agricultura urbana, permite o melhor desenvolvimento de estratégias endógenas e políticas públicas de abastecimento das cidades. Estas informações possibilitam a construção de planos que podem ser implementados para maior eficiência dos processos e que agregam valor ao empreendedorismo nesse segmento agrícola. Corroboram-se com Rebollar et al. (2011)

de que a importância dos resultados de análises de canais e margens de comercialização são em muitos casos um relevante apoio aos produtores nas tomadas de decisão econômica e produtiva.

#### 4. Considerações Finais

A comercialização de hortaliças da comunidade agrícola do Curuçambá utiliza 10 canais de distribuição para venda de culturas como jambu, alface, cheiro verde, chicória e cariru, sendo direcionada, principalmente, para o atendimento das demandas das feiras da Região Metropolitana de Belém, como as feiras do PAAR, Cidade Nova 4, Entroncamento e Ver-o-Peso.

Os produtores também buscam alternativas para comercializar seus produtos em vendas diretas ao consumidor, observáveis nos casos das negociações em quitandas próprias, feiras de produtor, venda ambulante, vendas na unidade produtiva e transações com restaurantes. Nesses canais o agricultor urbano costuma obter vantagens de preço, com exceção da feira do produtor.

Mercados institucionais e redes de supermercado são canais que exigem a formalização contratual e, em um cenário de inseguranças, permite que o produtor trabalhe de modo mais estável e com retornos financeiros satisfatórios. No caso dos Programas governamentais (PAA e PNAE) existem alguns conflitos que geram descrédito no ponto de vista do agricultor para sua inserção. Esses mercados também vão exigir uma melhor formação e habilidade empreendedora desses agricultores.

#### Agradecimentos

Os autores deste trabalho agradecem a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo fornecimento da bolsa de mestrado possibilitou o custeio e desenvolvimento da pesquisa. Somos gratos também aos membros da Cooperativa dos Produtores da Gleba Guajará (COPG)/ Associação dos Produtores Hortifrutigranjeiros da Gleba Guajará (APHA) pela autorização e acompanhamento da realização desta pesquisa, juntamente com os demais empreendedores independentes participantes do estudo.

#### Referências

AGNE, C. L.; WAQUIL, P. D. A rede de relações sociais nos mercados de proximidade: os canais de comercialização e troca das agroindústrias rurais familiares da região do COREDE Jacuí centro – RS. *Ensaios FEE*, v. 31, n. Número Especial, p. 779–806, 2011.

BARROS, G. S. C. *Economia da comercialização agrícola*. 2007. 221 p. Disponível em: < <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/documentos/texto/economia-da-comercializacao-agricola-em-pdf.aspx>>. Acesso em: 27 out. 2019.

BRANDT, S. A. *Comercialização Agrícola*. Piracicaba: Livrocere, 1980. 195p.

BUENO, S.C.; ANDREATA, T.; AZEVEDO, J.; CHRISTOFARI, L.F.; CASARI, M.A.B. Análise econômica comparativa de diferentes canais de comercialização utilizados pela agricultura familiar. *Rev. IDeAS*, v. 14, p. 1–20, 2020.

CARVALHAES, G.; CUNHA, C.; WANDER, A. Margem de comercialização do leite em Goiás. *Revista de Política Agrícola*, Ano XXIV, Nº 1 (Jan./Fev./Mar.), p. 47–61.2015.

FOLEY, J. A.; RAMANKUTTY, N.; BRAUMAN, K. A.; CASSIDY, E. S.; GERBER, J. S.; JOHNSTON, M.; ... ZAKS, D. P. M. Solutions for a cultivated planet. *Nature*, 478(7369), p. 337–342. 2011. <https://doi.org/10.1038/nature10452>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). *Criar cidades mais verdes*. 2012. p. 20. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/i1610p/i1610p00.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

FRÓES JÚNIOR, P. S. M.; CARDOSO, N. R. P.; REBELLO, F. K.; HOMMA, A. K. O.; LOPES, M. L. B. Aspectos da produção, comercialização e desenvolvimento da cultura da Pitaya no Estado do Pará. *Enciclopédia Biosfera*, v. 16, n. 29, p. 264–279, 2019.

GUANZIROLI, C. E.; SOUZA, H. M.; VALENTE JÚNIOR, A.; BASCO, C. A. Entraves ao desenvolvimento da cajucultura no Nordeste: margens de comercialização ou aumentos de produtividade e de escala? *Revista Extensão Rural*, DEAER/PPGExR – CCR – UFSM, Ano XVI(18), p. 96–122. 2009. URL: <http://w3.ufsm.br/extensaorural/art4ed18.pdf>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2004, 2009, 2013)*. 2013. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/Tabela/6665>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estimativas de População - Estima POP*. 2018. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/estimapop/tabelas>>. Acesso em: 25 jan. 2020.

LOURENZANI, A. E. B. S.; SILVA, A. L. Um estudo da competitividade dos diferentes canais de distribuição de hortaliças. *Gestão & Produção*, 11(3), p. 385–398. 2004. <https://doi.org/10.1590/s0104-530x2004000300011>.

MENDES, J. T. G.; PADILHA JÚNIOR, J. B. *Agronegócio: uma abordagem econômica*. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. 370 p.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Conheça o PNAE*. 2019a. Disponível em: <<http://mds.gov.br/compra-da-agricultura-familiar/pnae>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. *Programa de Aquisição de Alimentos*. 2019b. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

OLIVEIRA, P. S.; MARJOTTA-MAISTRO, M. C. Canais de Comercialização de Orgânicos: alternativas para os agricultores familiares do Leste Paulista. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*, v. 12, n. 3, p. 81–103, 2016.

REBOLLAR, R. S.; MARTÍNEZ, J. H.; RAZO, F. J. G.; MARTÍNEZ, A. G.; PORTILLO, B. A.; RUBIO, R. R. Canales y Márgenes de Comercialización del Queso

añejo en Zacazonapan, México. *Archivos de Zootecnia*, v. 60, n. 232, p. 883–889, 2011. ISSN 18854494, DOI: 10.4321/S0004-05922011000400005.

SANTANA, A. C.; SEQUEIRA, G. R.; OLIVEIRA, C. M.; GOMES, S. C. Mercado institucional e agricultura urbana e periurbana em curuçambá. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 13(1), p. 316–338. 2017.

SANTOS, M. A. S. SANTANA, A. C. Caracterização socioeconômica da produção e comercialização de farinha de mandioca no município de Portel, arquipélago do Marajó, Estado do Pará. *Revista Verde de Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável*, 7(5), p. 1–14. 2012.

SCALCO, A. R.; PIGATTO, G. A. S.; SOUZA, R. Commercialization channels of organic products in Brazil: Analysis at the first level of the production chain. *Gestao e Produção*, v. 24, n. 4, p. 777–789, 2017. ISSN 18069649, DOI: 10.1590/0104-530X2189-16.

SCHNEIDER, S. Mercados e Agricultura Familiar. In: MARQUES, F.C.; CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S.; (Orgs.). *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2016. cap. 4, p. 93-140.

TONDATO, C., VILA, L. R. Margens de comercialização da laranja na região de Jales - SP no período de 2005 a 2014. In: *Mobilizar o conhecimento para alimentar o Brasil intermediários*. São Paulo: Centro Paula Souza. ed. 1, v. 1, pp. 681–691. 2018.

WATSON, G. F.; WORM, S.; PALMATIER, R. W.; GANESAN, S. The Evolution of Marketing Channels: Trends and Research Directions. *Journal of Retailing*, v. 91, n. 4, p. 546–568, 2015. ISSN 00224359, DOI: 10.1016/j.jretai.2015.04.002.

ZANIN, V.; MEYER, L. G. Evolução da margem de comercialização da erva mate no Rio Grande do Sul. *Revista Ipecege*, n. 4(1), p. 7–18, 2018. ISSN 18069649, DOI: 10.1590/0104-530X2189-16.

Recebido em 15/12/2021  
Aprovado em 26/01/2022



## CONCENTRAÇÃO FUNDIÁRIA NO MUNICÍPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES-PR

Arcelo Luis Pereira<sup>1</sup>  
Daniel Brito Alves<sup>2</sup>  
Helitton Christoffer Carneiro<sup>3</sup>

### Resumo

O presente trabalho teve como objetivo principal analisar a concentração de terra no município de Coronel Domingos Soares-PR. Para tanto, calculou-se o Coeficiente de Gini a partir de dados sobre propriedades (obtendo um Gini de 0,7069) e proprietários (nesse caso, um Gini de 0,7581). Observou-se que mesmo com uma população predominantemente rural, a concentração fundiária do município é alta, ao ponto das 6 maiores propriedades possuírem área equivalente às 751 menores propriedades.

**Palavras chave:** Concentração Fundiária, Coeficiente de Gini, Economia Rural.

## CONCENTRACIÓN DE TIERRAS EN EL MUNICIPIO DE CORONEL DOMINGOS SOARES-PR.

### Resumen

El objetivo principal del presente trabajo fue analizar la concentración de suelo en el municipio de Coronel Domingos Soares-PR. Por lo tanto, el Coeficiente de Gini se calculó a partir de datos sobre propiedades (obteniendo un Gini de 0.7069) y propietarios (en este caso, un Gini de 0.7581). Se observó que aún con una población predominantemente rural, la concentración de tierras en el municipio es alta, al punto que las 6 propiedades más grandes tienen un área equivalente a las 751 propiedades más pequeñas.

**Palabras clave:** Concentración de tierras, coeficiente de Gini, economía rural.

## LAND CONCENTRATION IN THE MUNICIPALITY OF CORONEL DOMINGOS SOARES-PR.

### Abstract

The main objective of the present work was to analyze the concentration of land in the municipality of Coronel Domingos Soares-PR. For this purpose, the Gini Coefficient was calculated from data on properties (obtaining a Gini of 0.7069) and owners (in this case, a Gini of 0.7581). It was observed that even with a predominantly rural population, the land concentration in the municipality is high, to the point where the 6 largest properties have an area equivalent to the 751 smallest properties.

**Keywords:** Land Concentration, Gini Coefficient, Rural Economy

<sup>1</sup> Administrador pela Faculdade Estadual de Ciências e Letras de Campo Mourão (FECILCAM). Mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). arcelolp@gmail.com.

<sup>2</sup> Economista pela Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES). Mestrando em Economia Aplicada pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). danielbritoalves@gmail.com.

<sup>3</sup> Economista e Mestrando em Economia Aplicada pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). helitton.christoffer@gmail.com.

## Introdução

Por todo o território brasileiro é possível identificar grandes disparidades sociais, dentre elas na distribuição de renda, nos índices educacionais, de saúde, assistência social, dentre muitos outros. Na perspectiva da concentração fundiária não é diferente, sendo possível observar que essa dinâmica remonta os períodos de Brasil Colônia, quando em 1530 a coroa portuguesa decidiu promover a ocupação das terras brasileiras através do sistema *plantation* (latifúndios monocultores), dividindo-a em capitânicas hereditárias (LACERDA et al, 2000).

Outrossim, o fenômeno da concentração fundiária continua sendo relevante para compreender dinâmicas de crescimento e desenvolvimento das regiões. Segundo Pereira (2021), arranjos econômicos mais produtivos e eficientes estão presentes em municípios com baixa dependência de uma única cadeia produtiva, os quais apresentam melhor distribuição fundiária, geração de riqueza, exportação de excedentes e autonomia orçamentária.

Visto essa problemática histórica, emerge a necessidade de estudos que possam entender e monitorar seus efeitos benéficos e perversos para a economia, meio-ambiente e sociedade. Como hipótese inicial, acredita-se que a concentração fundiária calculada considerando os proprietários das terras será maior que a calculada para as propriedades. Para tanto, faz-se uso do Coeficiente de Gini para mensuração da concentração, bem como, é utilizado um arcabouço técnico e teórico relacionados à temática para dar suporte a temática

Além dessa introdução, o trabalho está dividido em 5 partes, a fundamentação teórica, metodologia, resultados e discussões e conclusões.

## Fundamentação Teórica

Inúmeros pesquisadores trabalham com a questão da concentração fundiária no Brasil. Alguns deles direcionam suas contribuições em relação aos municípios e microrregiões, outros, em contrapartida, refletem sobre os estados da federação e as regiões. Independentemente da dimensão da análise - municipal, estadual, regional - os autores sempre levam em consideração os potenciais problemas socioeconômicos relacionados à alta concentração de terras. Algumas importantes organizações também desempenham papel de relevância no que se refere a contribuição e discussão dos impactos da concentração fundiária brasileira. Neste sentido, podemos destacar o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), sobretudo, na seminal publicação de 1988 do “Atlas do desenvolvimento humano no Brasil: desenvolvimento humano e condições de vida – indicadores brasileiros”. Visto isso, cabe-nos apresentar, mesmo que brevemente, algumas contribuições teóricas que nos permitem fundamentar a investigação que segue.

Segundo Hoffmann, Botassio e Jesus (2019), estudos sobre medidas de concentração são essenciais, sobretudo em países marcados por acentuadas desigualdades, como o Brasil e os demais países da América Latina. Na temática das medidas de concentração, destaca-se a centralidade das pesquisas que analisam a distribuição da renda. Diante disso, cabe ressaltar que, conforme os autores, as medidas de desigualdade podem ser empregadas em qualquer distribuição estatística; enquadrando, assim, a distribuição da posse da terra.

Por sua vez, Valadares, Silveira e Pirani (2017) sustentam que os níveis de concentração fundiária relacionam-se com os baixos níveis de desenvolvimento social e bem-estar da população. Para tal afirmação os autores fazem uso de dados municipais e

microrregionais dos municípios brasileiros. Conforme Veiga (2000), há uma certa tendência de que, em regiões de grande concentração fundiária, existem poucos clubes, igrejas, escolas, empresas, associações e bancos. Tais regiões apresentariam condições de vida inferiores às apresentadas por regiões com menor concentração fundiária.

Não obstante, a concentração fundiária e a pequena diversificação da base produtiva, 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. Nesse sentido, cabe a ressalva de que, segundo Gasques e Conceição (2000), as propriedades menores que 10 hectares são as que, geralmente, apresentam um tamanho insuficiente para uma exploração economicamente viável.

### Metodologia

O estudo foi aplicado no município de Coronel Domingos Soares, Paraná. Os dados foram obtidos no Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e no Sistema Nacional de Cadastro Rural<sup>4</sup> (SNCR), este que é uma poderosa ferramenta utilizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), para conhecer a estrutura fundiária e a ocupação do meio rural brasileiro a fim de assegurar o planejamento de políticas públicas. Seu preenchimento tem caráter compulsório, sendo indispensável para transferir, arrendar, hipotecar, desmembrar, partilhar (divórcio ou herança) e obter financiamento bancário. A priori os dados extraídos do SNCR foram analisados antes de sua utilização, fato que acarretou na retirada de 8 registros de proprietários usufrutuários<sup>5</sup> e outros 8 com registros incompletos. Por fim, os dados foram separados conforme o número de propriedades e de proprietários<sup>6</sup>.

Para delinear a concentração das terras do município, foi utilizado o Coeficiente de Gini<sup>7</sup>, este que possui estreita relação com a Curva de Lorenz. Segundo Hoffmann, Botassio e Jesus (2019) a Curva de Lorenz mostra como a proporção das áreas totais das propriedades ( $\phi$ ) aumenta em função da proporção da população ( $p$ ). Com a intenção de contextualizar essa dinâmica, valemos de dois exemplos extremos, o primeiro é o caso em que todos indivíduos tivessem propriedades do mesmo tamanho, ou seja,  $p=\phi$ , haveria uma linha de perfeita igualdade, vista no figura 1 como o segmento OB. Por outro lado, se apenas um indivíduo fosse proprietário de todas as terras, haveria uma perfeita desigualdade, configurada pelo segmento OCB. Nessa perspectiva, a distribuição das observações estudadas gera uma curva compreendida dentro do triângulo OBC e, a área ( $\alpha$ ) compreendida entre a linha de perfeita igualdade e essa curva é denominada área de desigualdade. Quanto mais afastada esta curva estiver da linha de perfeita igualdade, maior será o grau de desigualdade da distribuição.

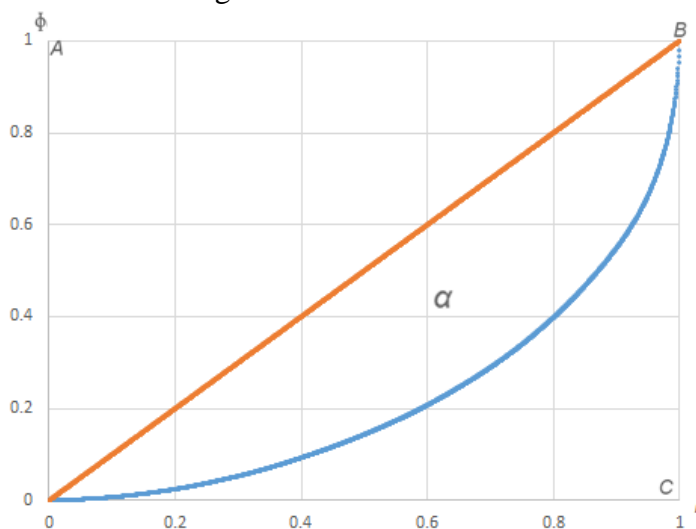
<sup>4</sup> Instituído em 12 de dezembro, a Lei nº 5.868/1972, regulamentada pelo Decreto nº 72.106/1973.

<sup>5</sup> Para esse tipo de proprietário o SNCR considera área igual a zero, sendo esta distribuída entre os sucessores.

<sup>6</sup> Essa consolidação foi realizada pelo fato de um indivíduo ser proprietário de mais que uma propriedade.

<sup>7</sup> Elaborado por Corrado Gini no ano de 1912, o Índice de Gini trata-se de uma das mais conhecidas medidas de desigualdade utilizadas por pesquisadores de todo o mundo.

Figura 1: Curva de Lorenz



Fonte: Adaptação feita pelos autores.

A partir dos conceitos da Curva de Lorenz, da linha de perfeita igualdade e do segmento da perfeita desigualdade, pode-se chegar ao coeficiente de Gini. Conforme Hoffmann, Botassio e Jesus (2019) apresentam, o Coeficiente de Gini é o quociente entre a área de desigualdade ( $\alpha$ ) e o valor máximo que essa área pode assumir (segmento da perfeita desigualdade). Esse coeficiente constitui uma das principais medidas de desigualdade, sendo que, quanto maior seu valor, mais desigual seria a população em termos do que se está medindo. Segundo os autores, o coeficiente pode ser calculado usando a expressão,

$$G = 1 - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (\Phi_i + \Phi_{i-1})$$

Para tanto, fez-se uso do software estatístico Stata como ferramenta fundamental de aplicação estatística, potencializado para a finalidade específica através do *Distributive Analysis Stata Package*<sup>8</sup> (DASP).

## Resultados e Discussões

O município de Coronel Domingos Soares<sup>9</sup>, está localizado na mesorregião Centro-Sul do Paraná, conforme o IBGE (2020) possui uma população estimada de aproximadamente 7.500 habitantes, dos quais cerca de 76% vivem na área rural. Conta com uma área total dos seus estabelecimentos agropecuários de 133.330 hectares, distribuídos, segundo dados da pesquisa do Censo Agropecuário (2017) da pesquisa da Produção Agrícola Municipal (2019) e da Pesquisa Pecuária Municipal (2019), em 21.340 hectares destinados a lavouras, sendo que cerca de 80% delas ocupadas com soja, 36.066 hectares são pastagens, com um rebanho

<sup>8</sup> Desenvolvido por Araar e Duclos (2007), PEP, Banco Mundial, PNUD e Université Laval. Disponível em <<http://dasp.ecn.ulaval.ca>>.

<sup>9</sup> Criado pela Lei Municipal nº 129, de 16-09-1963 e elevado a município através da Lei Estadual nº 11.265, de 21-12-1995. Segundo o Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG), o município paranaense de Coronel Domingos Soares possui uma área total de cerca de 1553,69 km<sup>2</sup>.



bovino estimado de 46 mil cabeças, 72.626 hectares cobertos por matas e agroflorestas e, 3.297 hectares cobertos com áreas úmidas. Existem 1198 estabelecimentos agropecuários no município, com um Coeficiente de Gini para concentração de terras de 0.78996.

As métricas utilizadas no estudo têm caráter mais dinâmico e foram coletadas junto ao SNCR em dezembro de 2020. Segundo esse banco de dados, o município possui uma área total dos seus estabelecimentos agropecuários de 133.011,56 hectares (excluídos 8 registros incompletos), distribuídos em 1034 estabelecimentos agropecuários (-13,7% do divulgado pelo IBGE), estes tendo 888 proprietários diferentes, ou seja, um indivíduo possui mais que uma propriedade. A tabela 1 mostra a distribuição da área conforme percentis das propriedades. Verifica-se que as 60% menores propriedades possuem 11,31% da área total. Por outro lado, as 1% maiores propriedades apresentam 23,49% da área total. Percebe-se ainda que apenas as 10% maiores propriedades somam 59,09% do total da área.

**Tabela 1:** Distribuição das propriedades conforme percentis das propriedades

Estrato	Propriedades			
	Intervalo (%)	Quant.	Área (ha)	%
1	0-20	207	1884.94	1.42%
2	20-40	207	4273.41	3.21%
3	40-60	207	8889.46	6.68%
4	60-80	207	19438.84	14.61%
5	80-90	103	19933.22	14.99%
6	90-95	52	17525.26	13.18%
7	95-99	41	29818.44	22.42%
8	99-100	10	31247.99	23.49%
		1034	133011.56	100%

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR.

**Tabela 2:** Distribuição das propriedades conforme seu tamanho

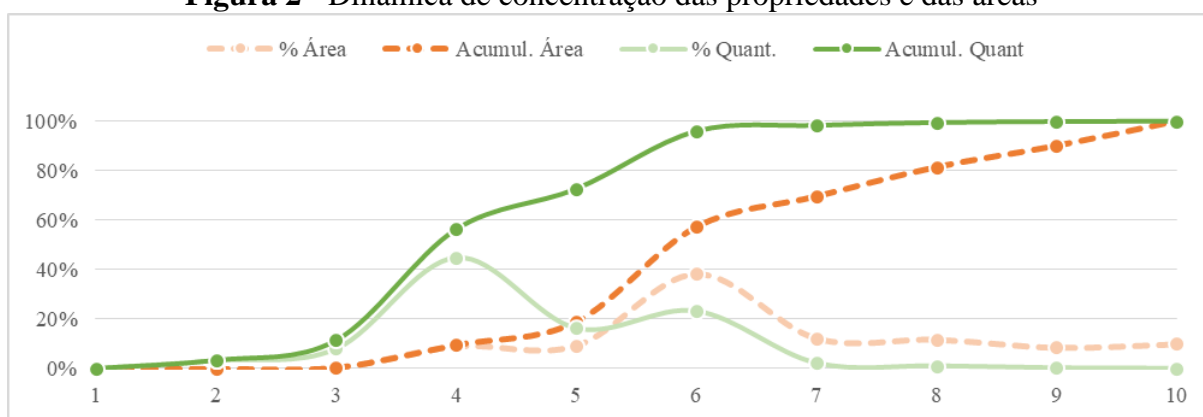
Estrato	Propriedades				
	Área (ha)	Quant.	% Quant.	Área Total	% Área
1	0 a 1	1	0.10%	0.30	0.00%
2	1 a 5	34	3.29%	126.25	0.09%
3	5 a 10	83	8.03%	631.72	0.47%
4	11 a 50	464	44.87%	12140.68	9.13%
5	50 a 100	169	16.34%	12436.84	9.35%
6	100 a 500	241	23.31%	50888.66	38.26%
7	500 a 1000	24	2.32%	16378.93	12.31%
8	1000 a 2000	12	1.16%	15760.92	11.85%
9	2000 a 5000	4	0.39%	11406.08	8.58%
10	5000 a +	2	0.19%	13241.19	9.95%
		1034	100%	133011.56	100%

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR.

Outra métrica interessante é a apresentada na tabela 2, onde as propriedades são estratificadas conforme sua área total. As com menos de 50 hectares predominam e representam 56,29% do total, contudo somam apenas 9,70% da área total. Já a participação relativa sobe para 72,63% quando consideradas as propriedades de até 100 hectares, somando apenas 19,05% da área total. Não menos importante é assinalar que 0,58% das maiores propriedades (mais que 2000 hectares) têm 18,53% da área total, ou seja, as 6 maiores propriedades possuem praticamente a mesma área que as 751 menores propriedades.

A figura 2, nos ajuda a visualizar a dinâmica de acumulação que discutimos resumidamente anteriormente. Podemos observar que a quantidade de propriedades se acumula com muito mais velocidade nos estratos de menor área (primeira metade), enquanto a acumulação das áreas acelera nos estratos de maior área (segunda metade).

**Figura 2 - Dinâmica de concentração das propriedades e das áreas**



Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR.

A tabela 3 mostra a distribuição das propriedades conforme percentis dos proprietários. Os donos das 60% menores propriedades são responsáveis por 8,65% da área total, enquanto os donos das 1% maiores propriedades representam 29,54% do total da área. Os donos das 10% maiores propriedades são responsáveis por 65,03% da área total.

**Tabela 3: Distribuição das propriedades conforme percentis dos proprietários**

Estrato	Proprietários		Propriedades	
	Intervalo (%)	nº	Área (ha)	%
1	0-20	178	1289.85	0.97%
2	20-40	178	3341.36	2.51%
3	40-60	178	6873.85	5.17%
4	60-80	178	16259.23	12.22%
5	80-90	89	18751.01	14.10%
6	90-95	44	16871.03	12.68%
7	95-99	35	30335.52	22.81%
8	99-100	8	39289.72	29.54%
		888	133011.56	100%

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR.

Essa dinâmica de distribuição fundiária corrobora com outras pesquisas, como a desenvolvida por Silva (1996), na qual apresenta um panorama estadual da distribuição das propriedades agropecuárias paranaenses do íterim de 1960 até 1975, contudo, o cenário apresentado até aqui destaca como o processo de concentração se intensificou.

**Tabela 4:** Descrição das variáveis

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Propriedade	1,034	128.638	386.6499	0.3	7260
Proprietário	888	149.7879	572.1827	0.07	10766.6

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR.

A tabela 5 mostra o Coeficiente de Gini calculado, onde se destaca que a concentração de terras foi maior considerando a perspectiva dos proprietários (0,7581), em comparação à das propriedades (0,7069). Isso revela uma maior concentração fundiária quando analisamos a posse das terras, visto que um indivíduo pode possuir mais que uma propriedade.

**Tabela 5:** Coeficiente de Gini

Variável	C. Gini	STE	LB	UB
GINI_Propriedade	0.706861	0.022732	0.662255	0.751467
GINI_Proprietário	0.75811	0.026433	0.706231	0.809989

Fonte: resultados da pesquisa a partir dos dados do SNCR

Como mencionado na parte da metodologia, quanto mais afastada estiver a curva de Lorenz da linha de perfeita igualdade, maior será o grau de desigualdade da distribuição. Para se ter uma ideia de como esse fato se configura no presente estudo, apresentou-se a figura 3. Observa-se que a curva que representa a distribuição da área entre os proprietários (verde) é ligeiramente mais afastada da linha de perfeita igualdade, quando comparada à curva que representa a distribuição da área entre propriedades (vermelha).

Na figura 4, podemos ver a evolução do Coeficiente de Gini, conforme dados dos Censos Agropecuários e dessa pesquisa. Interessante observar que a concentração fundiária calculada por ambos os métodos foi menor que a dos anos anteriores, podendo revelar uma eventual mitigação dos padrões de concentração.





Não obstante, Pereira (2001) observou que municípios com maior concentração fundiária tendem a apresentar peioradas métricas de desenvolvimento demográfico, habitacional, saúde, trabalho e econômico. Desse modo, mesmo com as relevantes constatações, considerando as dificuldades de generalização do estudo de caso, sugere-se como agenda de pesquisa, que mais trabalhos dessa natureza possam ser realizados para examinar de modo circunstanciado a dinâmica da concentração e, complementarmente investigar seus impactos nas dimensões do crescimento e desenvolvimento socioeconômicos.

### Referências

- ABRAMOVAY, R. Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo. *In: O Futuro das Regiões Rurais*. Ed. UFRGS, Porto Alegre, p. 17-56, 2003.
- ARAAR, A.; DUCLOS, J. *DASP: Distributive Analysis Stata Package*. PEP, Banco Mundial, PNUD e Université Laval, 2007.
- GASQUES, J. G.; CONCEIÇÃO, J. C. P. R.. A demanda da terra para a reforma agrária no Brasil. *In: LEITE, P. S. (Org.) Reforma agrária e desenvolvimento sustentável*. Brasília, 2000.
- 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.
- HOFFMANN, R.; BOTASSIO, D. C.; JESUS, J. G.. *Distribuição de Renda: Medidas de Desigualdade, Pobreza, Concentração, Segregação e Polarização*. São Paulo: EDUSP, 2019.
- IBGE. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, 2020.
- \_\_\_\_\_. *Censo Agropecuário 1985, 1995/96, 2006, 2017*.
- \_\_\_\_\_. *Produção Agrícola Municipal, 2019*.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa Pecuária Municipal, 2019*.
- IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, *Banco de dados*, 2020.
- LACERDA, C. A.; BOCHI, J.I.; REGO, J. M.; BORGES, M. A.; MARQUES, R. M. *Economia brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- NISHI, L. F. (2010). *Coeficiente de Gini: uma medida de distribuição de renda*. Florianópolis: UDESC, 2010.
- NURKSE, R. *Problemas da Formação de Capital em Países Subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1957.
- PEREIRA, A. L. *Dinâmicas de desenvolvimento nos municípios paranaenses com agroindústria sucroenergética instalada: uma abordagem multidimensional*. 2021. 186 f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada), Foz do Iguaçu, 2021.
- PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas do desenvolvimento humano no Brasil: desenvolvimento humano e condições de vida – indicadores brasileiros*. Brasília; Rio de Janeiro: PNUD; IBGE; Fundação João Pinheiro; Ipea, 1988.

SILVA, J. G. A estrutura agrária do estado do Paraná. *Revista Paraná Desenvolv.*, Curitiba, nº 87, jan./abr., p. 175-195, 1996.

SNCR (2020). *Sistema Nacional de Cadastro Rural*. Disponível em <https://sncr.serpro.gov.br/sncr-web/consultaPublica.jsf>. Acessado em: 15/11/2020.

SOUZA, R. F.; KHAN, A. S. A modernização da agricultura, classificação dos municípios e concentração da terra no Estado do Maranhão. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v.32, n.1 p.96- 111, jan./mar, 2001.

VALADARES, A. A.; SILVEIRA, F. G.; PIRANI, N. C. (2017) Desenvolvimento humano e distribuição da posse da terra. In: NARGUTI, B. O.; COSTA, M. A.; PINTO, C. V. S. (Orgs.). *Territórios em números: insumos para políticas públicas a partir da análise do IDHM e do IVS de municípios e Unidades da Federação brasileira*. Brasília: Ipea.

VEIGA, J. E. Diretrizes para uma nova política agrária. In: LEITE, P. S. (Org.) *Reforma agrária e desenvolvimento sustentável*. Brasília, 2000.

Recebido em 21/12/2021  
Aprovado em 26/01/2022

## RESENHA DO LIVRO “DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE” DO AUTOR AMARTYA SEN PARA REFLEXÕES EM PERSPECTIVAS ORGANIZACIONAIS AOS GESTORES



**Livro:** *Desenvolvimento como liberdade*

**Autor:** Amartya Sen

**Editora:** Companhia das letras, 2010.

Tainá das Mercês Oliveira<sup>1</sup>

O livro desenvolvimento como liberdade foi escrito por Amartya Sen (2010) doutor em economia que já recebeu o prêmio Nobel de economia pela realização do trabalho do bem-estar social. Este livro é baseado nas pesquisas que ele realizou com um projeto conjunto com Angus Deaton e o financiamento da Jonh D. and Catherine T. MacArthur Foundation. Este livro é destinado a todo leitor que tem interesse em aprender mais sobre política e desenvolvimento econômico, pois é possível ter um entendimento do tema após ler o livro. É possível perceber que foi utilizada uma bibliografia coerente e coesa dentro do tema.

Amartya Sen, que é economista profissional, no livro desenvolvimento como liberdade se apoia nas cinco conferências que o mesmo proferiu quando era membro da presidência do Banco Mundial, apesar de não ser a organização preferida dele. Ele deixa claro que esse livro é destinado de forma ampla com a finalidade de discussão pública, não se restringindo apenas as pessoas ligadas ao banco, pois é considerado um mecanismo de transformação social e

<sup>1</sup> Especialista em gestão de projetos (UNIFACS), bacharel em Administração (UEFS) e técnica administrativa (UNEB). E-mail: tainamercês@hotmail.com

avança econômico. O livro está organizado em doze capítulos, em que constam as seis conferências e experiências econômicas posteriores a essas conferências. O livro possui uma linguagem objetiva, clara, coesa e o autor demonstra bastante domínio em relação aos assuntos abordados.

A análise feita a respeito do mundo atual é o que norteia Amartya Sen escrever o livro “desenvolvimento como liberdade”, ele faz uma análise sobre as situações ruins que influenciam o mundo em que vivemos como exemplo das diferenças sociais, exclusão dos menos favorecidos, a fome coletiva e crônica, a falta de direitos humanos, de liberdade de expressão, as inseguranças tanto no âmbito político, econômico e social. Todas essas privações estão tanto nos países subdesenvolvidos, em desenvolvimento quanto nos países desenvolvidos.

Para que exista um processo de expansão das liberdades de forma verdadeira, segundo Amartya Sen é necessário que haja o desenvolvimento.

Ele ressalta que as pessoas apesar de viverem em locais diferentes estão cada vez mais interagindo e com ideais mais similares, além disso, a comunicação e o comércio têm influenciado bastante para que isso aconteça. Foi no século XX que a democracia foi efetivada na administração política.

Os problemas que existem hoje também têm relação com antigos, o passado e o presente estão interligados principalmente quando se trata de um assunto tão importante como o desenvolvimento que é visto no âmbito da liberdade.

No decorrer do livro entende-se que a liberdade pode ser restringida devido à pobreza econômica, que faz com que o ser humano não tenha dinheiro nem mesmo para saciar a fome, ter saúde ou curar as doenças, ter moradia, ter água potável para saciar a sede ou saneamento básico. Esta também pode ser restringida pelo fato de não ter segurança, hospitais em boas condições, escolas, assistência social. Com os valores do Produto Nacional Bruto crescendo tem-se uma visão de melhoria.

A industrialização, a modernização dos meios de comunicação, avanços tecnológicos também podem expandir a liberdade, porém não é só esse crescimento que determina o desenvolvimento. É muito mais amplo como exemplo o acesso a educação, a assistência médica e odontológica, moradia, liberdade de expressão. Muitas pessoas não têm acesso à liberdade política devido aos governos repressores que impedem da participação das mesmas em qualquer atividade.

A questão da superação dessas situações desagradáveis faz parte do desenvolvimento e um fator crucial para isso é a real liberdade. O desenvolvimento poder ser analisado como um fator de expansão destas liberdades que as pessoas podem ter. O cidadão tem um papel fundamental nesta conquista, porém na maior parte são privados devido às diferentes disposições sociais. Inclusive fatores como a tirania, pobreza, carência de oportunidades sociais e econômicas, burocracia dos serviços públicos, estados que reprimem dificultam tais liberdades. A liberdade individual tem que ser vista como sendo o aparato na resolução desses conflitos como forma de comprometimento social.

Para alcançar o desenvolvimento é necessário eliminar as privações de liberdade existentes, pois para que haja desenvolvimento a liberdade é vista como o principal meio e fim. Pode-se compreender que ao contrário do que muitos pensam as liberdades políticas e



econômicas se fortificam. É inerente fazer um diagnóstico referente às atividades sociais, políticas e econômicas que abarque diversas redes de ensino.

Ele destaca a liberdade como central dentro de duas vertentes: a razão avaliatória que diz que para analisar o progresso tem que verificar se houve aumento das liberdades pessoais e a razão eficácia que acredita que o desenvolvimento depende totalmente da livre qualidade de ser ativo do processo, não sendo somente constitutivo, mas também contribui para fortalecer outros tipos de agentes livres. Deixa claro que o que as pessoas alcançam tem relação com as oportunidades econômicas, poderes sociais, acesso a educação e a assistência médica.

Sobre a liberdade política e a qualidade de vida serem pontos do desenvolvimento é questionado se a liberdade tanto de participação quanto de dissensão política é conducente ao desenvolvimento. A questão das diferenças financeiras demonstra que existem países que possui bom PNB *per capita* (Produto Nacional Bruto *per capita*), porém outro que tem menor possui melhor expectativa de vida. Estas análises são importantes para a concepção de subdesenvolvimento também.

Fazem parte do processo de desenvolvimento as transações, mercados, e é dificultada pela privação de liberdade econômica. O mecanismo de mercado não se restringe como um derivativo, Adam Smith fez uma colocação importante sobre esse assunto ao dizer que a liberdade de troca de palavras, bens e presentes e transação são essenciais das liberdades básicas. Quando ocorre a rejeição dessa liberdade de participação do mercado de trabalho tem-se como intenção o controle de mão de obra. Muitos agricultores sofrem com essas restrições, pois seria um papel comum para vida do cidadão participar do intercâmbio econômico. É válido ressaltar que a privação da liberdade de direitos a alimentos acaba direcionando a privação de outras liberdades.

É necessário ter a visão do desenvolvimento de forma interconectada, pois envolve tanto a parte econômica, política e social. Desta forma é possível compreender diferentes instituições, mercados, sistemas educacionais, meios de comunicação. A Organização e os valores são fundamentais nesse processo, pois é possível entender os valores sociais e seus costumes. Todas essas relações precisam de uma análise mais específica, pois existem as discussões públicas e interações sociais.

As instituições e liberdades instrumentais são fatores cruciais para o desenvolvimento humano. As liberdades ajudam na capacidade do cidadão de forma ampla e são vistas pelo âmbito instrumental sendo estudados de forma empírica: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

Na perspectiva da liberdade existe uma discussão acerca de que ganhar mais dinheiro não torna o ser humano imortal, pois existem as limitações do mundo material. Existe relação entre rendas e realizações, a forma como desejaríamos viver e o modo que vivemos. A liberdade da riqueza está claramente empregada na possibilidade do que ela nos deixa fazer. Nesta situação entram as possibilidades das liberdades substantivas que nos são proporcionadas. O desenvolvimento precisa está relacionado com a melhoria de vida e as liberdades que podem ser sentidas e usadas, é preciso ser seres sociais interligados com o mundo.

Variados cidadãos são privados de liberdade e existem diversas formas de privação da liberdade como as fomes coletivas, pouco acesso a assistência médica, água limpa,

saneamento básico, educação, inserção no mercado de trabalho, segurança. São nítidas as diferenças sociais nos países mais pobres em que muitas pessoas vivem com morbidez e morrem sem nunca ter tido direito de uma vida justa. Muitos países possuem um governo em que não dão oportunidades aos cidadãos, são autoritários e não dão soluções aos problemas. Com estas privações é possível perceber que restringem a vida social e política ocasionando outros tipos de males.

Na análise da discussão precedente abarca os processos que possibilitam a liberdade e oportunidades de usá-las. Essa análise pode ser encontrada em diferentes escalas, cada uma possui sua devida importância.

A liberdade está dividida em dois papéis e razões da liberdade que a avaliação e a eficácia. Ter maior liberdade é ser agente do processo, poder fazer o que é valorizado e obter resultados valiosos. A liberdade substantiva é determinante para eficácia social.

Existe um sistema avaliatórios de rendas e capacidades, que explica que o papel da renda e da riqueza mesmo sendo crucial precisa de um espaço maior e completo de êxito e privação.

A pobreza e desigualdade são consideradas privação de capacidades básicas, a privação dessas capacidades elementares ocasionam a morte prematura, subnutrição, analfabetismo dentre outras deficiências.

A renda e mortalidade fazem parte da análise em termos das privações relativas. Existem as divergências entre os padrões de vida julgados e renda per capita e o potencial para sobreviver com idades mais avançadas.

A liberdade, capacidade e qualidade de vida são essenciais para o desenvolvimento, são meios de sobrevivência. Ao colocar as atenções voltadas aos funcionamentos resultantes recupera-se parte da herança da economia profissional ao em vez de restringir em mercadorias.

A relação de mercados e liberdades possui dois tipos diferentes de relação de mecanismo econômico. No primeiro diz que as pessoas têm direito de fazer transações e trocas e no segundo está baseado no funcionamento eficaz e nos resultados favoráveis do mecanismo de mercado.

No processo de liberdade é possível identificar os valores e o processo de valoração, sendo esta explícita na determinação dos pesos ao avaliar o progresso social e as vantagens individuais dos diferentes tipos de liberdade. Vale salientar que a liberdade individual é um produto social.

A tradição, cultura e democracia norteiam o problema da participação, pois o desenvolvimento econômico pode tirar as tradições e herança cultural. É abordada a fonte de autoridade e legitimidade, pois há um conflito entre o valor básico em que as pessoas devem resolver o que desejam e a insistência das tradições que devem ser seguidas.

Os fins e os meios do desenvolvimento são considerados ferozes ou com preocupações frouxas. Nessas teorias são compartilhadas as perspectivas que divergem entre si na indicação das áreas distintas de frouxidão financeira à distensão política, de abundantes gastos sociais.

Os papéis constitutivos e instrumentais da liberdade estão inseridos em dois aspectos: o fim primordial e o principal meio do desenvolvimento. As liberdades substantivas evitam a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura. A importância própria da

liberdade humana como foco do desenvolvimento precisa ser diferenciada da eficácia instrumental da liberdade de variados tipos de liberdade.

As liberdades instrumentais estão divididas em liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias da transparência e segurança protetora e elas contribuem com a capacidade do cidadão viver mais livres. Nas inter-relações e complementaridade as capacidades aumentam e conseguem complementar ambas. O crescimento econômico colabora elevando as rendas privadas e ajuda ao governo financiar a seguridade social, sendo mais ativo e expandindo os serviços sociais como: segurança, assistência médica, alimentação.

São citados diferentes aspectos do contraste entre Índia e China em relação à mudança para uma economia mais aberta, mais ativa e orientada para o mercado. Em relação à saúde a China estava em situações melhores que a Índia devido aos serviços de saúde e de educação. Porém a China tem desvantagens em relação a Índia por não ter a liberdade democrática.

Com as disposições sociais mediadas pelo crescimento pode-se entender que existe uma correlação positiva entre a expectativa de vida com o PNB per capita, isso tem relação sobre o PNB sobre as rendas com os gastos públicos com os serviços sociais. Existem dois contrastes o primeiro para as economias de crescimento econômico elevado: as com grande êxito na ampliação da duração e qualidade de vida e as que não possuem êxito e para as economias com grande êxito no aumento da duração e qualidade de vida: as que possuem grande êxito no elevado crescimento econômico e a sem muito êxito.

Na provisão pública em relação aos custeios não é esperado que ocorram grandes elevações por níveis per capita. Como tem variações na expectativa de vida ficam claras as oportunidades sociais como: serviços de saúde, facilidades educacionais. Nesse caso as rendas baixas e custos relativos estão diretamente ligados ao sucesso do processo conduzido pelo governo. Um exemplo dado é a redução da mortalidade na Grã-Bretanha no século XX, isso se deu devido a estratégia de programas sociais nas áreas de nutrição e serviços de saúde.

A democracia e os incentivos políticos são importantes no processo de desenvolvimento, porém apesar disso, muitos países têm a falta de segurança e lutam para evitar desastres econômicos. Ao tratar de liberdade e os fundamentos da justiça, o autor insere uma parábola e contextualiza falando sobre renda igualitária e aborda sobre a importância informacional para juízos avaliatórios e as questões específicas referentes a adequação das bases informacionais de algumas teorias tradicionais de ética e justiça social.

No decorrer do capítulo é possível identificar explicações sobre as informações incluídas e excluídas, a utilidade como base informacional, os méritos da abordagem utilitarista, as limitações da perspectiva utilitarista, John Rawls e a prioridade formal, Robert Nozick e o libertarismo, a utilidade, renda real e comparações interpessoais, bem-estar: diversidades e heterogeneidades, rendas, recursos, liberdades, bem-estar, liberdade e capacidade, pesos, valoração e escolha social, informação sobre capacidades: usos alternativos.

Pobreza como privação de capacidades nesse sentido possui as seguintes ressalvas: ela é intrinsecamente importante, porém ao falar de renda baixa fica mais no campo do instrumental. A renda não é o único instrumento na geração da capacidade. A relação entre a baixa renda e a baixa capacidade é variável, pois é contingente e condicional.

De forma mais ampla é explicada a pobreza de renda e a pobreza de capacidade, as desigualdades, o desemprego como sendo privação de capacidades. Os Sistemas de saúde e mortalidade possuem ligação direta com o desenvolvimento e os exemplos encontrados para explicar são nas atitudes sociais americanas e européias. Outro grande exemplo é a pobreza e privação na Índia e na África Subsaariana. A desigualdade entre os sexos e mulheres faltantes também é de suma importância abordado neste livro.

Nos mercados é difuso de forma positiva que não é necessárias observações, o estado ao inserir o cidadão no mercado de trabalho está dando oportunidade social. Como já citados acima os mercados, a liberdade e o trabalho são fatores que crescem ao cidadão na busca pela liberdade individual e coletiva. Os mercados terão mais eficiência com o apoio social. O acoplamento de desvantagens e desigualdade de liberdades é nítida, basta observar as divergências dos países ricos e os pobres. Os mercados e possui como grupos de interesse o que pode tornar mais produtivo. O autor ressalta que há necessidade de exame crítico do papel dos mercados, necessidade também de uma abordagem múltipla, a interdependência e bens públicos.

A provisão pública e de incentivos são cruciais no âmbito social, é importante existir incentivos, capacidades e funcionamentos que Direcionem para um público-alvo e que possa fazer os testes de meios, como também já foi citado o cidadão precisa ter a condição de agente e base informacional para que o mundo tenha um real progresso. Com a prudência financeira é possível ajudar mais a sociedade, pois há necessidade de integração dos que estão à margem da sociedade.

A importância da democracia na sociedade é infinita, pois os países que adotam essa forma de governo são abertos a mudanças. Estabelecer em países pobres é algo que nem sempre é possível e acontece o contrário que é a restrição política. Seria necessário dar prioridade a necessidades econômicas em detrimento das liberdades políticas. Desta forma ficam cada vez mais evidente as necessidades econômicas e liberdades políticas, elas possuem a preeminência.

As fomes coletivas e subnutrição estão presentes e outras crises transitórias também assolam no mundo atual. Um dos problemas é que o foco deve ser dado em relação ao poder econômico e a liberdade substantiva para que o cidadão possa comprar os seus alimentos e suprir sempre suas necessidades. Fatores que influenciam são o intitamento e a independência. Conforme explicações acima existem diversas causas da fome coletiva e é necessária a prevenção da fome coletiva. A vista do emprego nos mercados irá nortear a questão da condição de agente.

A condição de agente das mulheres é uma conquista, pois foram necessários programas de defesas. O reconhecimento da importância da mulher na sociedade só foi mostrado com o decorrer do tempo e a partir disso ocorreu mais motivos para a mudança social. As mulheres são agentes ativos na transformação do mundo e principalmente na mudança social. A Condição de agente e bem-estar foi conquistada e não foi de maneira fácil. Existiram os conflitos cooperativos e a partir disso as percepções de intitamento, A sobrevivência das crianças e a condição de agente da mulher geraram sua emancipação e redução da fecundidade. Atualmente as mulheres possuem papéis políticos, social e econômico devido suas lutas por transformação na sociedade.



População, alimento e liberdade têm uma forte ligação, pois a fome faz parte da vida de muitas pessoas. A persistência desta fome é grande em diversos países. Não é só a produção de alimentos que problematiza esta situação, mas fatores como o preço dos alimentos também reduzindo o poder de compra do consumidor.

O autor aborda que existe uma crise mundial de alimentos, da necessidade dos incentivos econômicos e produção de alimentos, que além da produção é necessário a tendência da produção de alimentos per capita. Sobre o crescimento populacional e a defesa da coerção, a coerção e direitos de reprodução, a análise Malthusiana. A abordagem do desenvolvimento econômico ou social e que para isso é necessário à liberdade. O ganho de poder das mulheres jovens e também como as mulheres ganharam espaço na sociedade. A importância e os valores da comunicação e como a coerção se aplica na sociedade. Em relação a população quais os efeitos colaterais e a velocidade da redução da fecundidade.

O direito humano com o passar do tempo ganhou espaço e entrou em vigor e faz parte do desenvolvimento. Cultura e direitos humanos têm uma ligação muito forte. São demonstradas as três críticas: a crítica de legitimidade, a crítica da coerência, a crítica cultural e os valores asiáticos. O ocidente contemporâneo e as alegações de unicidade, as interpretações de Confúcio, Ashoka e Kautilya, a tolerância Islâmica. A globalização que é um tema bastante importante, pois aborda as mudanças tanto na economia, na cultura e direitos. As novidades do intercâmbio cultural e interdependência disseminada, das presunções universalistas para o desenvolvimento e a busca da real liberdade.

A escolha da razão sempre foi utilizada para tentar melhorar a sociedade. Porém neste livro é citado o teorema da impossibilidade que diz que não é possível derivar racionalmente a escolha social por preferências individuais. O comportamento individual baseado no raciocínio possui relevância e é objeto de estudo.

No decorrer do texto é possível encontrar a explicação do teorema de Arrow. Este teorema trata da impossibilidade e bases informacionais. Na sua compreensão não prova a impossibilidade da escolha social racional. O autor explora o assunto de justiça social e mais riqueza de informações afirmando que o ângulo da impossibilidade não é o modo certo de ver esse teorema.

Dentro do tema ele salienta que a política do consenso social requer além das ações individuais a sensibilidade das decisões sociais, logo interação social e acordo parcial. É possível encontrar uma explicação sobre as mudanças premeditadas e conseqüências imprevistas, sendo citado o Fuher, novamente Adam Smith relacionando com uma situação do padeiro. São demonstrados alguns exemplos da China sobre as reformas econômicas de 1979, um pouco antes na pré-reforma, da introdução do sistema de responsabilidade para explicar sobre as políticas de alternativas. Os valores sociais e o interesse público são explicados com auto interesse sendo motivação básica.

O papel dos valores no capitalismo é uma maneira de enxergar esse sistema não somente como gerador de lucro, mas também como um sistema de normas e valores. A ética empresarial, a confiança e os contratos são maneiras usadas nos sistemas de troca que depende da confiança de ambas as partes.

As variações de normas ocorrem em economias capitalistas e instituições na economia de mercado como exemplo o Japão consegue se sustentar como maior exemplo de capitalismo. As instituições devem pensar na sustentabilidade, porém geralmente o lucro que

é visto como prioridade, as normas de comportamento são modificadas a todo o momento e a máfia amplia-se com a corrupção. O Meio ambiente é poluído pelos irresponsáveis que infringem as regulamentações e não analisam os reais valores da sustentabilidade. É necessário prudência, simpatia e comprometimento para alcançar o desenvolvimento. A escolha motivacional atualmente é considerada como uma sobrevivência evolutiva deve ser levada em conta os valores éticos e elaboração de políticas sem corrupção, que possuam os incentivos e a ética dos negócios para existir a real liberdade.

A liberdade individual é considerada como comprometimento social, pois os seres humanos são capazes de observar a vida de outros indivíduos e desta forma sabem como as coisas devem ser feitas. Ao observar as coisas ruins podemos ainda assim tentar ajudar. Os seres humanos podem reconhecer a sua relevância e desta forma fazer as melhores escolhas. Existe uma interdependência entre liberdade e responsabilidade, pois quando se afirma a responsabilidade social substituindo a responsabilidade individual é considerado contraproducente.

A justiça, liberdade e responsabilidade são fatores que levam a refletir o que fazer para tornar o mundo mais tolerável. A liberdade faz diferença, pois ela é vista como inerente ao processo de mudança econômica, política e social.

O capital humano e a capacidade humana se dão pela atual relevância da perspectiva da liberdade. O ser humano torna-se mais produtivo porque a educação, a saúde e a moradia foram melhoradas. Novamente retorna ao pensamento de Adam Smith quando o autor trata de perspectiva da capacidade, pois aborda o sobre educação e as divisões do trabalho.

A obra valiosa com assunto muito importante para formação do pensamento crítico do cidadão e serve como reflexão da atual sociedade em que vivemos. Sendo amplo ao entendimento dos gestores que necessitam aprimorar os conhecimentos em todos os aspectos e compreender os contextos organizacionais para poder tomar as melhores decisões. O autor cumpre a proposta do livro ao explicar todos os aspectos da liberdade, desenvolvimento, direitos e fundamentos de justiça, pobreza e alimentos, democracia, mudanças, comprometimentos sociais e oportunidades, a população e as mulheres, cultura, escolhas e comportamentos individuais.

## REFERÊNCIAS

Sen, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

Recebido em 25/09/2021

Aprovado em 26/01/2022

## 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 *Times New Roman* 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 *Times New Roman* 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 *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>.