

# **REVISTA ORBIS LATINA**

**racionalidades, desenvolvimento & fronteiras**

*Edição Especial*

**ISSN 2237 - 6976**



**VOLUME 5, NÚMERO 2**

**JANEIRO - DEZEMBRO**

**2015**

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.

---

Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras (GIRA)  
Coordenação: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Claudia Lucia Bisaggio Soares

---

#### **Conselho Editorial**

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

---

#### **Edição e Capa**

Gilson Batista de Oliveira

---

#### ***Revista Orbis Latina***

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

Volume 5, Número 2, Janeiro – Dezembro de 2015. Edição Especial.

Foz do Iguaçu – Paraná – Brasil

Periodicidade Anual.

Interdisciplinar.

**ISSN 2237-6976**

1. Conteúdo interdisciplinar com ênfase em racionalidades, desenvolvimento e fronteiras.

I. Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras - GIRA.

---

#### **Endereço para correspondência:**

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

Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras - GIRA

Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Avenida Tancredo Neves, nº 6731/Bloco 06, Espaço 04, Sala 7

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

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

## **APRESENTAÇÃO**

Esse número da Revista Orbis Latina é uma edição especial comemorativa, em substituição ao terceiro Gira de Ideias, um evento em formato de seminários e grupos de trabalho promovido pelo Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras (GIRA).

Assim, o volume 5, número 2, da Revista Orbis Latina, traz onze artigos científicos de autoria dos membros do GIRA e de seus colaboradores internos e externos à Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

Os primeiros três artigos discutem temáticas do espaço rural. No artigo inicial, Leomar Rippel e Welington Cesar Taques debatem, por meio de um estudo de caso, o caráter social da reforma agrária. Depois, Dirceu Basso e Ivaldo Gehlen divulgam seu trabalho sobre os agricultores familiares. No terceiro artigo, Samuel Alex Coelho Campos e Marcelo José Braga discutem a eficiência e o nível tecnológico na agropecuária mineira.

No quarto artigo, Alexandre Andreatta faz um estudo de caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira focando a necessidade de cooperação para promoção do desenvolvimento.

O artigo quinto é uma publicação institucional de autoria dos técnicos e colaboradores do Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) e da Fundação de Ação Social (FAS), ambos do Município de Curitiba. Esse artigo traz um estudo sobre a experiência da República Condomínio Social como política pública para a população de rua de Curitiba.

No sexto artigo, Flávio Braga de Almeida Gabriel, Eduardo de Pinto, Paulo Henrique de Cezaro Eberhardt e Carlos Roberto Ferreira fazem uma avaliação da distribuição de renda no nordeste brasileiro.

Susana Beatriz Zubillaga Acosta, no sétimo artigo, faz uma discussão sobre a administração dos recursos naturais. O texto lança diversos questionamentos críticos à luz da teoria econômica.

O oitavo artigo traz um estudo sobre a variação do Índice de Desenvolvimento Social nos municípios da Microrregião de Foz do Iguaçu. Esse trabalho foi desenvolvido pelos pesquisadores Diego Camargo Botassio e Gilson Batista de Oliveira.

No nono artigo, Pedro Filemón Calabrese Moro, Claudia Andrea Galindo Calabrese, Sandra Regina Carneiro de Campos, Carmen Justina Gamarra e Cristian Antonio Rojas fazem uma reflexão sobre o papel da Universalidade Federal da Integração Latino-americana no contexto da educação na área de saúde na Região da Trílice Fronteira.

O décimo artigo traz uma pesquisa sobre as perspectivas do Mercosul para a integração da América Latina. O trabalho publicado foi desenvolvido por Aracelli Bianchin, Daniela Andreia Schlogel e Ricardo Maciel no âmbito do Mestrado em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL/UNILA).

No décimo primeiro artigo, a professora e pesquisadora Danielle Michelle Moura de Araújo apresenta seu trabalho sobre as festas patronais peruanas. Nas palavras da autora, o texto

“ocupa a analisar a relação entre o comércio, as festas religiosas e a cosmovisão no altiplano andino peruano”.

Por fim, nessa edição especial, a seção de Iniciação Científica e o Espaço Cultural não receberam colaborações e, por esse motivo, não aparecem nessa publicação.

*Boa leitura!*

*Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira ( Editor)*

## SUMÁRIO

<b>O CARÁTER SOCIAL DA REFORMA AGRÁRIA: ESTUDO DE CASO DO ASSENTAMENTO MISSÕES EM FRANCISCO BELTRÃO - PR</b> <i>Leomar Rippel e Welington Cesar Taques</i> .....	06
<b>AGRICULTORES FAMILIARES MODERNOS E DIVERSOS</b> <i>Dirceu Basso e Ivaldo Gehlen</i> .....	22
<b>EFICIÊNCIA E NÍVEL TECNOLÓGICO NA AGROPECUÁRIA MINEIRA</b> <i>Samuel Alex Coelho Campos e Marcelo José Braga</i> .....	39
<b>COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O CASO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF)</b> <i>Alexandre Andreatta</i> .....	64
<b>POLÍTICA PÚBLICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM CURITIBA: EXPERIÊNCIA DA REPÚBLICA CONDOMÍNIO SOCIAL</b> <i>Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) de Curitiba e Fundação de Ação Social (FAS)</i> .....	80
<b>AVALIAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA DOMICILIAR PER CAPITA NO NORDESTE: 2004–2012</b> <i>Flávio Braga de Almeida Gabriel, Eduardo de Pinto, Paulo Henrique de Cezaro Eberhardt e Carlos Roberto Ferreira</i> .....	99
<b>LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS CONTRIBUCIONES DE LA ECONOMIA</b> <i>Susana Beatriz Zubillaga Acosta</i> .....	122
<b>UM ESTUDO DO ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA MICRORREGIÃO DE FOZ DO IGUAÇU COM APLICAÇÃO DA METODOLOGIA SHIFT-SHARE PARA 2000 E 2010</b> <i>Diego Camargo Botassio e Gilson Batista de Oliveira</i> .....	148
<b>EL PAPEL FUNDAMENTAL DE LA UNILA EN EL CONTEXTO DE LA EDUCACIÓN EN SALUD EN LA TRIPLE FRONTERA</b> <i>Pedro Filemón Calabrese Moro, Claudia Andrea Galindo Calabrese, Sandra Regina Carneiro de Campos, Carmen Justina Gamarra e Cristian Antonio Rojas</i> .....	163
<b>MERCOSUL E A PERSPECTIVA ECONÔMICA DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA</b> <i>Aracelli Bianchin, Daniela Andreia Schlogel e Ricardo Maciel</i> .....	179
<b>PACHAMAMA E FESTAS PATRONAIS – ECONOMIA FESTIVA, VENDA E TRUEQUE NOS ANDES PERUANOS</b> <i>Danielle Michelle Moura de Araújo</i> .....	200
<b><u>ORIENTAÇÃO AOS COLABORADORES E NORMAS PARA PUBLICAÇÃO</u></b> .....	216

# ***O CARÁTER SOCIAL DA REFORMA AGRÁRIA: ESTUDO DE CASO DO ASSENTAMENTO MISSÕES EM FRANCISCO BELTRÃO - PR***

Leomar Rippel\*  
Wellington Cesar Taques\*\*

## ***Resumo***

Este artigo tem por objetivo fazer uma retomada da trajetória histórica em que se configura a concentração de terras no Brasil e a abordagem da Reforma Agrária que é expressa pelo estudo de caso no Assentamento Missões situado no sudoeste do Paraná. A pesquisa realizada do assentamento buscou levantar dados acerca da produção e das formas de organização presentes na realidade das famílias e como as mesmas enfrentam os aspectos contraditórios da sociedade atual.

**Palavras-chave:** Concentração Fundiária. Reforma Agrária. Assentamento.

## ***Resumen***

Este artículo tiene como objetivo hacer una reanudación de la trayectoria histórica en la que se establece la concentración de la tierra en Brasil y en el enfoque de la reforma agraria que se expresa por el estudio de caso sobre las misiones de liquidación situados en el suroeste de Paraná. Un estudio del asentamiento, trató de recoger datos sobre la producción y las formas de organización presentes en la realidad de las familias y cómo se enfrentan a los aspectos contradictorios de la sociedad contemporánea.

**Palabras clave:** Concentración de la Tierra. La reforma agraria. Asentamiento.

---

\* Mestrando em Desenvolvimento Rural Sustentável pela UNIOESTE – *Campus* de Marechal Cândido Rondon e professor da Faculdade de Ampére – FAMPER. Graduado em História pela UNIPAR - *Campus* de Francisco Beltrão, Especialista em Metodologia do Ensino de História pela UNIPAR - *Campus* de Francisco Beltrão, Mestre em História Regional pela Universidade de Passo Fundo (UPF). E-mail: leomarrippel@hotmail.com.

\*\* Mestrando em Desenvolvimento Rural Sustentável pela UNIOESTE – *Campus* de Marechal Cândido Rondon. Graduado em Pedagogia da Terra pela UNIOESTE – *Campus* de Cascavel, Especialista em Trabalho, Educação e Movimentos Sociais pela ESPJV-FIOCRUZ do Rio de Janeiro, Especializando em Educação do Campo pela UNIOESTE – *campus* de Foz do Iguaçu, Educador da Escola Itinerante Herdeiros da Luta de Porecatu (E.I.H.L.P.). E-mail: wctcomuni@hotmail.com.

## 1. INTRODUÇÃO

Em virtude de um modelo de desenvolvimento no campo subordinado aos interesses das corporações que controlam a produção, a cada dia uma proposta que venha aos interesses dos pobres do campo torna-se indispensável. No conjunto desse modelo de desenvolvimento, vemos o abismo que separa as classes sociais. Conforme Stédile (2014), há aproximadamente 200 mil hectares no Nordeste sendo preparados em projetos de irrigação, com milhões de recursos públicos, que o governo oferece apenas para empresários com interesse na exportação. Atrelado a isso vemos a outra face, atualmente há 4 milhões de famílias no campo vivendo em situação de miséria, dependendo da bolsa família para não passarem fome.

Assim ao mesmo tempo em que há um modelo de agricultura hegemônica, que expropria cada vez mais trabalhadores do campo, com a introdução de pacotes tecnológicos sob o domínio de grandes corporações, há também a resistência a ele.

Neste sentido a Reforma Agrária mesmo sendo em seu caráter clássico ainda é uma saída para as famílias que estão destituídas de um pedaço de chão e se encontram as margens na sociedade.

## 2. A HISTÓRICA CONCENTRAÇÃO AGRÁRIA BRASILEIRA E SEUS MECANISMOS DE EXCLUSÃO SOCIAL

O Brasil ocupa a quinta colocação em extensão territorial do mundo, o terceiro no continente americano, e o primeiro na América Latina, no entanto, o que mais chama atenção, não é a extensão territorial do Brasil, e sim sua brutal concentração de terra, sendo que a maior parte das terras e com maiores facilidade de acesso estão com um número reduzido de proprietários, mas por outro lado, uma parcela significativa da população está despossuída ou com uma parcela ínfima dessas terras.

Para ilustrar melhor a concentração fundiária brasileira realizamos uma análise histórica de apropriação das terras no Brasil, problema este, que não diz respeito apenas ao campo brasileiro, mas reflete diretamente no espaço urbano, pois expropriação e expulsão do homem do campo fez com que uma massa significativa de pessoas fossem em direção aos grandes centros urbanos, causando um crescimento desordenado, inchaço urbano e a miserabilidade de uma

massa de indivíduos vivendo de forma excluída socialmente, politicamente e economicamente. Ou seja, uma dupla precarização, antes no campo e agora nas áreas urbanas.

A realidade acima mencionada faz com que o Brasil seja um dos países com maiores desigualdade social do mundo, no entanto, esta realidade precisa ser analisada historicamente, desde a chegada dos portugueses a essas terras, de modo que, após a concretização da invasão lusa em terras hoje denominadas "Brasil", a Coroa portuguesa era "dona" da terra, ao menos no papel. Contudo, havia a necessidade de conquistá-la. Impossibilitada de ocupar as terras, a Coroa decide colocá-la através de concessões nas mãos da decadente nobreza lusa.

Através da ocupação portuguesa, além de expropriar as terras dos nativos que aqui habitavam, também foi destruindo sua cultura, de acordo com Stédile (2005), a Coroa precisava garantir seus domínios às terras “descobertas”, e garantir a permanência do latifúndio e do domínio senhorial da terra centralizado nas mãos de poucos. Optou-se pela organização de produção agrícola *plantation*, baseado em grandes propriedades de áreas contínuas, cultivando a monocultura, utilizando mão-de-obra escrava destinando a produção para o mercado externo. (p. 20-21).

Nesse sentido, em relação a posse da terra “a forma adotada pelos europeus foi a do monopólio da propriedade de todo o território pela Monarquia, pela Coroa”. (STÉDILE, 2005, p. 21). Ou seja, o mesmo monopólio senhorial e feudal da terra centralizado nas mãos de uma nobreza minoritária. No que se refere, a apropriação da terra por parte dos portugueses, Guimarães diz que foi um retrocesso histórico, instaurando um regime de posse da terra feudal, para o autor,

(...) o processo evolutivo em curso na sociedade lusa não veio continuar-se no Brasil – Colônia, onde o regime econômico instaurado significou um recuo de centenas de anos em relação ao seu ponto de partida na metrópole. Para que assim acontecesse, a classe senhorial, despojada ali de seus recursos materiais, empenhou-se a fundo na tarefa de fazer girar em sentido inverso a roda de História, embalada pelo sonho de ver reconstituído o seu passado (GUIMARÃES, 1997, p. 23).

Ainda para Guimarães (1997), o feudalismo clássico tinha dado um passo à frente, tinha passado por um processo de desenvolvimento, transformando o escravo em servo da gleba, proporcionando uma forma mais livre nas condições de trabalho. No caso do Brasil – Colônia a forma encontrada pela nobreza decadente foi regressar muitos séculos na história: “Na



impossibilidade de contar com o servo da gleba, o feudalismo colonial teve de regredir ao escravismo” (p. 29).

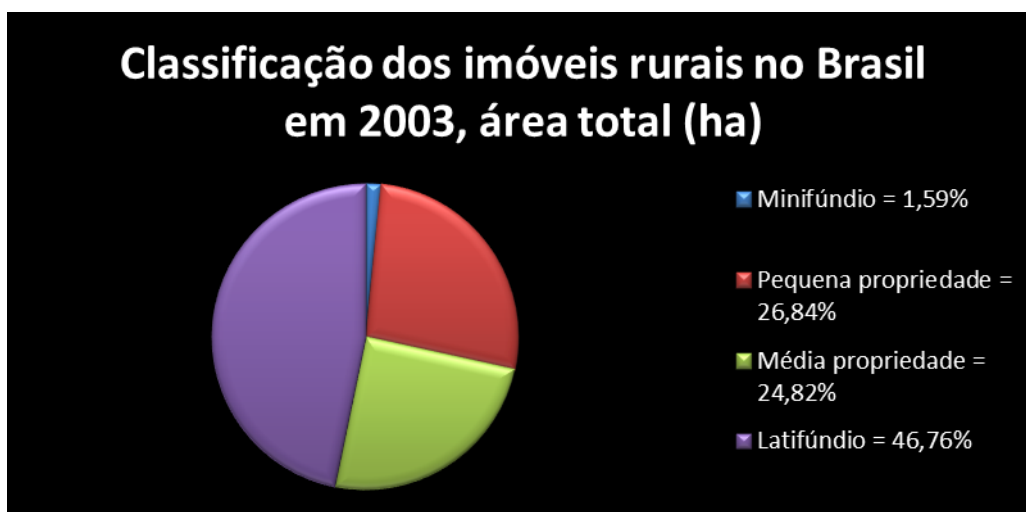
Impossibilitado de realizar de forma direta a colonização das terras “descobertas”, a Coroa optou pela forma mais viável, instituindo as capitanias hereditárias. Segundo Stédile (2005), a Coroa, para implantar o modelo monocultor e exportador e “estimular os capitalistas a investirem seu capital na produção das mercadorias necessárias para a exportação, optou pela ‘concessão de uso’ com direito à herança (...), enormes extensões de terras – que eram medidas em léguas” (p. 21-22). Mas tal concessão obedecia a alguns critérios estabelecidos pela Coroa, sendo o

(...) critério fundamental para a seleção dos eleitos pela “concessão de uso” das terras era – muito além do que simples favores a fidalgos próximos – a disponibilidade de capital e o compromisso de produzir na colônia mercadorias a serem exportadas para ao mercado europeu. A “concessão de uso” era de direito hereditário, ou seja, os herdeiros do fazendeiro – capitalista poderiam continuar com a posse das terras e com a sua exploração. Mas não lhes dava direito de essência, não havia propriedade privada das terras, ou seja, as terras ainda não eram mercadorias (STÉDILE, 2005, p. 21-22).

Nesse sistema referido acima, o Brasil foi dividido em grandes extensões de terra, as chamadas capitanias hereditárias, distribuídas entre funcionários da corte e a pequena nobreza de Portugal. Os donatários (os que recebiam as capitanias) tinham poderes não somente sobre as terras. Segundo Stédile (2005), “por meio de tais cartas e forais, os donatários eram investidos de poderes quase absolutos” (p. 261). A enorme concentração fundiária, o sistema de latifúndio, que marca o começo da exploração agrícola no Brasil, atravessa praticamente intacta os vários séculos da história brasileira, de modo que, podemos perceber no gráfico 1.

Ao longo do período colonial, até o final do século XIX prevaleceu esse sistema, em que a terra era pertencente a Coroa portuguesa, com concessão de uso para aqueles que se dispusessem a explorá-la. Com tal estrutura fundiária estava posto as dificuldades à cultura dos mantimentos, à pequena e pouca lucrativa agricultura camponesa, ou agricultura familiar. Porém com as grandes mudanças que estavam ocorrendo a nível internacional no século XIX, fez com que império tomasse providências para que a concentração agrária no Brasil continuasse inalterada.

Gráfico 1: Estatísticas Cadastrais



Fontes: INCRA –(1992 - 1998), SNCR/INCRA (2003). Organizado por RIPPEL, Leomar (2014).

## 2.1 As alterações de governo, de legislação e a inalteração do latifúndio

A elite aristocrática agrária sempre se cercou de todos os cuidados para não perder seu domínio da propriedade da terra, Este cuidado percebeu com a Lei de Terras de 1850, a partir da metade do século XIX, com o modelo econômico agroexportador em crise, a Lei de Terra de 1850 é um marco jurídico–institucional que substituirá o outro. Segundo Borges (2005), “ela foi concebida no bojo da crise da escravidão e preparou a transição da produção com trabalhos nas unidades de produção tipo *plantation*, utilizadas nos quatro séculos de colonialismo para a produção com trabalho assalariado” (p. 283). Para Martins,

(...) a abolição da escravidão negra um ano antes do fim da República, em 1888 [...]. A transferência das terras devolutas do patrimônio da União para o patrimônio dos Estados. Antevendo o fim da escravatura que decorreria necessariamente do fim do tráfico negreiro da África para o Brasil, efetivado em 1850 devido a pressões do governo inglês, as classes dominantes tomaram providências de ordem legal para encaminhar o processo de substituição do escravo sem prejuízo para a economia da grande lavoura, principalmente café e cana. Tais medidas se concretizaram na lei de terras, não por coincidência promulgada no mesmo ano de 1850. Tal lei instituiu um novo regime fundiário para substituir o regime de sesmarias suspenso em julho de 1822 e não mais restaurado (MARTINS,1995, p.40-41).

Ao analisar a Lei de Terras brasileira de 1850, faz-se necessário inserir o Brasil em um contexto geral das mudanças sociais, políticas e econômicas ocorridas a nível global e

especificamente na Europa nesta primeira metade de século XIX. No cenário mundial, os países europeus, como Inglaterra e França, haviam sofrido um grande processo de modernização, tanto política quanto econômica, eram grandes potências mundiais e viviam a euforia da consolidação do sistema de produção e reprodução capitalista. É nesta conjuntura que devemos nos ater para analisar a referida lei, pois com o advento,

(...) do capitalismo como sistema dominante em termos mundiais. É a partir desse nível estrutural mais amplo que se deve entender as pressões da Grã-Bretanha capitalista contra a escravidão. Não é por acaso que o país mais adiantado nas transformações capitalistas tomou a frente nas iniciativas contra o tráfico e depois contra a escravidão colonial; aliás tais atitudes inserem-se em um conjunto de medidas visando a colocar abaixo permanências de uma época pré-capitalista (SILVA,1990, p.203).

A historiadora Emília Viotti da Costa (1992) aponta que o desenvolvimento capitalista no âmbito internacional atuou diretamente sobre o processo de reavaliação política de terras em diferentes partes do mundo. No século XIX, a terra passou a ser incorporada à economia comercial, mudando a relação do proprietário com este bem da natureza. A terra, nessa nova perspectiva (capitalista), deveria transformar-se em uma importante mercadoria, capaz de gerar lucro. É necessário, a partir de então, dar à terra um caráter mais comercial e não apenas de status social, de poder como fora típico do Brasil Colonial.

Não resta dúvida, de que a Lei de Terras beneficiava apenas elite aristocrática agrária semi-feudal, foi sob a égide dessa Lei, que se consolidava o latifúndio excludente e injusto. Segundo Borges, com o nascimento da Lei de Terras, de 1850, nascia também a favela, pois os ex-trabalhadores escravizados não dispunham de dinheiro para comprar os terrenos urbanos que foram normalizados pela mesma lei, e os mesmos “subiram os morros, ocuparam manguezais e locais de difícil acesso, e construíram suas moradias, únicos espaços dos quais a sanha do capital não havia se apropriado”. (BORGES; STÉDILE, 2005, p. 285).

Desse modo, o marco jurídico (Lei de Terras de 1850) contribuiu sobremaneira para a manutenção de privilégios oriundos do Brasil - Colônia. Além de representar para o Brasil o início da propriedade privada das terras, legitimando as grandes extensões de terras concentradas nas mãos da uma aristocracia, também impediria os futuros negros libertos a conquistarem seu pedaço de terra.

(...) foi a transformação das terras em mercadorias [...]. Ao mesmo tempo em que normatizava o domínio do capital sobre esse bem da natureza, como impedia os pobres, os futuros ex-trabalhadores escravizados que saíam da escravidão de se transformarem em camponês (BORGES; STÉDILE, 2005, p. 283-284).

Portanto, a principal característica dessa Lei de Terra é que ela manteve os pobres e negros na condição de sem-terras e legitimou agora como propriedade privada, as grandes extensões de terra na forma de latifúndio. A raiz do nosso subdesenvolvimento, de nossa pobreza, e de nossa desigualdade social está no latifúndio, na estrutura agrária existente.

Com o advento da República em 1889, onde beneficiou novamente a elite aristocrática agrária principalmente paulista e mineira a estrutura agrária continuou inalterada. No entanto, tudo indicaria que a partir de 1930, com o início do Governo Vargas que a concentração agrária deixasse de existir, de acordo com Lima e Lauffer, (2008, p. 02),

A constituição de 1934 foi um importante mecanismo que trouxe avanço como, por exemplo, garantia a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante prévia e justa indenização; determinava que o trabalho agrícola fosse regulamentado, procurando fixar o homem no campo, previa a organização de colônias agrícolas; consagrava o usucapião; obrigava as empresas agrícolas, localizadas longe dos centros escolares, a manter escolas.

Apesar da constituição de 1934, dar alguns avanços não significou o aprofundamento da reforma agrária, de modo que, não passou de medidas de caráter superficial e não estrutural. Além de grandes latifundiários os aristocráticos tem uma grande força política em toda a história do Brasil, isso ficou mais evidente em 1964, quando João Goulart anunciou as reformas de base, e entre elas estavam a reforma agrária. Tal tentativa do presidente da república lhe custou um golpe liderado principalmente por esta aristocracia semifeudal.

Para amenizar os ânimos, em 1964 foi elaborado em plena ditadura militar o Estatuto da Terra onde em seu Art 1º § 1º diz que “Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade” e prossegue em seu Art 2º “É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta lei”. Mais uma vez a lei serve apenas para representar algo que não, e nunca existiu na prática, ou seja, nunca foi cumprida a lei no que se refere a Reforma Agrária.

O fato é que mesmo com o fim da ditadura militar em 1985, e a promulgação da constituição de 1988, nunca se concretizou uma Reforma Agrária no país, pois a bancada ruralista, além de muita força no congresso nacional, onde imobiliza qualquer governo na tentativa de cumprir a lei, ela se utiliza de práticas de crimes de pistolagem na áreas sob o domínios dos coronéis.

Na tabela abaixo temos alguns dados que evidenciam a extrema concentração agrária em nosso país, demonstrando que o número de estabelecimentos agrícolas abaixo de 100 hectares de terra é bem elevado, enquanto que os estabelecimentos agrícolas acima de 100 e 1000 hectares é bem reduzido.

**Tabela 1:** Número e área dos estabelecimentos por grupo de área total - Brasil 2006

GRUPOS DE AREA TOTAL	Números de Estabelecimentos (unidades)	%	Áreas de Estabelecimentos (hectares)	%
Menos de 10 ha	2.477.071	47,86	7.7798.607	2,36
10 a menos de 100 ha	1.971.577	38.09	62.893.091	19,06
100 a menos de 1000 ha	424.906	8,21	112.696.478	34,16
1000 ha e mais	46.911	0,91	146.553.218	44,42
TOTAL	5.175.489		329.941.393	

**Fonte:** IBGE, Censo Agropecuário 2006.

Se olharmos para a tabela com a devida atenção, iremos encontrar a verdadeira contradição inerente a própria estrutura fundiária brasileira. Sendo que, quanto menos hectares, maior o número de estabelecimentos rurais e quanto maior os hectares menos os estabelecimentos rurais, isso demonstra por exemplo que pouco mais de 46.000 estabelecimentos ocupam quase a metade das terras no Brasil, enquanto que 2.477.071, ocupam pouco mais de 2% das terras do país. Porém só conseguimos perceber tal estrutura fazendo uma análise dos motivos de tamanha desigualdade no acesso a terra. Embora a agricultura familiar ocupe uma parcela pequena no Brasil ela é responsável por grande parte dos alimentos consumidos no país. Na tabela seguinte demonstraremos com mais clareza.

**Tabela 2:** Alimentos produzidos pela agricultura familiar no Brasil – Brasil 2006

Produto	%
Mandioca	87
Feijão	70
Milho	46
Café	38
Arroz	34
Leite	58
Suíno	59
Aves	50
Bovino	30
Trigo	21
Soja	16

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 2006

Como salientado anteriormente, apesar da agricultura familiar ocupar uma parcela ínfima do território brasileiro, segundo IBGE ela é responsável por garantir a segurança alimentar do Brasil, gerando os produtos da cesta básica consumidas no país, além do mais, de cada dez empregos gerados na agricultura ela responde por 7,5. Dessa forma, percebe-se que além do latifúndio ser extremamente excludente do ponto de vista social, é também excludente na geração de emprego no Brasil.

Através desta pequena análise, tentamos demonstrar que mesmo em situação de exclusão em vários aspectos a agricultura familiar se afirma com responsável pela segurança alimentar no Brasil, no entanto, isso não impede de nós continuarmos lutando pela reforma agrária brasileira que é um dos principais entraves para o desenvolvimento nas suas várias dimensões para a nação, sendo que um dos vários casos de luta pela reforma agrária é o assentamento Missões em Francisco Beltrão, que passaremos a analisar em seguida.

## **2.2 Formação e a realidade atual do assentamento Missões em Francisco Beltrão**

Vemos na trajetória brasileira muitas mudanças e modificações em seus hábitos, costumes e principalmente em sua economia. Porém há algo inerente a todas essas passagens da economia brasileira, a questão da terra, dessa forma, para que as famílias que vivem da terra possam progredir social e economicamente, democratizá-la por meio da Reforma Agrária é de

fundamental importância. Neste sentido, como parte da luta que faz pressão frente ao Estado para que assentamentos sejam criados, 295 famílias ligadas ao MST, ocuparam as fazendas Marrecas e Colônia Missões no dia 27 de maio de 1996. Estas áreas já pertenciam ao Banco do Brasil e ao Banco do Estado do Paraná, pois o proprietário Ângelo Camilotti & Cia Ltda, havia contraído dívidas perante os bancos citados (LIMA E LAUFFER, 2008, p. 10).

O assentamento está localizado a aproximadamente 23 Km do município de Francisco Beltrão e segundo Lima e Lauffer (2008), a área total é de 1.983 ha, sendo que cada unidade familiar conta com 12 a 13 há. Atualmente o assentamento possui 136 famílias, e conforme relatado pelo entrevistado, quando houve a ocupação das fazendas trabalhavam no local apenas uma família.

Para o levantamento de dados desta pesquisa, onde foi possível a elaboração dos gráficos que seguem (02 e 03), contamos com o apoio de Edénir Basso, Técnico em Agroecologia pela Assessoria<sup>1</sup>, que está trabalhando no Assentamento Missões com um projeto pela chamada pública Lote Marmeleiro, CRT nº 249.000/2013, este projeto tem por finalidade fazer um diagnóstico socioeconômico do assentamento com intuito de fazer um trabalho a longo prazo com a nova ATER<sup>2</sup>.

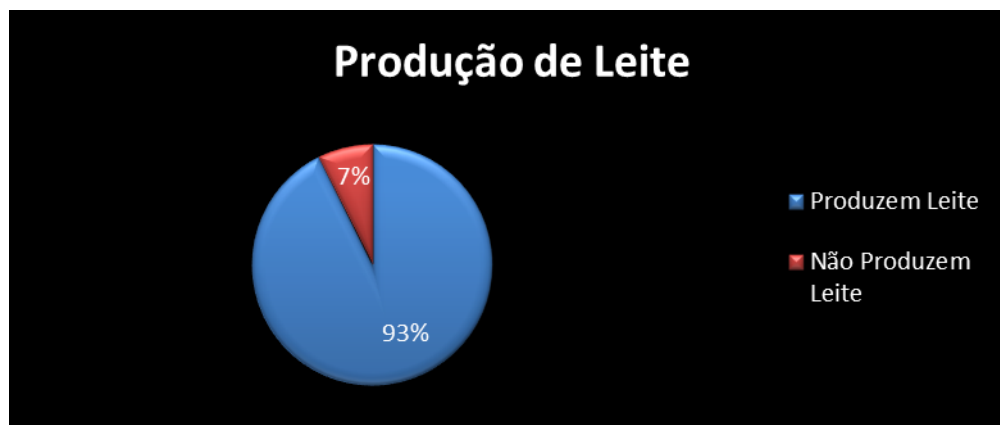
Dessa forma, os dados coletados nesta pesquisa servem de referência para termos um panorama sobre a Reforma Agrária e da importância da agricultura familiar na produção de alimentos e fortalecimento da economia local. Adentrando nos aspectos da realidade e levando em consideração que os dados e fatos nesta pesquisa não estão desconectados do funcionamento da sociedade em geral, ou seja, do modo capitalista de produção. Percebemos que determinados acontecimentos estão intimamente ligados a lógica de funcionamento da sociedade. Para compreendermos melhor, o Assentamento Missões tem sua base econômica basicamente ligada da produção de leite como mostra o gráfico.

---

<sup>1</sup> Associação de Estudos, Orientação e Assistência Rural.

<sup>2</sup> Assistência Técnica de Extensão Rural.

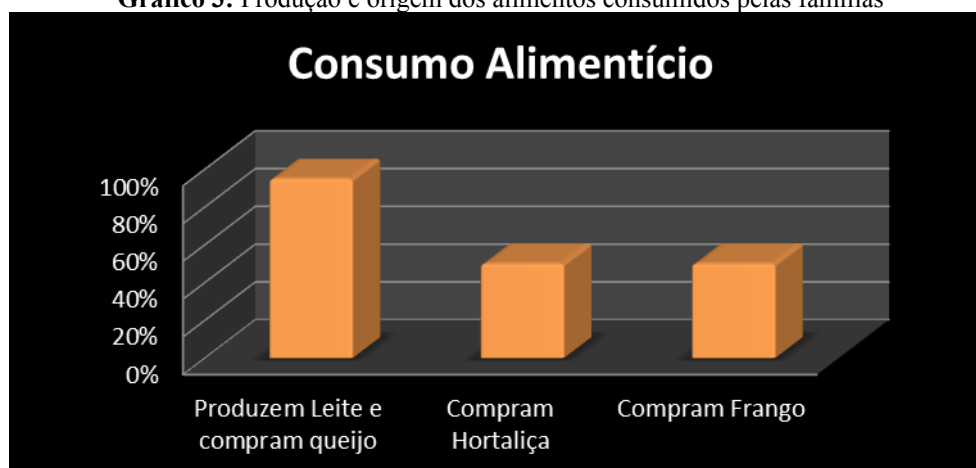
**Gráfico 2:** Produção de leite no Assentamento Missões



**Fonte:** Edenir Basso (20014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).

Vemos a partir do gráfico que o conjunto geral das famílias assentados estão ligadas a produção de leite, sendo assim grande parte das áreas são destinadas para plantação de milho para a produção de silagem que servem de alimento das vacas leiteiras. Este fato tem uma relação direta com o próximo gráfico, pois se por um lado a maioria das propriedades se dedicam a produção de leite, por outro estão diversificando cada vez menos a produção. Portanto, a visão de que a agricultura familiar é caracterizada pela diversificação de produção, cultivando primeiramente para subsistência e comercializando o excedente, não foi o que encontramos em nossa pesquisa, vejamos.

**Gráfico 3:** Produção e origem dos alimentos consumidos pelas famílias



**Fonte:** Edenir Basso (20014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).



Este gráfico nos fornece que a economia do assentamento está sustentada pela produção de leite, a mesma produção fornece os meios econômicos de reprodução social da família, porém essa própria produção gera dependência de outros produtos, como é o exemplo de um derivado do leite, o queijo.

Mas essa dependência de outros gêneros alimentícios externos as unidades familiares não corresponde de uma maneira hegemônica, o que afirma, que a prioridade na produção leiteira acontece concomitantemente com uma pequena diversidade na produção dos assentados. Conforme dados coletados a diversificação da produção passa desde a produção de hortaliças, frutas, mandioca, arroz e a criação de animais de pequeno porte.

Além dessa produção as famílias contam com uma significativa quantidade de maquinários usados para facilitar a produção. Diante deste fato e reconhecendo a importância que a tecnologia tem principalmente para famílias camponesas. O gráfico a seguir expressa uma pequena parcela das tecnologias utilizadas pelas famílias.

**Gráfico 4:** Maquinário das famílias do Assentamento Missões



**Fonte:** Edenir Basso (20014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).

Além dos aspectos tecnológicos o assentamento conta também com um bom recurso hídrico que é um grande potencial e pode ser uma boa alternativa para a complementação da renda dos agricultores com a criação de peixes. O gráfico a seguir apresenta as informações do percentual dos açudes no assentamento.

Gráfico 5: Açude nos lotes



Fonte: Edénir Basso (20014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).

Pelos dados apresentados acreditamos que a criação de peixes seria uma boa complementação na renda das famílias, mas que para se firmar como uma boa hipótese necessitaria uma nova pesquisa para além da que nos dispomos a fazer.

O Assentamento Missões, a quase duas décadas vem construindo ferramentas que possibilitam o desenvolvimento econômico e social da famílias, atualmente grande parte delas está associada a uma cooperativa de crédito Cresol<sup>3</sup>.

Conforme o gráfico ainda falta algumas famílias estarem de alguma maneira associadas seja em cooperativas de crédito, na produção ou outra qualquer forma de cooperação. Para exemplificar o entrevistado Godinho nos relata sobre a preocupação e a falta de empenho nos projetos coletivos do assentamento, pois hoje os assentados estão mais preocupados na gestão de suas propriedades do que nos projetos coletivos. Partindo dessa abordagem os projetos

<sup>3</sup> Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária.

individuais estão prescritos em primeira instância, pois as famílias do assentamento primeiramente estão preocupadas com o desenvolvimento imediato.

**Gráfico 6:** Famílias associadas na Cresol



**Fonte:** Edenir Basso (20014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).

O conjunto das famílias assentadas também enfrenta dificuldades e passa por dilemas e contradições de um tempo em que a globalização incide diretamente na vida de cada pessoal individual. Neste sentido as relações passam a ficar mais complexas não com o passar dos anos e sim dos minutos. Vemos algumas contradições que estão ligadas ao funcionamento da sociedade capitalista onde objetiva-se o lucro. Assim mesmo com toda a luta para a conquista da terra alguns caminhos tomados por algumas famílias do assentamento conflita com a proposta de uma vida de produção na terra. Em virtude disso, o arrendamento está presente no cotidiano do Assentamento Missões é o que podemos constatar no gráfico 7.

Partindo de uma análise crítica acerca do processo de arrendamento das terras por parte de algumas famílias, podemos identificar que essa objetivação e materialização do lucro em detrimento do uso da posse da terra somente reforça o que afirmamos anteriormente, em outras palavras, as relações de produção com a terra não são mais que uma mera relação de produção de dinheiro.

Gráfico 7: Arrendamentos dos lotes do assentamento



Fonte: Edénir Basso (2014). Organizado por TAQUES, Welington Cesar (2014).

No entanto temos a impressão de que se tornou quase que uma regra nos assentamentos, porém se nos deixarmos levar somente pelas impressões cairemos em algumas análises rasas. Para isso citamos anteriormente que o funcionamento da sociedade em geral influencia nos acontecimentos da realidade do assentamento. Em relação aos arrendamentos, ao visitar o assentamento para essa pesquisa, percebemos que os arrendamentos, são resultado da falta de uma relação histórica com a terra por parte de muitas famílias, foram famílias que estavam no espaço urbano e foram para o movimento, diante disso, tiveram dificuldades desta relação.

Contudo, isso não é novidade nos assentamentos da reforma agrária percebermos essa falta de relação cultural com a terra por parte de muitos assentados, já que o Estado brasileiro sempre manteve a maioria do povo brasileiro excluído do acesso a terra.

### 3. CONCLUSÃO

A forte concentração agrária no Brasil, que faz com que milhões de pessoas ficaram excluídas do acesso a terra, remonta ao período colonial, pois jamais se concretizou uma Reforma Agrária em nosso país. Isso fez com que uma minoria privilegiada ficasse com a maioria das terras em detrimento a uma maioria.

Portanto o Assentamento Missões é um dos exemplos de que a Reforma Agrária, faz com que diminua a pobreza no campo e consiga dar uma condições de vida digna aos que lutam pelo acesso a seu pedaço de chão, que infelizmente a terra sendo um produto natural foi alienado e privatizado nas mãos de uma aristocracia rural, em detrimento a maioria da população brasileira.

## REFERÊNCIAS

BORGES, Fragmon Carlos. Origem históricas da propriedade da terra. In: STÉDILE, João Pedro (Orgs.). **A questão agrária no Brasil**. 2. ed. São Paulo Expressão Popular, 2005. v. 1.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República*. Edusp, São Paulo, 1992

GUIMARÃES, A. P. **Quatro Séculos de Latifúndio**. Rio de Janeiro Editora Paz e Terra, 1997.

LIMA, Romilda de Souza; LAUFFER, Jovilde Girardello. Reforma agrária no Sudoeste do Paraná: origens e situação atual do assentamento. In: **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008.

IBGE, 2006. **Censo agropecuário de 2006**. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

MARTINS, J. de S. **Os Camponeses e a Política no Brasil** - As Lutas sociais no campo e seu lugar no processo político 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

SILVA, Francisco Teixeira da - historia geral do Brasil/Maria Yedda Linhares (Organizadora).6 ed. Rio de Janeiro, Campus, 1990.

STÉDILE, João Pedro. Anotações em diário de campo, (2014)

*Recebido em 17/09/2015  
Aprovado em 13/11/2015*

# **AGRICULTORES FAMILIARES MODERNOS E DIVERSOS**

Dirceu Basso\*\*  
Ivaldo Gehlen\*\*\*

## **RESUMO**

O texto analisa as racionalidades que orientam as condutas produtivas dos agricultores familiares modernos. Objetiva destacar que os agricultores (re)constroem diferentes racionalidades para orientar suas condutas produtivas, fundadas nos significados que atribuem à sustentabilidade social, ambiental e econômica e na construção racional de suas identidades socioprofissionais. A abordagem metodológica baseou-se na perspectiva de que os agricultores familiares modernos constroem a sustentabilidade e identidades a partir de suas práticas de sociabilidade, de relações com o mercado através da comercialização e da adoção de tecnologias. O estudo tem como referência empírica duas regiões políticas do Sudoeste e do Oeste paranaenses. Um espaço *continuum* em que predominam estabelecimentos de agricultores familiares e heterogeneidade produtiva. Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com agricultores e informantes qualificados. Para o entendimento das condutas sociais o estudo fundamentou-se nos tipos ideias (Weber), o que possibilitou substituir a diversidade de condutas por um conjunto inteligível, coerente e racional. O conceito de racionalidade social de Weber explica que os homens, ao criarem valores, atribuem significados às suas condutas fundados em valores orientadores e se expressam em racionalidades. O estudo conclui que os agricultores forjam diferentes racionalidades e que a (re)construção das identidades socioprofissionais é definida pelas racionalidades construídas e ou adotadas e que orientam suas condutas, o que contribui de forma relevante com a construção do conceito de agricultura e agricultores familiares na contemporaneidade. Portanto, a relação que eles estabelecem com o mercado é fundamental para sua racionalidade e identidade.

**Palavras-chave:** Agricultores familiares. Racionalidades modernas. Relações com o mercado.

## **ABSTRACT**

This paper analyses the rationalities that guide modern family farmers' productive behaviors. It aims at showing that farmers (re)construct different rationalities in order to guide their productive behaviors and these rationalities are founded on the meanings they attribute to social sustainability as well as in their rational construction of their socio-professional identities. The methodological approach was based on the perception that modern family farmers construct sustainability and identities from their sociability practices, from their relation with market through commercialization and from the use of technologies. Two political regions of Southwestern and Western Paraná have been established as empirical reference for this study. This is a continuum space in which family farming and productive heterogeneity prevail. Semi structured interviews were carried with qualified farmers and interviewees. In order to understand the participants' social behaviors, the study was founded on the ideal types of Weber, which made it possible to turn the diversity of behaviors into an intelligible, coherent and rational whole. Weber's conception of social rationality explains that when men create values, they attribute meanings to their behaviors which are based upon orienting values, and they express themselves through their rationalities. The study shows that farmers forge different rationalities and that the (re)construction of their socio-professional identities is defined by these rationalities which are forged and/or adopted by them in order to guide their behaviors, thus strongly contributing to the construction of the current conception of agriculture and family farmers. Therefore, the relation they build with the market is crucial to their rationality and identity.

**Keywords:** Family farmers. Modern rationalities. Relations with the market.

---

\*\* Doutor em Desenvolvimento Rural. Professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). E-mail: dirceu.basso@unila.edu.br

\*\*\* Doutor em Sociologia. Professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: ivaldo@ufrgs.br

O presente artigo Agricultores Familiares Modernos e Diversos foi apresentado no do IV Encontro Internacional de Ciências Sociais – Espaços Públicos, Identidades e Diferenças (GT 24 – Metamorfoses do rural contemporâneo), realizado na Universidade Federal de Pelotas, em Pelotas (RS), de 18 a 21 de novembro de 2014.

## 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho discute as racionalidades adotadas pelos agricultores familiares modernos a partir das relações estabelecidas no mercado. Elas, ao orientarem as condutas dos agricultores, promovem modificações nos sistemas produtivos e no estilo de vida destes, bem como em suas identidades socioprofissionais.

Nas últimas décadas, os agricultores familiares modernos vivenciam uma diversidade de pressões políticas, de afirmação (amadurecimento) institucional, de transformações tecnológicas e de profundas mudanças nas formas de intermediação entre a produção familiar e o mercado.

Na sociedade moderna, a agricultura familiar apresenta-se como uma realidade multiforme e uma categoria genérica (WANDERLEY, 1999; GEHLEN, 2001). Sua diversidade de condutas nas práticas sociais é resultante da sua capacidade de adaptação no universo social, fato que evidencia a existências de diferentes motivos e significações nas relações estabelecidas com o mercado. Para Lamarche (1993, p. 14), “a agricultura familiar não é um elemento da diversidade, mas contém nela mesma toda a diversidade”.

Os agricultores adquirem capacidades, objetivando arquitetar soluções para confrontarem-se com os problemas cotidianos onde estão inseridos (TOURAINÉ, 1994). Os caminhos exatos da mudança e os significados assumidos pelos agricultores em suas condutas não podem ser explicados como impostos de fora, nem mesmo em termos de uma estrutura lógica inexorável (LONG, 2007). Suas condutas não se apresentam como homogêneas, elas ocorrem à revelia da teoria da modernização (SANTOS, 1999). Esse fato demanda dos pesquisadores a necessidade de ampliar a compreensão de outras racionalidades (LEFF, 2006).

Os estudos das racionalidades dos agricultores assumem importância crescente pelo reconhecimento, também crescente, deste “modo” de produção nas últimas décadas, alicerçado pela conjugação de fatores sociais, políticos e intelectuais (SCHNEIDER, 2006) e de conhecimento.

A diversidade da agricultura familiar não se constitui em obstáculo ao desenvolvimento rural. Ao contrário, o desenvolvimento rural é tributário da diversidade das racionalidades dos agricultores pelas quais conseguem viabilizar as condições de vida e de produção para garantir sua identidade socioprofissional e sua sustentabilidade socioeconômica.

Na análise das motivações e das significações, presentes nas condutas dos agricultores familiares modernos, duas questões orientam o estudo e este texto. Uma trata das racionalidades que orientam as condutas desses agricultores na interação com o mercado que se apresentam diferentes entre si. E a outra trata das identidades socioprofissionais modernas desses agricultores, resultantes das escolhas ou racionalidades adotadas.

Para responder estas questões foram analisadas suas estratégias de comercialização, suas estratégias tecnológicas nos sistemas produtivos e suas condutas de sociabilidade no seu universo social. Para isto, duas hipóteses serviram de parâmetros para as análises: a de que os agricultores familiares modernos constroem diferentes racionalidades para orientar as suas condutas, resultantes de significados autoatribuídos; e a de que a construção das identidades socioprofissionais desses agricultores familiares modernos é definida pelas racionalidades.

Para compreender as motivações e os significados presentes nas condutas, os conceitos weberianos de ação social e de racionalidade social mostraram-se adequados. A ação social é definida como uma conduta humana (ato, omissão, permissão) dotada de um significado subjetivo dado por quem executa, significado que orienta sua conduta, tendo em vista a ação (passada, presente, ou futura) de outro ou outros que, por sua vez, podem ser individualizados e conhecidos (WEBER, 2002). A racionalidade social é tomada como um sistema de regras de pensamento e de condutas dos atores sociais que ocorre no interior de uma estrutura econômica, política e cultural determinada, legitimando um conjunto de ações e conferindo um sentido à sociedade em seu conjunto (LEFF, 2006). Tais regras orientam condutas e práticas sociais para certos fins enquanto construção social, refletindo-se em normas morais, crenças, arranjos institucionais e em padrões de produção.

## **2. METODOLOGIA**

A abordagem analítica se assentou na perspectiva dos agricultores familiares modernos, no sentido de utilizar-se não só das informações, como das análises das suas práticas sociais, por eles mesmos refletidas, confrontadas com os conceitos, nas relações estabelecidas entre eles e o mercado. Para este fim, adotou-se o método dos tipos ideais de weber, que possibilita a



inteligibilidade, ou a compreensão, das relações sociais “no âmbito de um conhecimento intelectual e racional” (SCHNAPPER, 2000, p.14) estabelecidas pelos agricultores familiares.

Na construção da tipologia foram consideradas duas etapas: a primeira com base em literatura bibliográfica e documental dando origem a uma pré-tipologia; a outra contemplou a realização de entrevistas qualitativas, com os chefes dos estabelecimentos familiares modernos, e entrevistas qualificadas com lideranças e técnicos de extensão rural, tendo como referência a pré-tipologia.

A tipologia construída para o estudo contemplou três dimensões e nove variáveis com seus indicadores. Na dimensão comércio foram consideradas como variáveis os mecanismo de comercialização, os produtos comerciais (agrícola e não-agrícola) e a produção para consumo. Na dimensão tecnológica as variáveis consideradas foram os equipamentos, máquinas e instalações, a genética animal e vegetal e as práticas agronômicas. Na dimensão da sociabilidade as variáveis levadas em conta são a qualificação profissional, as organizações políticas, econômicas e o futuro dos filhos.

O resultado desta construção metodológica indicou três tipos ideais de agricultores familiares modernos: tipo moderno convencional, tipo moderno não convencional e tipo moderno em transição. Estes três tipos serão caracterizados e analisados, apontando resultados, sequencialmente a seguir.

O universo social deste estudo contemplou os agricultores familiares de duas regiões políticas do Paraná, o Sudoeste e o Oeste; regiões que compõem um todo *continuum*.

Os procedimentos metodológicos contemplaram, além da literatura bibliográfica e a literatura documental, a realização de 30 entrevistas semiestruturadas com os chefes dos estabelecimentos familiares no período entre setembro de 2011 a março de 2012. Após o processamento e análise dos dados obtidos nas entrevistas, foram realizadas seis entrevistas qualificadas, entre fevereiro e março de 2013. A participação em eventos que tratavam sobre a agricultura familiar contribuiu para aprofundar os debates sobre as racionalidades modernas dos agricultores familiares.

### **3. AGRICULTOR FAMILIAR MODERNO CONVENCIONAL: CONDOTA ENRAIZADA NA MAXIMIZAÇÃO DOS RESULTADOS ECONÔMICOS**

Os agricultores modernos convencionais estudados possuem uma produção comercial orientada pela lógica da especialização. Seus sistemas produtivos são intensamente tecnificados e altamente demandantes de capital financeiro e, também, altamente dependente de insumos externos, de crédito agrícola, de conhecimento técnicos e de mão-de-obra qualificada.

A produção comercial contempla o cultivo de cereais (milho, soja e trigo) e a produção animal (avicultura, suinocultura e a produção de leite), podendo ter (ou não) a produção animal e a vegetal integradas. As atividades de avicultura e de suinocultura, quando presentes no sistema produtivo, são realizadas com base no processo de integração agroindustrial.

A produção vegetal e/ou animal é toda destinada ao mercado, portanto, produzem essencialmente para o mercado objetivando renda. A venda de seus produtos é realizada fazendo uso exclusivamente do mecanismo de comercialização virtual, o mercado de *commodities*. Portanto, esses agricultores atuam em mercados formais de circuitos mais extensos. Mercados que resultam de um longo processo no qual um conjunto de valores é negociado e cuja universalização permite a dinâmica de uma cadeia produtiva com atores agindo à distância, prescindindo do contato direto tanto com o produtor quanto com o produto (WILKINSON, 2008). Assim, orientam suas práticas para atingir um padrão produtivo de referência universalizada.

A produção para o consumo é fracamente valorizada, dirigindo-se fortemente ao mercado para atender tanto o consumo de subsistência quanto o consumo destinado à produção com finalidade de renda comercial. Com exceção para os produtores de leite, que produzem, em suas unidades produtivas, as forrageiras de alto valor nutritivo de que necessitam para alimentar os animais leiteiros.

No campo da tecnologia, possuem um parque de máquinas e de equipamentos adequado à produção em escala, em constante processo de incorporação de inovações tecnológicas, e fazendo uso intensivo de capital financeiro. Na genética, fazem o uso das inovações mais recentes como as sementes transgênicas, obtendo índices de produtividade superiores à média alcançada na região. Em suas práticas agrônômicas, fazem uso intensivo de insumos de origem

industrial, realizam o plantio direto sobre a palhada, com máquinas de precisão, e o controle de pragas e doenças é realizado com uso de agrotóxicos.

Para parte dos agricultores cerealistas estudados, a venda de serviços de horas-máquina para terceiros tem sido uma estratégia utilizada para ampliar a renda familiar e garantir a permanência na atividade agrícola.

A qualificação profissional desses agricultores está vinculada à apropriação de tecnologias, *savoir-faire*, com vistas à aplicação destas em atividades produtivas sob a lógica da modernização da agricultura; fato que desafia a manterem-se em constante processo de apropriação de conhecimentos e competências específicas. Cada vez mais, estão tornando-se dependentes da assistência de técnicos especializados, pois a divisão de trabalho tende a se aprofundar gerando impactos sobre a identidade socioprofissional.

Em sua sociabilidade, esses agricultores realizam com frequência eventos de qualificação profissional circunscritos à especialização produtiva e motivados pela busca constante da produtividade; suas relações de grupos, associações e cooperativas, quando existem, ocorrem com agricultores que pertencem predominantemente a mesma racionalidade produtiva. Sua associação ao sindicato dos trabalhadores rurais, quando existe, objetiva basicamente a obtenção da condição legal de agricultor familiar.

A possibilidade de trabalho para os filhos dos agricultores convencionais no interior da unidade de produção apresenta-se com maior restrição quanto mais o sistema produtivo estiver orientado pela lógica da monocultura. Para aqueles com produção de cereais, o próprio tempo de trabalho, além de diminuir, concentrou-se em alguns momentos do calendário agrícola (ROMEIRO, 1998).

Para os agricultores convencionais estudados, os impactos socioambientais são problemas fracamente presentes em suas preocupações de ordem negativa; para eles, os problemas decorrem da necessidade de produzir alimentos para a sociedade. Além do processo seletivo que vivenciam, suas práticas agrícolas sob a lógica da racionalidade convencional põem a natureza a serviço da grande agroindústria, ou seja, da acumulação do capital (ROMEIRO, 1998).

A adoção desse pacote tecnológico produtivista apresenta-se como a solução de seus problemas, como uma opção única que lhes impõe apenas duas alternativas: ou aceitá-la ou deixar a atividade. Tal situação evidencia o porquê da sujeição pela racionalidade produtivista-instrumental inserida no padrão de modernização da agricultura.

Esses agricultores estão submetidos a uma padronização produtiva que atinge os produtos, os processos produtivos e, também, a família do agricultor familiar. Estão motivados para busca da eficiência alocativa e da maximização dos resultados da produção (SCHUTZ, 1965), expressando-se no aumento constante da escala de produção no estabelecimento familiar, em níveis crescentes de produtividade e de qualidade.

Nesse sentido, estão esses agricultores constantemente instigados pelos atores dominantes da cadeia produtiva a promover inovações tecnológicas, inseridas no contexto da chamada reestruturação produtiva. Instigados a implementar uma racionalidade convencional moderna que representa uma relação ideal entre trabalho-tecnologia-produção mensurada pelo tempo (Gehlen, 2001). O não atendimento, por parte desses agricultores, aos determinantes do mercado globalizado põe em risco a sobrevivência do negócio da família.

#### **4. AGRICULTOR FAMILIAR MODERNO NÃO CONVENCIONAL: CONDUTA ENRAIZADA EM VALORES SUBSTANTIVOS**

Os agricultores com racionalidade não convencional estudados atuam a partir da conduta produtiva guiada pela necessidade de (re)construir a maneira de produzir para permanecer na agricultura. Seus sistemas produtivos estão orientados a partir de práticas agrícolas que consideram: as diretrizes de reapropriação da natureza (LEFF, 2006); do equilíbrio entre a produção, tanto comercial quanto para consumo, e os recursos naturais numa outra maneira de fazer agricultura (ALTIERE, 1998); o baixo uso de capital financeiro e uma intensa valorização de conhecimentos tecnológicos, tanto tradicionais quanto novos conhecimentos.

A conjugação dos ciclos da natureza com os processos temporais de produção, presentes nas práticas agrícolas desses agricultores, evidencia certa perspectiva da complexidade da dinâmica da agricultura e uma percepção quanto aos limites dos recursos naturais.

A produção comercial contempla, predominantemente, os produtos ligados aos cultivos de hortifruticultura e os derivados dos processos de agregação de valor às matérias-primas (vegetais e animais) em pequena escala, com níveis diferenciados de processamento. A produção para o consumo é fortemente valorizada, dirigindo-se fracamente ao mercado para compra de produtos tanto aqueles para atender as necessidades de subsistência quanto para os destinados à unidade de produção com o propósito de obter renda agrícola.

No campo das tecnologias, possuem equipamentos tradicionais e/ou adaptados aos cultivos ecológicos, em geral de pequeno porte e pouco demandantes de capital financeiro. As instalações são, de modo geral, tradicionais, com exceção das unidades agroindustriais de pequeno porte que visam atender às exigências dos órgãos de vigilância sanitária municipal. Utilizam sementes crioulas e/ou variedades adaptadas localmente. Na produção pecuária, valorizam animais de raças crioulas, mestiças e/ou especializados, como os animais da raça Jersey, que se adaptam à produção em bases de produção agroecológica. As práticas agrônomicas contemplam o uso de fertilizantes orgânicos e a valorização dos processos naturais para conservar a fertilidade dos solos. A reciclagem dos nutrientes no solo é realizada por meio da rotação de culturas. As ervas daninhas são controladas por meio do manejo dos adubos verdes e das práticas mecânicas. O controle de pragas e doenças é realizado com produtos naturais, fitoterápicos, homeopáticos, iscas e armadilhas. A preocupação com o equilíbrio entre a dinâmica produtiva e a fertilidade do solo precede sobre a busca de resultados econômicos na produção.

Esses agricultores, ao vender sua produção, valorizam três mecanismos de comercialização: de proximidade, o institucional e o de nicho (mercado orgânico). Uma parte dos estabelecimentos familiares faz uso do mercado de trabalho não-agrícola para complementar a renda.

O fortalecimento da estratégia de agroindustrialização familiar (ou associativa), integrada às atividades agrícolas, encontra-se viabilizado e consolidado pela persistência dos diferentes mecanismos de comercialização. Os agricultores não convencionais mantêm vínculos enraizados territorialmente, sustentados por questões de confiança e inseridos em redes sociais (GRANOVETTER, 1985). Eles estabelecem vínculos com mais de uma rede social para

comercializar seus produtos. Desse modo, ampliam as condições com vistas à sustentabilidade socioeconômica.

Parte desses agricultores comercializam produtos não-agrícolas, com os quais visam ampliar a renda e, dessa forma, diminuir a dependência financeira da família em relação às atividades agropecuárias. Além de garantir uma estabilização econômica da família no meio rural, a integração das atividades agrícolas e não-agrícolas se expressa como uma estratégia que torna possível aos agricultores familiares garantir sua identidade social; condição para usufruir dos direitos sociais.

Os agricultores não convencionais qualificam-se realizando cursos e participando em eventos ligados à agricultura agroecológica, bem como nos conhecimentos ligados as políticas públicas de desenvolvimento rural, aos mercados de produtos e a legislação, entre outros. A profissionalização é percebida como condição para a permanência nas atividades agrícolas e como estratégia de autonomia para dinamizar os sistemas produtivos complexos com os quais trabalham.

Interagem com organizações cuja natureza está correlacionada com seu projeto de produção, com sua racionalidade produtiva, num processo cultural de ação social visando à reapropriação da economia a partir de valores próprios (PORTILHO, 2009). Estão fortemente ligados a grupos/núcleos e/ou associações de agricultores pertencentes à mesma racionalidade, bem como as cooperativas de crédito rural e as cooperativas de produção e de comercialização do segmento solidário. Também, estão filiados ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais tanto com o propósito de obter a condição legal de agricultor familiar quanto para participar das lutas sociais e eventos diversos objetivando a permanência na agricultura.

A saída dos filhos do meio rural foi constatada em todas as racionalidades analisadas no estudo, contudo, foi entre os agricultores com racionalidade não convencional que se verificou um cenário mais adequado para a permanência dos filhos no meio rural.

As estratégias adotadas por esses agricultores na (re)construção dos sistemas de produção valorizam: o trabalho familiar nas atividades agrícolas da propriedade; a solidariedade entre os agricultores do mesmo tipo de pertencimento e entre eles e os consumidores de seus produtos por meio de condutas que valorizam a confiança, as relações de proximidades e as interrelações entre

os atores das redes sociais de comercialização (GRANOVETTER, 1985); bem como estabelecem com a natureza uma relação de respeito (LEFF, 2006).

Outros aspectos, valorizados pelos agricultores com essa racionalidade, contribuem, ainda, para estabelecer outra noção de qualidade do processo produtivo e de seus produtos. Destacam-se aí: o estilo de vida familiar integrado com o meio ambiente; a produção de alimentos ligada à dimensão cultural, em que os sabores dos alimentos naturais estão presentes na memória dos consumidores; a autonomia do sistema produtivo do estabelecimento que acaba por romper com a ameaça da heteronomia implícita no processo de modernização (RAMOS, 1989).

Evidenciou-se que os valores substantivos (RAMOS, 1989) são apropriados pelos agricultores com racionalidade não convencional para orientar suas condutas. Esta é uma racionalidade construída a partir do movimento social (TOURAINÉ, 1996) e objetiva transformações produtivas, estabelecimento de novos vínculos de mercado, valorização das economias territoriais e também a construção de outros conhecimentos e saberes. Assim, esses agricultores inserem-se no processo de construção de um novo paradigma produtivo (LEFF, 2006; SANTOS 1999), na qualidade de vida sustentada em processos de significação socioambiental e cultural.

## **5. AGRICULTOR FAMILIAR MODERNO EM TRANSIÇÃO: COMBINANDO DIFERENTES MATRIZES DE RACIONALIDADE**

Agricultores familiares com racionalidade em transição desenvolvem sistemas produtivos a partir de estratégias sustentadas numa reação à racionalidade convencional, objetivando a permanência na atividade agrícola. As estratégias de (re)construção do sistema produtivo estão inseridas numa conduta de resistência aos critérios de competitividade e eficiência exigidos pelos atores dominantes das cadeias produtivas (WILKINSON, 2008).

Para esses agricultores os cultivos tradicionais (cereais, milho, soja e feijão, e a fumicultura) estão perdendo importância comercial e sendo substituídos por outras atividades produtivas (produção de leite, a hortifruticultura e a verticalização da produção).

Os agricultores fazem uso tanto do mecanismo de comercialização virtual (cadeia longa) quanto do mecanismo de proximidade e do mecanismo institucional (cadeia curta) para vender seus produtos. O mercado de trabalho não agrícola é uma estratégia de renda complementar valorizada por uma parte desses estabelecimentos familiares.

A produção para o consumo é medianamente valorizada, contudo, na produção para consumo na unidade de produção ela está fortemente presente nos sistemas produtivos daqueles que possuem a produção de leite e daqueles que atuam na agroindustrialização em pequena escala.

No campo das tecnologias, esses agricultores, quando possuem máquinas e equipamentos para o cultivo de cereais, estão predominantemente limitados a poucos bens (trator, grade e pulverizador e outros) e com muitos anos de uso; compram de terceiros os serviços de que necessitam para o cultivo de cereais. Os agricultores que produzem leite reaproveitam as instalações antigas (galpões de fumo, chiqueiros), fazendo, na medida do possível, os ajustes necessários para adotar as especificações exigidas pelos laticínios; possuem ordenha mecânica e equipamento de resfriamento do leite por imersão ou expansão. No que se refere às unidades agroindústrias (com até 150 m<sup>2</sup>), elas são simples e apenas parte delas atendem às exigências dos órgãos de vigilância sanitária municipal. No cultivo de cereais, fazem uso de sementes híbridas e transgênicas; na produção de leite, a genética animal utilizada está situada entre os animais mestiços, ainda não especializados e, entre os animais especializados, há ênfase para a raça Jersey, o que tem por objetivo uma produtividade no de leite que se situe em torno da média regional. Em suas práticas agronômicas, fazem uso semi-intensivo de insumos de origem industrial, pois sempre que possível valorizam o uso de adubos orgânicos provenientes das camas de aves; realizam o plantio direto, com o controle de pragas e doenças a partir do uso de agrotóxicos. Na produção leiteira, fazem uso de forrageiras de média-alta qualidade nutricional, com pastejo rotacionado. Em suas práticas, visam obter uma produtividade média nas atividades e, sempre que possível, visam reduzir a penosidade do trabalho; no que se refere ao cultivo do fumo preocupam-se com a saúde familiar.

Esses agricultores adotam uma estratégia de caráter evolutivo na implementação das tecnologias, tanto nas instalações de que necessitam quanto na genética e nas práticas



agronômicas. Além disso, são guiados por uma lógica semi-intensiva no uso de insumos químicos. As tecnologias de diferentes racionalidades são ressignificadas com base no patrimônio agrícola cognitivo dos agricultores. Dessa forma, os agricultores preservam, ainda que sob forma ressignificada, elementos do patrimônio acumulado no saber-fazer produtivo local (FLORIANI et al, 2008).

A permanência na atividade agrícola para os agricultores em transição também relaciona-se fortemente com a necessidade da qualificação profissional. Porém, apenas parte desses agricultores valoriza a qualificação profissional: entre os que buscam qualificação, uns preconizam os eventos de capacitação circunscrita à perspectiva de modernização da agricultura enquanto outros valorizam os eventos que tratam da diversificação do sistema produtivo e/ou da agricultura ecológica.

No âmbito dos vínculos organizativos, somente uma parte das famílias possuem vínculos com grupos de base ou associações e cooperativas de produção (empresariais ou solidárias), mas todos os agricultores estudados estavam associados às cooperativas solidárias de crédito rural. Alguns dos agricultores estudados possuem vínculos mais fortes com a entidade de representação política (Sindicato) e objetivam acessar informações, envolver-se nas lutas sociais em defesa de suas reivindicações e proposições, no fomento à cooperação solidária, como o movimento cooperativo, e na participação de eventos técnicos.

No que se refere aos filhos, destaca-se que aqueles agricultores em transição que realizam os ajustes do sistema produtivo objetivando maior grau de diversificação nas atividades agrícolas estão criando um ambiente mais favorável para que os jovens possam assumir a profissão de agricultor familiar.

Conforme observado entre esses agricultores, o portfólio de estratégias utilizadas contempla: um rearranjo dos cultivos comerciais, agrícolas e pecuários, com redução e/ou substituição de plantio e otimização do fator trabalho e terra; a verticalização agroindustrial em pequena escala com tendência à formalização, de forma familiar e/ou associativa; também, o uso do mercado de trabalho não-agrícola (pluriatividade). Parte expressiva dos agricultores em transição está realizando ajustes objetivando a lógica de diversificação do sistema produtivo. É

importante mencionar que, entre esses agricultores, a capacidade na implementação das práticas que os conduza à diversificação se apresenta de forma diversa.

Entre as motivações dos agricultores para viabilizarem a estratégia da diversificação, pode-se destacar, por um lado, a demanda por manter uma determinada autonomia na gestão do sistema produtivo e, por outro, a luta para serem reconhecidos na diversidade de suas situações de trabalho e de vida (ALMEIDA, 1999).

Ainda de acordo com o estudo, outros motivos encorajam os agricultores a promover os ajustes. São eles: a busca pela diminuição da penosidade do trabalho, a redução de riscos climáticos e de mercado (LIPTON, 1968); a diminuição dos riscos à saúde e a poluição do solo e da água (LEFF, 2006); a valorização de habilidades comerciais para venda de produtos e inovações institucionais que valorizem outros mercados de produtos assim como os de proximidade e institucional (WILKINSON, 2008).

Observou-se que as condutas dos agricultores em transição situam-se entre as duas outras racionalidades modernas estudadas e a racionalidade tradicional. As diferenças surgem de acordo com as condições do contexto onde as famílias estão inseridas e o projeto do sistema produtivo em construção. Estas famílias fazem uso de diferentes estratégias produtivas para alcançar a sustentabilidade social e de um processo de hibridação tecnológica que contempla aspectos das diferentes matrizes de racionalidade produtivas (FLORIANO et al., 2008). Desse modo, inserem-se num ambiente de experimentação em seus sistemas para poder viabilizar seus projetos produtivos.

Por fim, resta importante considerar que alguns dos agricultores em questão podem, em suas experiências, transitar para o tipo de agricultor familiar moderno convencional ou agricultor moderno não convencional. Ainda, eles podem deixar de realizar a atividade agrícola por não mais desejarem essa profissão, bem como podem contribuir para a construção de outras racionalidades produtivas.

## **6. OS SIGNIFICADOS DE EXISTÊNCIA, A IDENTIDADE SOCIOPROFISSIONAL E A SUSTENTABILIDADE SOCIAL**

Os agricultores estudados gerenciam suas racionalidades e suas identidades socioprofissionais objetivando a sua afirmação como agricultores familiares no futuro. Esses agricultores, ao processarem suas experiências, atribuem-se significados que delineiam as maneiras de conduzir os seus projetos de produção e de vida. A sustentabilidade social encontra-se relacionada com a permanência futura dos agricultores modernos na atividade agrícola.

Desse modo, os agricultores definem sua participação na construção da realidade social forjando racionalidades que podem ser regidas tanto por motivações dadas pelo processo de modernização da agricultura e pela sociedade centrada no mercado quanto por fundamentos que consideram sua própria história, além de demais valores outros como o respeito à natureza, a valorização das tradições, a diversidade das formas de produção agrícola negados pela razão moderna (TOURAINÉ, 1996; RAMOS, 1989; LEFF, 2002).

As experiências vivenciadas pelos agricultores, num contexto de rápidas e permanentes mudanças da sociedade moderna, são remetidas a uma condição de existência pública. A (re)construção das suas identidades socioprofissionais exigiu uma ordenação de projetos socialmente definidos numa rede de interações diversas e referenciada na relação com o mercado (SCHULTZ, 2006). Suas identidades socioprofissionais encontram-se definidas pelas atividades que sabem fazer ou desejam saber fazer com qualidade e competência profissional, pois, por meio dela, ganham prestígio e status, ou seja, reconhecimento social (GEHLEN, 2001).

Assim, evidenciou-se nesse estudo que os agricultores familiares modernos forjam diferentes racionalidades, cujas experiências possibilitam a emergência de um agricultor familiar que se define por não ter uma identidade socioprofissional única e permanente (HALL, 2006). As identidades socioprofissionais desses agricultores são definidas pelas racionalidades que orientam suas condutas. Portanto, estes agricultores modernos são diversos, as motivações e os significados de suas condutas diferenciam-nos.

A valorização das diferentes racionalidades entre os agricultores familiares modernos fortalece a dinâmica socioeconômica e ambiental local. Ademais, ela desempenha um importante papel no desenvolvimento rural. Tais racionalidades resultam de um repertório cultural composto

de uma variedade de respostas potenciais a tendências e mudanças na comercialização dos produtos, nas tecnologias e na sociabilidade (LONG, 2007).

Assim sendo, ganham importância as políticas públicas de Estado capazes de atender as diferentes racionalidades que orientam as condutas dos agricultores modernos. A partir dos agricultores entrevistados, tornou-se evidente que estas políticas direcionadas à agricultura familiar pelo Estado necessitam de um caráter cada vez menos universal e mais específico.

Por fim, há que se enfatizar a questão da sustentabilidade social dos agricultores familiares modernos, no sentido de sua permanência futura na atividade agrícola. Ante os aspectos como a maneira de apropriação da natureza, o grau de dependência do mercado, o trabalho familiar no estabelecimento, o padrão tecnológico, o acesso aos mecanismos de comercialização e a organização associativa, qual das racionalidades analisadas é a mais sustentável, ou, qual é a menos sustentável? Tal questão abre caminho para estudos futuros, com a perspectiva de compreender a sustentabilidade social dos agricultores familiares modernos a partir das diferentes racionalidades que orientam suas condutas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. **A construção social de uma nova agricultura**: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil. – Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 1999.

ALTIERI, M. **Agroecologia**: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. Porto Alegre: Universidade/UFRGS, 1998.

FLORIANO, N. et al. **Modelos híbridos de agricultura em um faxinal paranaense**: confluência de imaginários e de saberes agrícolas, 2008. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT2-203-639-20100907224900>>

GEHLEN, I. Pesquisa e competitividade na agropecuária brasileira. In: **Sociologias – Acesso em: 10 de out. 2011**. UFRGS, Programa de Pós-graduação em Sociologia, Porto Alegre, ano 3, n. 6, jul-dez, 2001, p.70-93.

GRANOVETTER, M. **Economic action ans social structure**: the problem of embeddedness. American Journal of Sociology, v.91, n.3, Nov.1985. p. 481-510

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro – 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

LAMARCHE, H. **A agricultura familiar: comparação internacional**. Campinas, SP: UNICAMP, 1993.

LEFF, E. **Epistemologia ambiental**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

\_\_\_\_\_. **Racionalidade ambiental: a reapropriação da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LIPTON, M. **The theory of optimising peasant**. The Journal of Development Studies, 1968.

LONG, N. **Sociologia del desarrollo: uma perspectiva centrada en el actor**. - México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social: El Colégio de San Luis, 2007.

PORTILHO, F. **Novos atores no mercado: movimentos sociais econômicos e consumidores politizados**. Revista Política & Sociedade - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. – Vol 8, nº 15, out., 2009. p.199-224

RAMOS, G. **A nova ciência das organizações**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1989.

ROMEIRO, A. R. **Meio ambiente e dinâmica de inovações na agricultura**. São Paulo: FAPESP, 1998.

SANTOS, B. S.. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 6.ed.- São Paulo: Cortez, 1999.

SCHNAPPER, D. **A compreensão sociológica: como fazer análise tipológica**. Lisboa: Gradativa, 2000.

SCHNEIDER, S.. Introdução. In: **A diversidade da agricultura familiar** (Org). Porto Alegre: UFRGS, 2006. p.7-12

SCHULTZ, T. **A transformação da agricultura tradicional**. Rio de Janeiro, Zahar, 1965.

SCHULTZ, G. **Relações com o mercado e (re)construção das identidades socioprofissionais na agricultura orgânica**. Porto Alegre, 2006, p.280. Tese (Doutorado em Agronegócios) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Agronegócios.

TOURAINÉ, A. **O retorno do actor: ensaio sobre sociologia**. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

\_\_\_\_\_. **Crítica à modernidade**. Tradução Elia Ferreira Edel. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes Históricas do Campesinato Brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura Familiar Realidades e Perspectivas**. 2. ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999. Cap. 1, p. 21-55.

WEBER, M. **Economía y Sociedad**: esbozo de sociología comprensiva. Fondo de Cultura Económica. 2. Reimpresión, Madri: FCE, 2002.

WILKINSON, J. **Mercados, redes e valores**: o novo mundo da agricultura familiar. Porto Alegre: UFRGS, 2008.

*Recebido em 30/10/2015*  
*Aprovado em 24/11/2015*

# EFICIÊNCIA E NÍVEL TECNOLÓGICO NA AGROPECUÁRIA MINEIRA

Samuel Alex Coelho Campos\*  
Marcelo José Braga\*\*

## RESUMO

A produção agropecuária mineira é heterogênea; algumas regiões são preferidas a outras quanto a aspectos ambientais, sociais, econômicos e também no que diz respeito ao apoio estatal. Dessa forma, espera-se divergência entre as regiões quanto à eficiência e à dinâmica tecnológica da produção agropecuária nas microrregiões de Minas Gerais. Empregou-se a estimação estocástica da fronteira de produção e análise multivariada para os períodos de 1995/1996 e 2006, utilizando o Censo Agropecuário dos respectivos períodos como fonte de dados. Os resultados demonstram queda da eficiência técnica e do nível tecnológico entre as microrregiões ao longo do tempo, sobretudo nas regiões de maior pobreza do Estado.

**Palavras-chave:** tecnologia agrícola, agropecuária, eficiência técnica.

## ABSTRACT

Minas Gerais state agricultural production is heterogeneous across regions because environmental, social, and agricultural policy issues are different. Therefore, efficiency and agricultural production technology dynamics divergences between the regions of the state are expected. The objective of this paper is to analyze technical efficiency and technological intensity dynamics of the micro regions in Minas Gerais state in the periods from 1995 to 2006. The methodological approach is based on the estimation of stochastic frontier production and multivariate analysis. The data are collected from agricultural census. The results show decline in technical efficiency and technological level between the micro regions across the time, especially in the poorest regions.

**Key words:** Agricultural technology, Agriculture, Technical efficiency

---

\* Doutor em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Professor da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. E-mail: s.alex.coelho@gmail.com

\*\* Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa. Professor do Departamento de Economia Rural, Universidade Federal de Viçosa. E-mail: mjbraga@ufv.br

## 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a agropecuária no Estado de Minas Gerais vem passando por grandes mudanças, resultado principalmente de políticas econômicas e agrícolas (HOMEM DE MELO, 1999). Esses fatores, somados a pacotes tecnológicos e condições naturais e políticas (crédito e subsídios) diferenciadas, provocaram divergências regionais na produção agropecuária de Minas Gerais, restringindo o desenvolvimento e a produtividade de algumas regiões em detrimento de outras e modificando a estrutura agrícola do Estado (CURI, 1997; MEYER, 1997; SILVA, 2008).

O processo de modernização da agricultura mineira no período de 1970 a 1985 foi identificado por Meyer e Braga (1997) como parcial e seletivo, conduzindo ao crescimento das desigualdades tecnológicas entre os diversos sistemas produtivos. Para esses autores, a política de incentivo à modernização gerou distorções na alocação dos recursos produtivos. Para Meyer (1997), a direção da mudança técnica ocorrida na agricultura mineira é resultante da combinação dos incentivos creditícios direcionados ao emprego de um pacote tecnológico relativamente rígido, em interação com a diversidade de condições socioeconômicas e ambientais.

No entanto, o crescimento da produtividade é determinado tanto pelas inovações tecnológicas como pela melhoria na eficiência com que as tecnologias são utilizadas. Entretanto, não necessariamente, tecnologia e eficiência apresentam relação positiva, como Schultz (1964) propôs por meio da hipótese “pobre, mas eficiente” (*‘poor but efficient’*). Chinelatto Neto (2003) estimou a eficiência técnica e mudanças da tecnologia para o Estado de Minas Gerais no período de 1985 a 1995. O estudo concluiu pela queda da eficiência técnica ao longo do tempo e mudança da tecnologia no sentido de poupar relativamente mais trabalho do que terra, redução do emprego de mão de obra e aumento do uso de máquinas e insumos modernos. Santos e Pereira (2004) e Marinho et al. (2004) também estimaram queda na eficiência técnica para os municípios paranaenses no período de 1980 a 1995/96 e para os Estados brasileiros no período de 1986-1989 a 1996-1998, respectivamente.



Nesse contexto, surge a indagação sobre a trajetória do nível tecnológico e modernização da agricultura e seu relacionamento com a eficiência técnica produtiva das microrregiões mineiras, entre 1995 e 2006.

O objetivo do presente trabalho foi analisar o comportamento das microrregiões mineiras quanto à eficiência técnica e ao padrão de exploração tecnológico ao longo do tempo, visto que estes são fatores relacionados diretamente à produtividade, o que permite avaliar o desempenho da produção agropecuária, segundo Lovel (1993) e Grosskopf (1993).

Dessa forma, a eficiência técnica foi calculada para 1995 e 2006 por meio do desvio à fronteira estocástica de produção. Posteriormente, a evolução tecnológica das microrregiões mineiras foi caracterizada empregando os componentes técnicos, como utilização de tecnologias mecânicas e bioquímicas. Os condicionantes do comportamento da ineficiência entre as microrregiões e anos de estudo foram identificados, fornecendo subsídios a ações de correção da ineficiência, seja por ações públicas ou privadas. A trajetória do nível tecnológico foi posteriormente avaliada para as microrregiões, classificando-as em grupos homogêneos quanto às características da modernização.

O artigo foi organizado em quatro seções, além desta introdução. A próxima seção apresenta o referencial teórico. A seguir, são apresentados os procedimentos metodológicos empregados no estudo. Os resultados encontrados são discutidos e apresentados na quarta seção. Finalmente, conclui-se o artigo.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

A eficiência técnica sobre a ótica do produto é definida por Binger e Hoffman (1998) como a incapacidade de a firma aumentar a produção de um dado produto sem que, com isso, algum produto necessite ser reduzido ou o nível de utilização de algum insumo necessite ser acrescido. Sobre a ótica insumo, a eficiência é definida como a incapacidade da firma em manter o nível produtivo se o quantidade utilizada de um dado insumo for reduzida, necessitando para que a produção se mantenha aumentar o uso de um outro insumo ou reduzir a produção de um outro produto.

O desvio da firma em relação à fronteira de produção é normalmente utilizado na análise de eficiência, como em Farrel (1957), que iniciou os estudos dessa natureza. Na determinação da eficiência, podem ser utilizadas duas metodologias: a Análise Envoltória de Dados (DEA) e Fronteira de Produção Estocástica. Ambas possuem pontos fortes e fracos, como Moreira e Fonseca (2005), Sharma et al. (1997) e Tannuri-Pianto et al. (2009) destacam. A Análise Envoltória de Dados não necessita da imposição explícita de uma forma funcional, entretanto a fronteira de produção estimada pode ser distorcida se os dados estiverem contaminados por erros estatísticos, ao passo que as fronteiras de produção estocásticas necessitam de uma forma funcional explícita, porém acomodam ruídos e *outliers*. *A priori*, não se pode estabelecer uma preferência entre os modelos. Cubbin e Tzanidakis (1998), Moreira e Fonseca (2005), Sharma et al. (1997) e Souza (2006) compararam as metodologias, buscando determinar a melhor para cada tipo de dado e objetivo. Os piores resultados (índice de erro de classificação) estavam relacionados à utilização da pressuposição de retornos variáveis à escala (CRS), no modelo DEA, e pequenas amostras ( $n < 30$ ), no modelo de fronteiras estocásticas. Mariano e Sampaio (2002), empregando ambos os modelos, encontraram escores de eficiência técnica mais robustos, consistentes e próximos da realidade utilizando a abordagem paramétrica. Considerando o exposto, foi utilizada a abordagem de fronteira estocástica na determinação do nível de eficiência.

A fronteira de produção estocástica, como Kumbhakar e Lovell (2000) a apresentam, foi diretamente influenciada pelos trabalhos de Koopmans (1951), Debreu (1951) e Shephard (1953), que estabeleceram critérios para a determinação da eficiência. Esse modelo foi inicialmente proposto independentemente por Aigner et al. (1977) e Meusen e Van Den Broeck (1977). Desde então, como destacam Battese e Coelli (1995), vários autores como Pitt e Lee (1981), Kalirajan (1982), Kumbhakar et al. (1991), Reifschneider e Steverson (1991), Huang e Liu (1994), Battese e Coelli (1992, 1995) e Ivaldi et al. (1995) buscaram expandir o modelo original.

Estudos sobre a eficiência agropecuária, como os de Conceição (1998), Conceição e Araújo (2000) e Mariano e Sampaio (2002), também objetivam determinar a influência de variáveis exógenas sobre a ineficiência utilizando o modelo Tobit. Entretanto, segundo

Battese e Coelli (1995), tal procedimento não é consistente com a pressuposição de que os efeitos sobre a ineficiência técnica sejam identicamente distribuídos.

Como alternativa, Battese e Coelli (1995) propuseram um modelo que permite calcular os efeitos das variáveis exógenas sobre a ineficiência e também a utilização de dados em painel, bem como estimar as mudanças tecnológicas. Esse modelo foi aplicado por Battese et al. (1996), Taymaz e Saatçi (1997), Wilson et al. (2001), Lachaal et al. (2004), Marinho e Bittencourt (2007), Souza et al. (2008), Tannuri-Pianto et. al (2009) e Souza (2009) para a análise da produção de trigo, em indústrias em geral, em países da América Latina, em empresas públicas e privadas brasileiras de oferta de água, no setor elétrico, na agroindústria e agropecuária brasileira, respectivamente. Devido à sua aceitação e aplicabilidade, esse modelo teórico será utilizado no presente estudo.

### **3. METODOLOGIA**

Na determinação do desempenho agropecuário, será estimada a eficiência técnica de cada microrregião, avaliando-se a fronteira estocástica de produção. Será utilizada a Análise Fatorial como forma de analisar o nível tecnológico e capitalização das microrregiões mineiras; posteriormente, será empregada a análise de Cluster, a fim de agrupar microrregiões com características semelhantes quanto à modernização.

#### **3.1. Fronteira Estocástica**

Para estimação da fronteira estocástica, os dados referentes à produção agropecuária das microrregiões de Minas Gerais nos períodos de 1995/1996 e 2006 foram organizados em painel, sendo o modelo operacionalizado por meio do programa R versão 2.11.0<sup>4</sup>. A organização dos dados em painel permite analisar a mudança da eficiência e sua direção entre os períodos.

Para estimação da fronteira estocástica foi utilizada a forma funcional Translog, sugerida por Debertin (1986), definida como:

---

<sup>4</sup> Para estimação no presente software, é necessário instalar o pacote Frontier, além dos pacotes complementares exigidos.

$$\ln R_{it} = \alpha_0 + \alpha_A \ln A_{it} + \alpha_L \ln L_{it} + \alpha_I \ln I_{it} + \beta_{AL} [(1/2)(\ln A_{it} \ln L_{it})] + \quad (1)$$

$$+ \beta_{AI} [(1/2)(\ln A_{it} \ln I_{it})] + \beta_{LI} [(1/2)(\ln L_{it} \ln I_{it})] + \beta_{At} (\ln A_{it})t + \beta_{Lt} (\ln L_{it})t + \beta_{It} (\ln I_{it})t + \beta_T t + e_{it}$$

$$e_{it} = u_{it} + v_{it} \quad (2)$$

em que o subscrito “*t*” denota o *t*-ésimo período; “*i*” são os fatores de produção utilizados pelas microrregiões; “*ln*” é o logaritmo natural; e “*e*” é o termo de erro composto formado por  $u_{it}$  e  $v_{it}$  que denotam a ineficiência técnica e o resíduo do modelo, respectivamente. A variável dependente “*R*” representa o valor da produção agropecuária para as microrregiões; “*L*”, a mão de obra utilizada na produção; “*A*”, a área destinada à agropecuária; e “*I*”, os custos com insumos agropecuários.

Por meio da expressão (1) pode-se obter a elasticidade-produto média para cada fator de produção por meio de:

$$\eta = \frac{\partial \ln E(R)}{\partial x_i} = \alpha_i + (1/2) \sum_{j \neq i} \beta_{ij} \ln x_j + \beta_{it} \quad (3)$$

em que *i* é o subscrito denotando “*L*”, “*A*” ou “*I*”<sup>5</sup>.

Por meio do somatório da elasticidade-produto dos fatores é possível determinar a natureza dos retornos de escala. Se o somatório ( $\sum_{i=A}^D |\eta_i|$ ) for menor, igual ou maior que 1, a firma estará operando com retornos decrescentes, constantes ou crescentes à escala, respectivamente (DEBERTIN, 1986).

---

<sup>5</sup> Destaca-se que deve-se utilizar o valor médio de  $\ln x_{it}$  no cálculo da elasticidade-produto e não o  $\ln$  do valor médio de  $x_{it}$  (GREENE, 2008).

Simultaneamente à expressão (1), foi estimado o modelo de ineficiência para a variável dependente  $\mu$ :

$$\mu_{it} = \delta_0 + \delta_1 Ast_{it} + \delta_2 En_{it} + \delta_3 Ad_{it} + \delta_4 Prg_t + \delta_5 Prt_t + \delta_6 Me_t + \delta_7 Me2_t + \delta_8 t_t \quad (4)$$

em que as “Ast” é o percentual de estabelecimentos que utilizaram assistência técnica; “En”, percentual dos estabelecimentos com acesso à energia elétrica; “Ad”, percentual dos estabelecimentos que utilizam adubos e corretivos; “Prg”, percentual dos estabelecimentos que adotam práticas de controle de doenças e pragas; “Prt”, percentual de estabelecimentos que adotaram práticas de conservação do solo; “Me”, área média dos estabelecimentos agropecuários da microrregião  $i$ ; “Me2”, área média dos estabelecimentos agropecuários ao quadrado para a microrregião  $i$ ; e “ $t$ ”, variável tendência.

A inclusão de uma variável tendência em (1) permite que a fronteira de produção mude ao longo do tempo (mudança tecnológica) e em (4) permite que a ineficiência mude entre os períodos. A utilização da variável tendência tanto em (1) como em (4) também é adotada por Battese et al. (1996), Taymaz e Saatçi (1997), Marinho e Bittencourt (2007), Souza et al. (2008) e Tannuri-Pianto et al. (2009).

A expressão (4) determina a direção dos efeitos das variáveis exógenas sobre a ineficiência técnica<sup>6</sup>. Um parâmetro negativo relaciona a variável explicativa inversamente aos escores de ineficiência, e vice-versa.

### 3.2. Análise Fatorial

A análise fatorial foi calculada tomando os dados de forma empilhada, considerando a necessidade de compatibilidade dos fatores entre os anos de estudo (MEYER, 1997). O empilhamento das observações forma uma matriz de dados de 132 linhas e 17 colunas, sendo as 66 primeiras linhas referentes aos dados do período de 1995/96 e as posteriores ao período de 2006. Esse empilhamento é comumente utilizado na literatura como por Hoffmann (1992), Mayer (1997) e Kageyama e Leone (2002).

---

<sup>6</sup> O cálculo dos efeitos marginais de cada variável explicativa sobre os escores de ineficiência é apresentado em Battese e Coelli (1993) e Wilson et al. (2001).

A Análise Fatorial consiste em descrever a variabilidade original do vetor aleatório  $X$ , em termos de um número menor ( $m$ ) de variáveis aleatórias que sumarizem as informações das variáveis originais (MINGOTI, 2007), uma vez que a modernização agropecuária é um fenômeno complexo, descrito por um grande número de variáveis, o que torna difícil a interpretação dos dados.

O modelo de análise fatorial pode ser assim escrito (HÄRDLE; SIMAR, 2003):

$$x_j = \sum_{l=1}^k q_{jl}f_l + u_j, \quad j = 1, \dots, p. \quad (5)$$

em que  $f_l$  para  $l = 1, \dots, k$  denota os fatores ou variáveis latente, em que o número de fatores  $k$  deve ser menor que o número  $p$  de variáveis;  $x_j$  são as variáveis aleatórias do vetor  $X$ ;  $q_{jl}$  é a carga fatorial ou *loading* da  $j$ -ésima variável e  $l$ -ésimo fator; e  $u_j$  é o erro referente à  $j$ -ésima variável.

### 3.3. Análise de Cluster

Com o objetivo de formar grupos homogêneos das microrregiões mineiras quanto ao nível de modernização e capitalização, foi utilizada a técnica de agrupamento ou Cluster, empregando os fatores extraídos pela análise fatorial. Foi utilizado o método de dois estágios proposto por Punj e Steward (1983) para obtenção dos agrupamentos. Esse método determina primeiramente o número de clusters por meio do método de variância mínima de Wald, que fornecerá o número de grupos – informação utilizada na segunda etapa, para método de média  $k$  (TOYOSHIMA et al., 2005).

O método de Wald fundamenta-se nos seguintes princípios (MINGOTI, 2007): (a) inicialmente, cada elemento é considerado um único conglomerado; e (b) em cada passo do algoritmo de agrupamento combinam-se dois conglomerados por vez, que minimizam a distância. Dois conglomerados, quando unidos, não podem mais ser separados. A distância entre dois conglomerados  $C_l$  e  $C_i$  é definida:

$$d(C_l, C_i) = \left[ \frac{n_l n_i}{n_l + n_i} \right] (\bar{X}_l - \bar{X}_i)' (\bar{X}_l - \bar{X}_i) \quad (6)$$

O método de k-média consiste em alocar aquela microrregião ao agrupamento cujo centroide (vetor de médias amostrais) é o mais próximo do vetor de valores observados para o respectivo elemento. O método é constituído de quatro passos: primeiramente, escolhe-se os k-centroides a serem utilizados no início de partição; posteriormente, cada elemento é comparado com cada centroide quanto à distância. O elemento com menor distância é alocado àquele grupo, aplicando esse procedimento para cada n elementos; recalculam-se os valores dos centroides para cada novo grupo, repetindo o segundo e terceiros passos, até que nenhuma realocação seja possível (MINGOTI, 2007).

### 3.4. Variáveis e Tratamento dos Dados

Os dados utilizados no estudo foram obtidos dos Censos Agropecuários, nos períodos de 1995/1996 e 2006, para as microrregiões mineiras.

Na estimação da fronteira de produção foram utilizadas as variáveis receitas, custos e mão de obra. A receita agropecuária foi obtida por meio do somatório das receitas advindas das atividades agropecuárias de produção de flores, plantas ornamentais e grama, produtos vegetais, rãs, peixes, coelhos, esterco, produtos de origem animal, produtos da agroindústria, venda de máquinas, veículos e implementos e outras receitas. A variável “custos” foi obtida por meio do somatório das despesas das microrregiões com aluguel, defensivos, sementes e mudas, alimentação dos animais, medicamentos, serviços, custos financeiros, embalagens, energia e outras despesas. A variável “mão de obra” foi obtida por meio da quantidade de mão de obra utilizada na atividade agropecuária considerando homens e mulheres com idade superior a 14 anos e ponderando a mão de obra feminina como equivalente a 0,8 homem.

Essas variáveis são comumente utilizadas em estimativas da fronteira de produção (CONCEIÇÃO, 1998; CONCEIÇÃO; ARAÚJO, 2000). A escolha do valor da receita total da agropecuária, como Barros et al. (2004) afirmam, apoia-se no fato de tal variável

representar melhor a receita agropecuária e poder ser interpretada como uma *proxy* da quantidade produzida.

As variáveis tidas como exógenas – assistência técnica (Ast), estabelecimentos com acesso à energia elétrica (En), utilização de adubos e corretivos (Ad), controle de pragas e doenças (Prg) e utilização de práticas de conservação do solo (Prt) – foram obtidas dividindo o número de estabelecimentos com acesso ou que utilizaram em cada microrregião pelo número total de estabelecimentos agropecuários da microrregião. A variável “área média dos estabelecimentos agrícolas” (Me) foi obtida pela área total dos estabelecimentos agropecuários em hectares/número total dos estabelecimentos agropecuários, e a variável “área média dos estabelecimentos ao quadrado” (Me<sup>2</sup>) foi obtida elevando ao quadrado a variável “Me”. Esse termo quadrático foi incluído tomando a argumentação de Helfand e Levine (2004). Segundo esses autores, a área possui efeito não linear sobre a eficiência técnica, o qual é negativo inicialmente e, posteriormente, positivo.

As variáveis usadas na Análise Fatorial, por sua vez, foram descritas em relação à mão de obra em equivalente – homem (EH); à área total dos estabelecimentos, em hectares (AE); e ao número total de estabelecimentos agropecuários (NE), uma vez que se objetiva analisar a intensidade da capitalização, modernização e nível tecnológico.

Foram utilizadas as variáveis: X1- área com pastagens plantadas e naturais (ha)/AE; X2 - número de máquinas para plantio/AE; X3 – número de máquinas para colheita/AE; X4 - valor total dos investimentos, em R\$/AE; X5 - valor dos financiamentos, em R\$/AE; X6 - número de tratores/AE; X7- valor da produção agropecuária, em R\$/AE; X8- despesas da produção agropecuária, em R\$/AE; X9- área total irrigada dos estabelecimentos agropecuários, em ha/AE; X10 - número de tratores/EH; X11- máquinas de plantio/EH; X12- máquinas de colheita/EH; X13 - área com pastagens plantadas e naturais (ha)/EH; X14 – número de estabelecimentos que utilizam irrigação/NE; X15 - número de estabelecimentos que controlam pragas e doenças/NE; X16 - número de estabelecimentos que utilizam adubos e corretivos/NE; X17 - número de estabelecimentos que recebem assistência técnica/NE; X18- número de estabelecimentos que utilizam energia elétrica/NE;



## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1. Parâmetros Estimados e Testes de Hipóteses

Por meio do modelo discutido anteriormente, foram obtidas as estimativas para a função de produção e o modelo de ineficiência, apresentadas na Tabela 1. Por meio da análise do parâmetro  $\gamma$ , percebe-se que o modelo estocástico apresentou bom ajustamento aos dados, sendo tal parâmetro significativo isolado e conjuntamente (Tabelas 1 e 2). O indicador de ineficiência técnica  $\gamma$  apresenta o valor 1, de forma que 100% da variância total do erro composto é explicada pela variância da ineficiência técnica. Se  $\gamma$  fosse não significativo, o modelo deveria ser estimado por Mínimos Quadrados Ordinários.

Pelas estimativas, a maior proporção dos parâmetros na função fronteira é estatisticamente significativa, enquanto para o modelo de ineficiência apenas as variáveis  $Me$ ,  $Me_2$  e  $t$  foram significativas a 1% pelo teste *t-Student*. No modelo de ineficiência, sinais negativos para as variáveis explicativas relacionam um aumento de tal variável a uma redução da ineficiência técnica. Dessa forma, apenas as variáveis  $Ad$  e  $Prg$  não apresentaram sinais esperados.

Pela função de produção translog estimada, obtém-se a elasticidade-produto média, descrita pela expressão (3), para os fatores terra, mão de obra e custos de 0,067; 0,232; e 0,040, respectivamente. Assim, a produção agropecuária é inelástica a ambos os insumos produtivos; a produção responde de forma direta a aumentos nos fatores terra, mão de obra e insumos agropecuários. Como mencionado, somando a elasticidade-produto dos fatores, obtém-se os retornos à escala em que a produção agropecuária está operando; nesse caso, obtém-se 0,0339, ou seja, as microrregiões estão produzindo sobre retornos decrescentes à escala de forma que o aumento de todos os insumos, proporcionalmente, aumenta a produção menos que proporcionalmente.

No modelo de ineficiência, as variáveis  $Ast$ ,  $En$ ,  $Prt$  e  $Me_2$  apresentaram sinais negativos. Dessa forma, o aumento na utilização da assistência técnica pelos produtores, por exemplo, aumenta a eficiência (reduz a ineficiência). O aumento na utilização de assistência técnica pelos produtores permite que eles obtenham maior produção por meio

da melhor utilização dos insumos disponíveis, principalmente insumos considerados fixos, como terra e mão de obra familiar.

Tabela 1. Estimativas para os parâmetros da fronteira estocástica e modelo de ineficiência para as microrregiões de Minas Gerais

Fronteira Estocástica			
Variável	Parâmetro	Coefficiente	Erro-Padrão
Constante	$\alpha_0$ ***	-12,61	1,32
ln(A)	$\alpha_A$ ***	1,03	0,16
ln(L)	$\alpha_L$ ***	3,03	0,74
ln(I)	$\alpha_I$ *	-1,18	0,69
ln(A)*ln(L)	$\beta_{AL}$ ***	-0,33	0,08
ln(A)*ln(I)	$\beta_{AI}$	0,12	0,08
ln(L)*ln(I)	$\beta_{LI}$ ***	0,11	0,04
ln(A)*t	$\beta_{At}$	0,05	0,09
ln(L)*t	$\beta_{Lt}$	-0,07	0,10
ln(I)*t	$\beta_{It}$	0,06	0,08
t	$\beta_t$	-0,35	1,20
Modelo de Ineficiência			
Variável	Parâmetro	Coefficiente	Erro Padrão
Constante	$\delta_0$	-0,57	0,58
Ast	$\delta_1$	-0,60	0,67
En	$\delta_2$	-0,67	0,61
Ad	$\delta_2$	0,53	0,40
Prg	$\delta_4$	0,22	0,51
Prt	$\delta_5$	-0,65	0,40
Me	$\delta_6$ ***	0,01	0,003
Me <sup>2</sup>	$\delta_7$ ***	-2,65e <sup>-05</sup>	9,56e <sup>-06</sup>
t	$\delta_8$ ***	1,76	0,47
	$\sigma^2$ ***	0,12	0,02
	$\gamma$ ***	1	0,01
Log de verossimilhança		7,903	
Eficiência média (Ano 1)		78,29 %	
Eficiência média (Ano 2)		44,04%	
Número de microrregiões		66	
Número de períodos		2	

Fonte: Dados da Pesquisa. Obs.: \*\*\* Indica que o parâmetro é estatisticamente significativo a 1%; \*\* Indica que o parâmetro é significativo a 5%; e \* Indica que o parâmetro é estatisticamente significativo a 10%.

Quanto à energia elétrica, o aumento na proporção dos estabelecimentos que a possuem reduz a ineficiência, provavelmente pela incorporação de tecnologias de maior produtividade. O aumento na utilização de práticas de conservação do solo pelos estabelecimentos agropecuários permite o aumento da produção, para um dado nível de uso de insumos, ou uma redução no nível de utilização de insumos para um dado nível produtivo. A adoção de práticas de conservação do solo manterá a fertilidade de solo o que reduz a demanda por adubos químicos e similares. As variáveis Ad, Prg e Me apresentam sinais positivos, de forma que o aumento no nível de utilização dessas aumenta a ineficiência técnica da produção agropecuária.

Entre os períodos de análise não houve progresso tecnológico, embora tenha havido variação da ineficiência, pelas estimativas (Tabela 1) e pelos testes de hipóteses (Tabela 2). O parâmetro  $\beta_T$  indica redução do padrão tecnológico de 0,35. No ano 1 a eficiência técnica média foi de 78,29%; já no segundo período essa eficiência reduziu para 44,04%. Battese e Coelli (1996), Taymaz e Saatçi (1997) e Sharna et al. (1997) encontraram níveis de eficiência entre 70 e 80%. Bravo-Ureta e Pinheiro (1997), revisando trabalhos sobre o tema, obtiveram níveis de eficiência médios de 72%.

Na Tabela 2 são apresentados diversos testes estatísticos para o modelo. O primeiro refere-se à forma funcional, sendo o modelo Cobb-Douglas rejeitado em favor da translog em nível de significância de 1% pelo teste da Razão de Verossimilhança. O segundo teste avalia a ausência de mudança tecnológica ao longo do tempo – hipótese não rejeitada a 10%. Posteriormente, é testada a ausência de variação da ineficiência ao longo do tempo. O quarto teste avalia os efeitos conjuntos das variáveis exógenas em explicar a ineficiência. A quinta hipótese avalia conjuntamente a ausência de variação tecnológica e a eficiência, ao longo do tempo. A sexta hipótese testa a ausência de efeito de ineficiência técnica, o que permitiria que o modelo pudesse ser estimado por Mínimos Quadrados Ordinários. A última hipótese avalia a presença de retornos constantes de escala. Todas as hipóteses são rejeitadas a pelo menos 10% de significância, excetuando a quinta: ausência de mudança tecnológica e variação da ineficiência no tempo.

Tabela 2. Testes de especificação para a fronteira estocástica e modelo de ineficiência

Hipótese Nula	Estatística LR <sup>7</sup>	$\chi^2$ Crítico	Decisão
Ho: função de produção Cobb-Douglas $\beta_{AL} = \beta_{AD} = \beta_{LD} = \beta_{At} = \beta_{Lt} = \beta_{Dt} = \beta_t = 0$	12,775	8,5467***	Rejeita-se Ho
Ho: ausência de mudança tecnológica. $\beta_{At} = \beta_{Lt} = \beta_{Dt} = \beta_t = 0$	0,9154	10,8649***	Não se rejeita Ho
Ho: ausência de mudança da ineficiência no tempo $\delta_7 = 0$	16,255	8,8971*	Rejeita-se Ho
Ho: ausência de efeitos sobre a ineficiência $\delta_1 = \delta_2 = \delta_3 = \delta_4 = \delta_5 = \delta_6 = \delta_7 = 0$	44,589	4,6604*	Rejeita-se Ho
Ho: ausência de mudança tecnológica e variação da ineficiência no tempo $\beta_{At} = \beta_{Lt} = \beta_{Dt} = \beta_t = \delta_4 = 0$	2,797	10,0851***	Não se rejeita Ho
Ho: estimação por mínimos quadrados ordinários $\gamma = \delta_0 = \delta_1 = \delta_2 = \delta_3 = \delta_4 = \delta_5 = \delta_6 = \delta_7 = 0$	58,642	3,5705*	Rejeita-se Ho
Ho: retornos constantes de escala $\alpha_A = \alpha_L = \alpha_I = 1$			
$\beta_{AL} = \beta_{AD} = \beta_{LD} = 0$	10,460	7,0149*	Rejeita-se Ho
$\beta_{At} = \beta_{Lt} = \beta_{Dt} = \beta_t = 0$			

Fonte: Dados da Pesquisa. Obs.: \*\*\* Valor de  $\chi^2$  crítico a 1%; \*\* Valor de  $\chi^2$  crítico a 5%, \* Valor de  $\chi^2$  crítico a 10%.

<sup>7</sup> LR = -2[(ln(Lu) – ln(Lr))], em que LR ~  $\chi^2$  com *n* graus de liberdade igual ao número de restrições do modelo restrito; ln(Lu) é o logaritmo natural de verossimilhança do modelo irrestrito; e ln(Lr), o logaritmo natural de verossimilhança do modelo restrito (GREENE, 2008).

#### 4.2. Dinâmica da Agropecuária Mineira entre 1995/96 e 2006

A análise fatorial foi aplicada aos dados empilhados, de forma a agregar os 17 indicadores em um número menor de fatores e permitir a comparação da expansão da agropecuária das microrregiões entre os períodos de estudo quanto à capitalização, modernização e tecnologia. Dessa forma, por meio da Análise Fatorial por componentes principais foram obtidos três fatores com raiz característica maior que 1 (Tabela 3). Entretanto, na análise serão utilizados apenas os fatores 1 e 2, pois permitem melhor interpretação, explicando aproximadamente 60,86% da variância total.

*Tabela 3. Fatores extraídos pelo método dos componentes principais*

Fator	Raiz característica	Variância explicada (%)	Variância acumulada (%)
<b>F 1</b>	5,83983	32,44	32,44
<b>F 2</b>	5,11425	28,41	60,86
<b>F 3</b>	1,42548	7,92	68,78

Fonte: Dados da Pesquisa.

A análise fatorial pressupõe que as variáveis resposta sejam correlacionadas entre si. Essa correlação pode ser avaliada pelo teste de esfericidade de Bartlett. Esse teste, com distribuição qui-quadrado, foi estimado em  $\chi^2 = 2.216,378$  com 153 graus de liberdade, indicando que a correlação entre as variáveis são significativas em nível de significância de 1%, o que permite rejeitar a hipótese nula (a matriz de correlação é uma matriz identidade). Com o intuito de avaliar a adequabilidade dos dados à metodologia, foi utilizado o critério de Kaiser-Meyer-Olkin, que compara as correlações parciais e simples, assumindo valores entre 0 e 1. O valor dessa estatística para o modelo estimado foi de 0,746, indicando boa adequação da amostra à análise fatorial, segundo Hair et al. (1995).

Assim, as variáveis foram reduzidas em dois fatores. Aquelas com cargas fatoriais (correlação) maiores que 0,60 foram utilizadas na interpretação dos fatores e estão destacadas em negrito na Tabela 4 (colunas Fator1 e Fator2).

*Tabela 4. Cargas fatoriais e cumunalidades obtidas por meio da análise fatorial*

Variáveis	Cargas Fatoriais		Cumunalidades
	Fator 1	Fator 2	
X1- Área de Pastagem / AE	-0,3551	0,5006	0,376696
X2 - Número de Máquinas de Plantio/ AE	0,4134	<b>0,7807</b>	0,780392
X3 – Número de Máquinas de Colheita / AE	0,5249	<b>0,7041</b>	0,771277
X3 - Investimento / AE	<b>0,8753</b>	0,0256	0,766805
X4 - Financiamento /AE	<b>0,7667</b>	0,0440	0,589765
X5 - Número de tratores/AE	0,4675	<b>0,7420</b>	0,76912
X6- Valor da Produção Agropecuária /AE	<b>0,8655</b>	0,1196	0,763394
X7- Despesas da Produção Agropecuária /AE	<b>0,7385</b>	0,0390	0,546903
X8- Área Irrigada/AE	-0,3851	0,5241	0,422983
X9 - Número de Tratores/EH	-0,4649	<b>0,7781</b>	0,821572
X10- Máquinas de Plantio /EH	-0,4672	<b>0,6339</b>	0,620105
X11- Máquinas de Colheita /EH	-0,3449	<b>0,7323</b>	0,655219
X12 - Área de Pastagens /EH	<b>-0,7611</b>	0,0426	0,581088
X13 - Estabelecimentos que utilizam Irrigação /NE	-0,0704	-0,0063	0,004996
X14 - Estabelecimentos que controlam Pragas e Doenças /NE	-0,4268	<b>0,7767</b>	0,785421
X15 - Estabelecimentos que utilizam Adubos e Corretivos / NE	0,3437	<b>0,7079</b>	0,619252
X16 - Estabelecimentos que recebem Assistência Técnica / NE	0,5242	0,5027	0,527493
X17- Estabelecimentos que utilizam Energia Elétrica / NE	<b>0,7343</b>	-0,1100	0,551296

Fonte: Dados da Pesquisa.

A cumunalidade representa a proporção da variância explicada pelos fatores extraídos (2). Dessa forma, os fatores explicaram 78,03% da variância da variável X2, por exemplo. Pela Tabela 4, o fator 1 foi denominado “nível de capitalização e exploração dos estabelecimentos”, uma vez que ele está correlacionado positivamente com as variáveis financeiras, como investimento/AE, financiamento/AE, despesas/AE, valor da produção/AE, e utilização de energia elétrica/NE, e inversamente com a área de pastagens/EH, contribuindo com 32,44% da variância total dos dados.

O fator 2, que explica 28,41% da variância total dos dados, foi denominado “nível tecnológico” por se relacionar com variáveis de intensidade da utilização de tecnologias técnicas e bioquímicas, como uso de tratores, máquinas de plantio e colheita, utilização de adubos, corretivos e controle de pragas e doenças.

Por meio dos escores fatoriais obtidos, “nível de capitalização e exploração dos estabelecimentos” e “nível tecnológico”, formaram-se grupos homogêneos das microrregiões, utilizando a análise de Cluster, de acordo com o nível de capitalização e intensidade da agropecuária e da tecnologia utilizada, em ambos os períodos, o que permitiu analisar mudanças das microrregiões entre os períodos, para as características estudadas.

Como descrito anteriormente, a análise de Cluster foi implementada por dois estágios. Primeiramente, obteve-se o número de grupos a serem formados por meio do método de Wald e pelo critério de parada de Calinski e Harabasz (1974). A partir desse resultado, foi então utilizado o método de k-média para agrupar as microrregiões com características semelhantes em três grupos. Como o processo de formação dos grupos considera ambos os períodos de análise conjuntamente, no primeiro período foram formados três grupos e, no segundo, dois, como se pode observar na Tabela 5.

*Tabela 5. Valores médios dos escores fatoriais<sup>8</sup> e eficiência dos grupos das microrregiões*

Grupo	Ano I			Ano II		
	F1	F2	Eficiência	F1	F2	Eficiência
G1	0,320	0,640	0,789			
G2	0,207	0,344	0,782	0,390	0,180	0,432
G3	0,481	0,478	0,98	0,620	0,370	0,564

Fonte: Dados da Pesquisa.

O primeiro grupo refere-se àquelas microrregiões com alto nível tecnológico. O segundo grupo é formado por regiões de pior desempenho para todos os indicadores considerados. O terceiro agrupamento inclui regiões com alto nível de eficiência, de capitalização e exploração e expressivo nível tecnológico. De modo geral, as microrregiões do grupo 3 são aquelas com maior desempenho global para as características avaliadas.

A fim de analisar a intercorrelação entre “nível de capitalização e exploração” e eficiência técnica e “nível tecnológico” e eficiência técnica, foi estimado o coeficiente de

8 Os valores dos escores fatoriais ( $F_{ji}$ ) foram colocados no intervalo de 0 a 1, buscando facilitar a compreensão, adotando-se o procedimento matemático  $F_{ji}^* = \frac{F_{ji} - F_j^{min}}{F_j^{max} - F_j^{min}}$ , em que  $F_j^{min}$  é o menor escore observado para o j-ésimo fator e  $F_j^{max}$  é o maior escore observado para o j-ésimo fator.

correlação não paramétrica de Spearman (Tabela 6). Por essa tabela, verifica-se que há correlação negativa entre nível de capitalização e exploração agropecuária e a eficiência técnica, enquanto para o nível tecnológico e eficiência técnica essa correlação é positiva.

*Tabela 6. Correlação entre a eficiência técnica e os fatores estudados*

Variáveis	Coefficiente de Correlação de Spearman
Nível de Capitalização e Exploração - Eficiência	-0.3588***
Nível Tecnológico - Eficiência	0.5310***

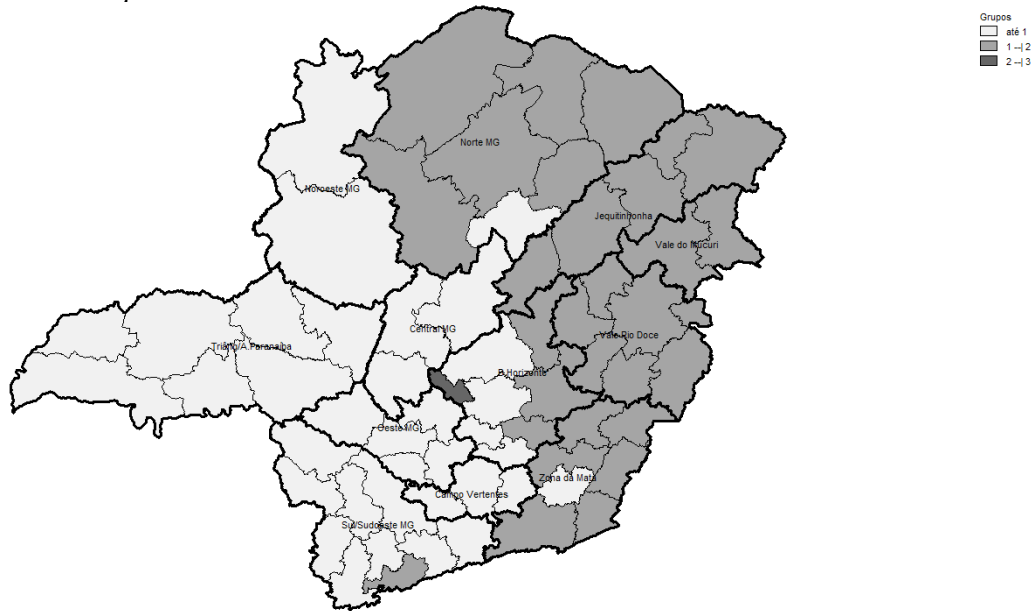
Fonte: Dados da Pesquisa. \*\*\* Indica que o coeficiente de correlação é significativo a 1%.

Por meio das correlações encontradas, ambas significativas a 1%, o estudo apresenta resultado contrário à hipótese de Schultz (1964), uma vez que a eficiência técnica e o nível estão positivamente correlacionados e apresentam tendências semelhantes ao longo do período. Entretanto, o nível de capitalização e intensidade da exploração apresentou comportamento inverso: o aumento da ineficiência aumenta o nível de capitalização e exploração dos estabelecimentos agropecuários.

A seguir, os grupos formados pelas microrregiões são plotados em dois gráficos: o primeiro para o período de 1995 (Figura 1) e o segundo para o ano de 2006 (Figura 2). A partir das Figuras 1 e 2 observa-se a mudança nas características da produção agropecuária entre 1995/96 e 2006. Inicialmente, foram formados três grupos, embora o grupo 3 tenha sido formado por apenas uma microrregião; já no segundo ano as microrregiões apresentaram características semelhantes às do segundo ou terceiro grupo, sendo o terceiro formado pelas microrregiões com melhores características gerais de desempenho.

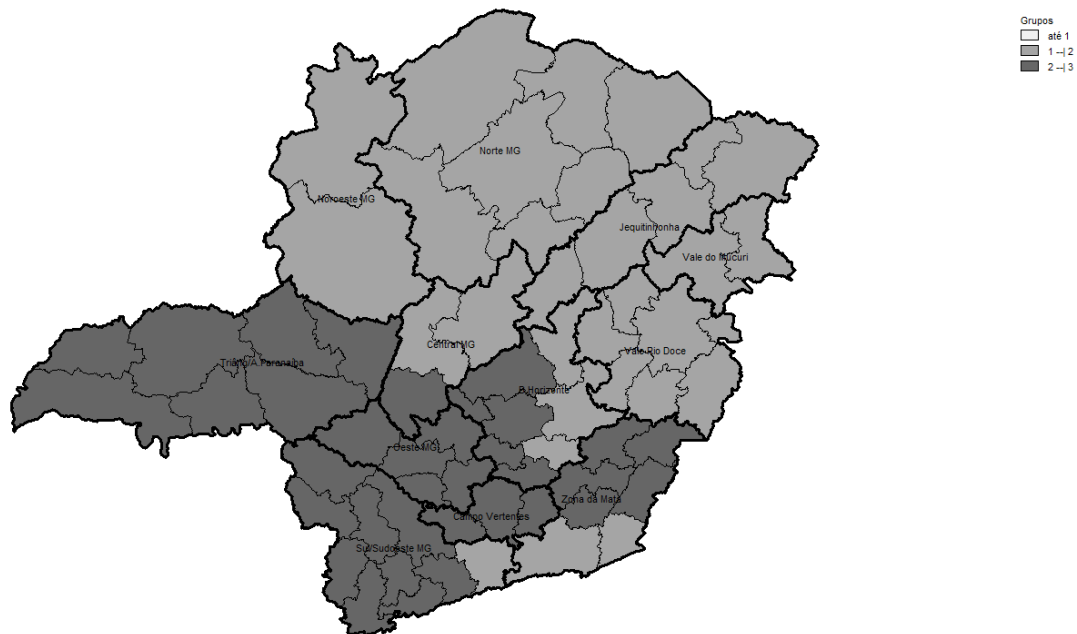


Figura 1. Grupos homogêneos formados pelas microrregiões de Minas Gerais no período de 1995/1996.



Fonte: Resultados da Pesquisa.

Figura 2. Grupos homogêneos formados pelas microrregiões de Minas Gerais no ano de 2006.



Fonte: Resultados da Pesquisa.

Pelas figuras pode-se perceber que o segundo grupo, que apresenta os piores indicadores estudados de forma geral, inclui regiões de maior pobreza e condições climáticas, que dificultam a produção agropecuária, como o Norte de Minas Gerais, necessitando assim de mais insumos para alcançar o mesmo nível produtivo de outras regiões com características propícias à agropecuária. O terceiro grupo inclui regiões de agropecuária dinâmica e moderna, como o Triângulo Mineiro, Oeste e Sudeste de Minas Gerais. Esse dinamismo pode ser atribuído à localização – próxima aos polos consumidores, como São Paulo. Meyer (1997) e Meyer e Silva (1998), analisando o comportamento da agricultura mineira no período de 1970 a 1985 quanto a progresso técnico e modernização, encontraram resultados semelhantes a esses. Esses estudos concluem pela expansão da agricultura tecnificada em áreas de fronteira agrícola em Minas Gerais, como Triângulo Mineiro, perda da importância da agricultura tradicional na região Sul do Estado e retrocesso tecnológico nas regiões Norte, Jequitinhonha e Rio Doce de Minas Gerais, com crescimento no emprego de tração animal entre 1975 e 1985

Em 2006 as microrregiões foram classificadas em apenas dois grupos (Tabela 5): o segundo grupo, que apresenta os piores indicadores em todos os períodos analisados, e o terceiro grupo, com os melhores indicadores. Pode-se afirmar que houve mudança no padrão da produção agropecuária mineira, que inicialmente apresentava melhores níveis de eficiência técnica da produção e maiores níveis de utilização de tecnologias para uma agropecuária, com baixa eficiência técnica, mas alto nível de capitalização, proporcionalmente.

A mudança nas características das microrregiões de fronteira agrícola em Minas Gerais, como Triângulo Mineiro, de uma agricultura tradicional para agricultura com maior nível de exploração pode ser atribuída à substituição da primeira pela segunda, um vez que, como Meyer e Silva (1998) concluíram, a expansão da agropecuária tecnificada ocorre por meio da ocupação de áreas que apresentavam padrão tradicional de produção.

## 5. CONCLUSÕES

Este estudo averiguou o comportamento das microrregiões mineiras entre 1995/96 e 2006 quanto à eficiência técnica e nível tecnológico. Apesar da grande dimensão das unidades de análise (microrregiões) e de englobar várias atividades agropecuárias, este estudo mostrou-se capaz de fornecer informações importantes sobre o comportamento da agropecuária em Minas Gerais.

A redução do desempenho das microrregiões entre os períodos e o baixo desempenho das mais pobres do Estado merecem atenção por parte do governo, no sentido de compensar as desvantagens ambientais por ações governamentais de apoio à agropecuária. Observou-se correlação positiva e significativa entre eficiência técnica e nível tecnológico da produção agropecuária para as microrregiões. Dessa forma, regiões de pior desempenho quanto à eficiência apresentaram também baixo nível de utilização de tecnologias modernas, o que compromete a rentabilidade da atividade agropecuária e a permanência dos produtores nessa atividade, levando ao êxodo rural e fluxos migratórios, principalmente para as regiões de maior atividade econômica; isso contribui para aumentar a pressão sobre as cidades, resultando em criminalidade, desemprego, etc.

A aglomeração dos insumos e produtos de diversas atividades agropecuárias na estimativa da eficiência e do padrão tecnológico se deve à não disponibilidade, nos dados do Censo Agropecuário, do nível de utilização dos insumos agropecuários por atividade, o que representa uma limitação da pesquisa que pode ter influenciado a significância dos parâmetros estimados, de forma que os resultados estimados são médias de todas as atividades agropecuárias em Minas Gerais. Algumas atividades agropecuárias praticadas no Estado podem apresentar níveis de eficiência inferiores ou superiores aos obtidos.

Pesquisas futuras deveriam utilizar a regressão quantílica, uma vez que esta permite capturar o efeito das diversas variáveis exógenas sobre a eficiência para os diversos quantis da variável dependente. Estudos posteriores deveriam averiguar as causas da queda da eficiência e do nível tecnológico para os períodos da análise.

## REFERÊNCIAS

- AIGNER, D.J.; LOVELL, C.; SCHMIDT, P. Formulation and estimation of stochastic frontier production function models. **Journal of Econometrics**, v.6, n. 1, p. 21-37, 1977.
- BARROS, E.S.; COSTA, E.F.; SAMPAIO, Y. Análise de eficiência das empresas agrícolas do pólo petrolina/juazeiro utilizando a fronteira paramétrica translog. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, RJ, v. 42, n. 4, p. 597-614, 2004.
- BATTESE, G. E.; MALIK, S.J., GILL, M.A. An investigation of technical inefficiencies of production of wheat farmers in four districts of Pakistan. **Journal of Agricultural Economics**, v. 47, n. 1, p. 37-49, 1996.
- BATTESE, G.E.; COELLI, T.J. Frontier production functions, technical efficiency and panel data: with application to paddy farmers in India. **Journal of Productivity Analysis**, v. 3, n.1-2, p.153-169, 1992.
- BATTESE, G.E; COELLI, T.J. A model for technical inefficiency effects in a stochastic frontier production function for panel data. **Empirical Economics**, v.20, n. 2, p. 325-332, 1995.
- BINGER, B.R.; HOFFMAN, E. **Microeconomics with Calculus**. 2ª ed. Addison-Wesley Educational Publishers Inc, 1998. 633p.
- BRAVO-URETA, B.E.; PINHEIRO, A.E. Efficiency analysis of development country agriculture: a review of the frontier literature. **Agricultural and Resource Economics Review**, v.22, n. 1, p. 88-101, 1993.
- CALINSKI, R.B.; HARABASZ, J. A dendrite method for cluster analysis. **Communications in Statistics**, v.3, n. 1, p.1-27, 1974.
- CHINELATTO NETO, A. **Mudança tecnológica e uso de fatores de produção na agricultura de Minas Gerais, 1985 a 1995**. 2003. 71 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.
- CONCEIÇÃO, J.C.P.R. **Fronteira de produção estocástica e eficiência técnica na agricultura**. 1998. 108 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba.
- CONCEIÇÃO, J.C.P.R.; ARAUJO, P.F.C. Fronteira de produção estocástica e eficiência técnica na agricultura. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v.38, n. 1, p. 45-64, 2000.
- CURI, W.F. **Eficiência e fonte de crescimento da agricultura mineira na dinâmica de ajustamento da economia brasileira**. 1997. 182 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.

DEBERTIN, D.L. **Agricultural production economics**. New York: Macmillan Publishing Company, 1986. 366p.

DEBREU, G. The measurement of productive efficiency. **Econometrica**, v.19, n. 3, p. 273 - 292, 1951.

FARREL, M.J. The measurement of productive efficiency. **Journal of the Royal Statistical Society**, Series A, part III, p. 253-290, 1957.

GREENE, W.H. **Econometric analysis**. 6° ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2008. 1.178 p.

HAIR, J.F.; ANDERSON, R.E.; TATHAM, R.L.; BLACK, W.C. **Multivariate data analysis: with readings**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

HÄRDLE, W.; SIMAR, L. **Applied multivariate statistical analysis**. Berlin: Springer, 2003. 478 p.

HELFAND, S.M, LEVINE, E.S. Farm size and the determinants of productive efficiency in the Brazilian center-west. **Agricultural Economics**, v. 31, n. 2-3, p.241-249, 2004

HOFFMAN, R. **A dinâmica da modernização da agricultura e a distribuição de renda em 157 microrregiões homogêneas do Brasil**. Piracicaba, SP: ESALQ/USP, 1992.

HOMEM DE MELO, F. O Plano Real e a agricultura brasileira: perspectivas. **Revista de Economia Política**, v. 19, n. 4, p. 146-155, 1999.

HUANG, C.J.; LIU, J.T. Estimation of a non-neutral stochastic frontier production function. **Journal of Productivity Analysis**, v.5, n. 2, p. 171-180, 1994.

IVALDI, M.; MONIER-DILHAN, S.; SIMIONI, M. Stochastic production frontiers and panel data: A latent variable framework. **European Journal of Operational Research**, v.80, n. 3, p. 534-547, 1995.

KAGEYAMA, A.; LEONE, E.T. Trajetórias da modernização e emprego agrícola no Brasil, 1985-1996. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 40, n. 1, p. 9-28, 2002.

KALIRAJAN, K. An econometric analysis of yield variability in paddy production. **Canadian Journal of Agricultural Economics**, v. 29, n. 3, p. 283-294, 1982.

KOOPMANS, T.C. An analysis of production as an efficient combination of actives. In: KOOPMANS, T.C. **Activity analysis of production and allocation**. New York: Wiley – Cowles Commission for Research in Economics, 1951.

KUMBHAKAR, S.C.; LOVELL, C.A.K. **Stochastic frontier analysis**. United Kingdom: Cambridge University Press, 2000, 333p.

LACHAAL, L.; CHEBIL, A.; DHEHIBI, B. A panel data approach to the measurement of technical efficiency and its determinants: Some evidence from the Tunisian agro-food industry. **Agricultural Economics Review**, v. 5, n. 1, p. 15-23, 2004.

MARIANO, J.L. SAMPAIO, Y. A eficiência técnica dos colonos na agricultura irrigada do Vale do São Francisco. **Economia Aplicada**, v. 6, n.2, p. 265-285, 2002.

MARINHO, E.; SOARES, F.; BENEGAS, M. Desigualdade de renda e eficiência técnica na geração de bem-estar entre os estados brasileiros. **Revista Brasileira de Economia**, v.58, n.4, p583-608, 2004.

MARINHO, E.; BITTENCOUR, A. Produtividade e crescimento econômico na América latina: a abordagem da fronteira de produção estocástica. **Estudos Econômicos**, v. 37, n. 1, p. 5-33, 2007.

MEEUSEN, W.; VAN DEN BROECK, J. Efficiency estimates from Cobb-Douglas production functions with composed error. **International Economic Review**, v. 18, n. 2, p. 435-444, 1977.

MEYER, L.F.F. **Modernização da agricultura e desenvolvimento sustentado: O caso de Minas Gerais – 1970 a 1985**. 1997. 149f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.

MEYER, Leandro Frederico Ferraz ; BRAGA, M. J. . O crescimento das desigualdades tecnológicas na agricultura mineira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília-DF, v. 36, n. 2, p. 59-89, 1998.

MEYER, L. F. F. ; SILVA, José Maria Alves da . A dinâmica do progresso técnico na agricultura mineira: resultados e contradições da política de modernização da década de setenta. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília - DF, v. 36, n. 04, p. 39-70, 1998.

MINGOTI, S.A. **Análise de dados através de métodos de estatística multivariada - Uma abordagem multivariada**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. 295p.

MOREIRA, A.R.B.; FONSECA, T.C.R. Comparando medidas de produtividade: DEA, fronteira de produção estocástica. Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada, **Texto para discussão** n. 1069, p. 15, 2005.

PITT, M.M.; LEE, M.F. The measurement and sources of technical inefficiency in the Indonesian weaving industry. **Journal of Development Economics**, v. 9, n. 8, p. 43-64, 1981.

PUNJ, G.; STEWART, D.W. Cluster analysis in marketing research: review and suggestions for application. **Journal of Marketing Research**, v. 20, n. 2, p. 134-148, 1983.

REIFSCHNEIDER, D.; STEVENSON, R. Systematic departures from the frontier: a framework for the analysis of firm inefficiency. **International Economic Review**, v. 32, n. 3, p. 715-723, 1991.

SANTOS, V.C.; FERREIRA, M.C. Análise de eficiência técnica para o setor agropecuário dos municípios da AMUSEP. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E

SOCIOLOGIA RURAL, 42, 2004, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: SOBER, 2004. p.1-18.

SCHULTZ, Theodore W. **Transforming traditional agriculture**. New Haven: Yale University Press, 1964.

SHARMA, K.R.; LEUNG, P.; ZALESKI, H.M. Productive Efficiency of the Swine Industry in Hawaii: Stochastic Frontier vs. Data Envelopment Analysis. **Journal of Productivity Analysis**, v. 8, n. 4, p.447-459, 1997.

SHEPHARD, R. W. **Cost and production functions**. Princeton: Princeton University Press, 1953.

SILVA, H. Agropecuária e Urbanização: Uma Análise Multivariada para Minas Gerais, 1995-2000. **Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza**, v. 39, n° 2, PP. 285-305, abr-jun 2008.

SOUZA, G.S.; FARIA, R.C.; MOREIRA, T.B.S. Efficiency of Brazilian public and private water utilities. **Estudos Econômicos**, v. 38, n. 4, p. 905-917, 2008.

SOUZA, G.S. Significância de efeitos técnicos na eficiência de produção da pesquisa agropecuária. **Revista Brasileira de Economia**, v. 60, n. 1, p. 69–86, 2006.

SOUZA, G.S. Technical efficiency in Brazilian agriculture: A stochastic frontier approach. In: CONGRESSO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 47., 2009, Porto Alegre. **Anais...** Brasília: SOBER, 2009.

TANNURI-PIANTO, M.E. SOUSA, M.C.S.; ARCOVERDE, F.D. Fronteiras de eficiência estocástica para as empresas de distribuição de energia elétrica no Brasil: uma análise de dados em painel. **Estudos Econômicos**, v. 39, n. 1, p. 221-247, 2009.

TAYMAZ, E.; SAATÇI, G. Technical change and efficiency in Turkish manufacturing industries. **Journal of Productivity Analysis**, v. 8, n. 4, p. 461-475, 1997.

TOYOSHIMA, S.; SANTOS, A.; FORTUNATO, W. Aglomerações produtivas e desempenho sócio – econômico dos municípios de Minas Gerais. In: FONTES, R.; FONTES, M.; **Crescimento e desigualdade regional em Minas Gerais**. Viçosa: Folha de Viçosa, 2005. p. 61-84.

WILSON,P.; HADLEY, D.; ASBYC, C. The influence of management characteristics on the technical efficiency of wheat farmers in eastern England. **Agricultural Economics**, v. 24, n. 3, p. 329-338, 2001.

*Recebido em 11/08/2015*  
*Aprovado em 08/10/2015*

# ***COOPERAÇÃO TRANSFRONTEIRIÇA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: O CASO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF)***

Alexandre Andreatta\*

## **RESUMO**

As transformações ocorridas nos processos do uso do território frente à atual dinâmica dos fluxos materiais, financeiros e informacionais abriram várias linhas de discussão teórica e metodológica para o entendimento dessas realidades, sobretudo nas ciências econômicas e políticas, na sociologia, filosofia e na geografia. Estas discussões se consolidaram a partir da análise de autores e iniciativas que acentuam a dimensão internacional como contexto que dialoga com as situações de desenvolvimento interno das sociedades. O objetivo deste trabalho basear-se-á análise da constituição do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF) e sua perspectiva de desenvolvimento regional.

**Palavras-chave:** Desenvolvimento regional, Integração transfronteiriça, Cooperação interinstitucional, Consórcios Intermunicipais, CIF.

## **RESUMEN**

Los cambios ocurridos en el uso de los procesos del territorio frente a las dinámicas actuales de los flujos, materiales, financieros y de información han abierto varias líneas de discusión teórica y metodológica para la comprensión de estas realidades, sobre todo en las ciencias económicas y políticas, la sociología, la filosofía y la geografía. Estas discusiones se consolidaron a partir del análisis de autores e iniciativas que mejoran la dimensión internacional como un contexto que habla de situaciones de desarrollo interno de las sociedades. O objetivo deste trabalho basear-se-á en análisis de la constitución del Consorcio Intermunicipal de la Frontera (CIF) y su perspectiva de desarrollo regional.

**Palavras-clave:** Desarrollo regional, integración transfronteriza, Cooperación interinstitucional, Consórcios intermunicipales, CIF.

---

\* Mestrando bolsista do Programa de Pós-graduação em Integração Contemporânea da América Latina - ICAL, da Universidade Federal da Integração Latino-americana - UNILA. Graduado em Relações Internacionais e Integração (UNILA). E-mail: andreatta.a@gmail.com



## 1. INTRODUÇÃO

Os estudos sobre as questões envolvidas pelo debate do desenvolvimento local x global, e do papel dos processos que buscam superar esta contradição abriram várias linhas de discussão teórica e metodológica para o entendimento dessas realidades, sobretudo nas ciências econômicas e políticas, na sociologia e geografia.

Estas discussões se consolidaram, a nível nacional a partir dos anos 1950, por meio de teses e de práticas políticas, quer ao nível de aparato de estado, quer na academia, em linhas conceituais de pesquisa e de construção de modelos de análise conceitual.<sup>9</sup>

As experiências mundiais e brasileira, antes indicadas como estratégias de desenvolvimento, eram predominantemente tratadas como uma matéria de localização das atividades agrícolas e industriais, de divisão entre o campo e a cidade, e de superação de problemas e mazelas específicas, como no caso da seca que castigara o nordeste brasileiro desde tempos imemoráveis.

Sendo assim, faz-se necessário compreender as relações dinâmicas entre os circuitos das econômicas urbanas, indissociavelmente a formação histórica, sócio-espacial como guia de método necessário.<sup>10</sup>

Em primeiro lugar é necessário superar a noção de região como área estritamente geográfica em unidade distinta, para estrutura espacial. Essa, possui várias articulações inter e intra-regional no processo de desenvolvimento. É neste contexto que devemos promover um verdadeiro projeto de desenvolvimento, a partir da discussão sobre território e das potencialidades da formulação de políticas públicas que viabilizem modos de pensar e agir capazes de produzir efetivas transformações nas sociedades.

Este trabalho visa analisar as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional no caso do Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF), constituído pelos municípios de Barracão e

---

<sup>9</sup> A nível nacional Celso Furtado lidera a experiência da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, que tinha como objetivo, promover e coordenar o desenvolvimento da região. Sua instituição envolveu, antes de mais nada, a definição do espaço que seria compreendido como Nordeste e passaria a ser objeto de ação governamental. (Brandão, 2007)

<sup>10</sup> [...] acerca do método da economia política, até as categorias mais abstratas são produtos de condições históricas, e não possuem plena validade senão para essas condições e dentro dos limites destas. (Brandão, 2007, p.68)

Bom Jesus do Sul (PR) e Dionísio Cerqueira (SC), localizados no Brasil, e Bernardo de Irigoyen de Misiones, localizado na Argentina.

A área geográfica do estudo é designada pelo Grupo de Trabalho Interfederativo (GTI) sobre Integração Fronteiriça, como parte da Fronteira Arco Sul (2009)<sup>11</sup>, que compreende os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, correspondente à área mais meridional do País. Num espaço urbano de aproximadamente 1.561 km<sup>2</sup>, as cidades pertencentes ao consórcio são divididas por ruas em seus limites internacionais, estaduais e municipais formando fronteira seca. É nessa área que o CIF nasce como uma associação pública, de direito público, criado com objetivos e escopo de trabalho definidos.

A metodologia utilizada será o da pesquisa de materiais selecionados, livros, teses e artigos, tanto impressos quanto eletrônicos, assim como jornais e portais oficiais referentes ao consórcio. Por último, utilizaremos informações obtidas através de entrevista individual com ex-diretor do Conselho de Desenvolvimento do Sul (CODESUL), atual assessor da presidência brasileira do Parlamento do MERCOSUL (PARLASUL), Santiago Martin Gallo, especialista em políticas públicas que tem acompanhado e assessorado no desenvolvimento do CIF.

## 2. NOTAS SOBRE DESENVOLVIMENTO

Baseado na meta de crescimento da produção e da infra-estrutura, com participação ativa do estado, o entendimento do desenvolvimento para muitos autores, bem como gestores, da-se enquanto um continuum evolutivo.

Regiões mais avançadas se encontrariam nos extremos superiores desse continuum, que se caracterizava pelo pleno desenvolvimento do aparelho produtivo, de forma que o processo de desenvolvimento econômico que neles ocorreu seria um fenômeno de ordem geral, pelo qual todas as regiões que se esforçassem para reunir as condições adequadas para tal deveriam passar. Enquanto isso, regiões atrasadas se encontrariam em um estágio inferior de desenvolvimento, com baixa expressão em termos do desdobramento de seu aparelho produtivo.

---

<sup>11</sup> Em nota na cartilha - Bases para uma proposta de desenvolvimento e integração da faixa de fronteira -(Grupo de Trabalho Interfederativo de Integração Fronteiriça, 2010).

Em uma relação macroeconômica, essa visão passa a ser apresentada por autores cepalinos, que trabalharam, desde seu início, a questão do subdesenvolvimento vinculada à temática da “integração” vendo este processo como forma de superar o subdesenvolvimento. Esta tendência acentua-se na década de 1960 quando Raúl Prebisch, junto de Felipe Herrera (primeiro presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento), destacaram que esta perspectiva teve resultados concretos com a assinatura do Tratado de Montevideu e a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio - ALALC e a criação do Mercado Comum Centro-Americano e, posteriormente, o Pacto Andino, dentre outros. No Brasil, foi Celso Furtado quem levou adiante a significativa experiência da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE para realizar a integração interna do Nordeste à economia nacional e assim vencer o subdesenvolvimento daquela região.

Estas contradições e conflitos determinados via incapacidade do capitalismo desenvolver e reproduzir nos países da região experiências de desenvolvimento, segundo economistas, sociólogos, filósofos e cientistas políticos, consolidaram a “desintegração” continental, estruturando uma situação de isolamento entre si das sociedades latino-americanas. Esta situação teve como consequência o enfraquecimento de seu desenvolvimento interno, gerando uma situação desfavorável em sua inserção na ordem mundial. Segundo Marini, a "integração foi planejada para solucionar dificuldades encontradas pelas burguesias industriais dos países de maior desenvolvimento relativo e para viabilizar as inversões estrangeiras na indústria, contando, por isso, com o beneplácito dos Estados Unidos". (Marini, 1993, p.42)

Aquelas formulações teóricas vinculam as concepções de desenvolvimento e integração e, em seguida, suas análises evidenciam a relação simbiótica entre os processos de desintegração e subdesenvolvimento interno dos países periféricos (América Latina e do hemisfério sul de um modo geral) com o desenvolvimento e integração das sociedades ao nível mundial.

Nos países da América Latina, as questões do desenvolvimento foram tratadas tradicionalmente pelas ciências econômicas e sociais como uma questão interna aos países, e a questão da integração regional no nosso continente teve como referência o modelo europeu e foi centrada na criação de mecanismos estimuladores da industrialização como veículo da modernização e do crescimento econômico. Esta perspectiva sofreu uma inovação a partir da

concepção das relações centro-periferia que percebia na união de forças uma alavanca para alcançar tanto a identidade sociocultural regional como os esforços necessários para vincular a América Latina ao desenvolvimento científico e tecnológico em marcha mundial. A perspectiva estrutural cepalina acerca das causas e condições do subdesenvolvimento e dos modos de superar os obstáculos ao desenvolvimento foi, e ainda é, a teoria do desenvolvimento mais influente que até agora se produziu na América Latina.

Ainda que enfatizasse, no seu início, sobretudo os aspectos econômicos do subdesenvolvimento x desenvolvimento, já na década de 1950, quando seus pensadores passaram a ocupar-se das condições sociais do desenvolvimento econômico, incorporou elementos provenientes da sociologia, da geografia da antropologia e de outras ciências sociais em suas análises e projeções.

As ideias formuladas buscaram identificar tanto os problemas resultantes da tardia industrialização da periferia, impulsionada no pós Segunda Guerra, como suas raízes provenientes de períodos históricos anteriores, como a revolução industrial, no século XVIII, e seus desdobramentos sobre a evolução do capitalismo mundial. (Santos, 2008, p.5)

Para o diagnóstico dos dilemas do desenvolvimento latino-americano, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) partiu de uma crítica à teoria clássica das vantagens comparativas utilizando as categorias de centro e periferia para mostrar que as relações econômicas sob o capitalismo tendem a reproduzir as condições de subdesenvolvimento e a aumentar a distância entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. (CEPAL, 1969, p.61).

O funcionamento dinâmico da divisão internacional do trabalho reproduz de forma permanente esta dicotomia ao ponto de a periferia tender a transferir parte do fruto de seu progresso técnico aos centros, enquanto estes retêm o seu próprio.

Pode-se identificar que a evolução das ideias básicas dessa teoria cepalina do subdesenvolvimento caminhou de acordo com a realidade econômica dos países latino-americanos. Ou seja, à medida que esses países se industrializavam e apresentavam novos problemas internos relacionados ao seu padrão de desenvolvimento, a teoria se adequava de modo a diagnosticar e resolver os desequilíbrios apresentados por essas economias.

Da parte de uma intelectualidade que se formara sob a influência de uma crise e sua crítica ao modelo de desenvolvimento, começaram a articular-se objeções a essa tese desenvolvida pela CEPAL, que ao concentrar sua análise na questão da endogeneização do progresso técnico e da distribuição de renda, acabou incorrendo em um economicismo e em um reducionismo analítico tal que não permitiu que se aclarasse qual era de fato o problema das economias periféricas: "a fragilidade concernente à conformação e articulação das estruturas sociais e à forma como seus interesses são representados no interior do Estado". (Graciolli, 2007. p. 3) "O desenvolvimento é, em si mesmo, um processo social. Segue-se disso que as possibilidades de desenvolvimento dependem tanto das ações políticas quanto do surgimento de novos atores sociais". (Ibid, p.4)

Para estudo da dimensão espacial do nosso subdesenvolvimento, segundo Brandão (2007) é necessário trabalhar com escalas específicas, especialmente em um países continentais, como é o caso de Brasil e Argentina. Pois, uma região (ou rede de cidades) com diversos tamanhos e tipos, submetidas a diferentes lógicas que variam por classe de tamanho, no tempo e no espaço, conduz a que decisões de inversão, individuais e agregadas, se tornem múltiplas, tendo dispersão espacial e diferenciação produtiva possibilitando estratégias de valorização múltiplas.

A interiorização e o avanço territorial da urbanização sobre os espaços internos abrem horizontes, que podem ou não ser ocupados, de geração de capacidade produtiva, por reposição ou por ampliação, e criam oportunidades diversas para múltiplas frações de classe. (Brandão, 2007 p.194).

Nesse contexto, e como reflexo dele, as políticas públicas, especialmente aquelas destinadas à promoção do desenvolvimento, outrora caracterizadas pelo centralismo financeiro e decisório no plano do Estado, passaram a ser mais descentralizadas, ou seja, deixaram de ser formuladas de cima para baixo, com base no planejamento nacional, e passaram a se originar nos planos regional e local. "Isto implica dizer que o enfoque sobre a dimensão territorial ou escala espacial para a concepção e implementação de políticas e programas de desenvolvimento passa, principalmente, para o plano local". (Brandão, 2007 p. 196)

Estruturar adequadamente a problemática do complexo processo de desenvolvimento não é tarefa fácil.

O desenvolvimento enquanto processo multifacetado de intensa transformação estrutural resulta de variadas e complexas interações sociais que buscam o alargamento do horizonte de possibilidades de determinada sociedade. Deve promover a ativação de recursos materiais e simbólicos e a mobilização de sujeitos sociais e políticos, buscando ampliar o campo de ação da coletividade, aumentando sua autodeterminação e liberdade de decisão. (Brandão, 2009, p. 154)

Nesse sentido, o desenvolvimento para o autor, exige envolvimento e legitimação de ações, envolve tensão, construção e trajetórias históricas, com horizontes temporais de curto, médio e longo prazos. É preciso investigar os novos instrumentos e as sempre renovadas formas de manifestação, "é bom lembrar que capitalismo e território devem ser vistos simultaneamente no singular e no plural" (Brandão, 2009, p.152)

É fundamental que esse processo transformador seja promovido simultaneamente em várias dimensões (produtiva, social, tecnológica etc.) e em várias escalas espaciais (local, regional, nacional, global etc.), robustecendo a autonomia de decisão e ampliando o raio de ação dos sujeitos concretos produtores de determinado território. (Brandão, 2009, p. 154)

### **3. CONSÓRCIOS PÚBLICOS INTERMUNICIPAIS**

A escala demarca o campo das lutas sociais, "dá concretude a bandeiras e ações políticas, delimita e cria a ancoragem identitária, a partir da qual se logra erguer/estruturar um contencioso em relação a imposições (por vezes ameaçadoras) provenientes de outras escalas, ou da mesma". (Brandão, 2009, p. 171) Na medida em que a descentralização territorial têm sido caracterizada por um aumento no número de municípios criados no país, as articulações intermunicipais vem ganhando espaço, como instrumento de poder de diálogo junto a esfera estadual e federal.

Os consórcios intermunicipais tornam-se cada vez mais um instrumento estratégico na promoção do desenvolvimento econômico e social de determinadas regiões. Suas estruturas institucionais estão previstas no Brasil, desde a Constituição de 1937. Segundo Dieguez (2001, p. 293) sua disseminação entre gestores se fortalece a partir da década de 1990, quando a descentralização das políticas públicas, resultada do desenho institucional que a Constituição de

1988 conferiu ao nosso federalismo, impondo aos governos locais dilemas de coordenação e cooperação.

É segundo a Constituição Federal de 1988, em seu Art. 241 que;

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1988).

Cabe destacar que a fundamentação e normatização dos consórcios públicos foi elaborada e sancionada na Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências.

Para Vaz (1997) apud Dieguez (2001, p. 295) "os consórcios intermunicipais são concebidos como organizações jurídicas que reúnem diversos municípios para a concretização de ações conjuntas", que se fossem produzidas por cada governo local de forma individualizada não atingiriam os mesmos resultados ou utilizariam um volume maior de recursos.

Do ponto de vista político, a formação de consórcios intermunicipais significa o surgimento de uma nova arena pública, em que as autoridades governamentais negociam os conflitos e os limites que cercam suas decisões sobre as regras que expressam uma intenção de influenciar, alterar e/ou regular o comportamento individual ou coletivo e o acesso de indivíduos e grupos sociais aos recursos distribuídos socialmente. Isto é, um novo espaço institucionalizado de decisão sobre políticas públicas, e de gestão compartilhada.

Reunindo dois ou mais municípios na realização de ações conjuntas visando resolver problemas comuns, ampliando a capacidade de atendimento e o poder de diálogo junto a esfera estadual e federal, normalmente possuem personalidade jurídica, orçamento e estrutura de gestão. Cada consórcio, de acordo a suas especificidades definem as formas de contribuição financeira entre os pares.

Ainda para Dieguez (2001, p. 297) o sucesso dos consórcios intermunicipais, contudo, não é imediato. "Não basta que a parceria se estabeleça para que o novo arranjo institucional logre êxito, seja qual for o resultado que se busque ou a perspectiva utilizada para análise".

A revisão bibliográfica a propósito de um consórcio internacional de municípios em que o Brasil faça parte é inexistente, demandando análise de processos similares de instituições na direção da construção de processos dinâmicos e democrático no processos de desenvolvimento e integração.

Experiências europeias e sul-americanas de cooperação e integração foram constituídas historicamente com o objetivo de superar desigualdades sócio-espaciais, promovendo o desenvolvimento sócio-econômico regional.

Na Europa, o processo de cooperação transfronteiriça inicia-se como tarefa a transformação de problemas e oportunidades sócio-espaciais em projetos concretos, intercambiando *know-how* e informação com vista à formulação de respostas ao interesse comum. Sendo assim, inicialmente a partir da criação de um corpo administrativo com competência transfronteiriça surge o modelo de Euroregião.

Desde a constituição da primeira Euroregião ao longo da fronteira entre a Alemanha e a Holanda (Euregio) em 1958 até aos dias atuais, diversas iniciativas tomaram forma como processos de cooperação transfronteiriça, envolvendo regiões de fronteira ou não. Com o estabelecimento de redes relacionais multi-nível nas regiões de fronteira, o modelo europeu se consolida como um referencial de integração intra-regional nas faixas de fronteiras. (Figueiredo, 2008).

Em termos de América do Sul, a experiência mais antiga e próxima de cooperação em redes relacionais e de processos multiníveis, tem constituição em 1995, na criação do MERCOCIDADES, iniciativa idealizada por prefeitos que expressaram aspiração de aprofundar o papel das cidades no processo de integração a nível do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A experiência do MERCOCIDADES possibilitou a criação de estreitos laços entre cidades, através do intercâmbio, do melhoramento da comunicação e da realização de atividades conjuntas em diversos âmbitos, desde a promoção do turismo e a complementação produtiva, do intercâmbio cultural e da implementação de programas regionais de cooperação internacional.

Contudo, a atuação das cidades para além das fronteiras nacionais não tem logrado sucesso na consolidação dos processos de integração regional. Defronte a esta realidade,



julgamos no sentido de que, a despeito de sua institucionalidade, não se pode afirmar que desde a sua criação, a proposta do MERCOCIDADES assumiu de fato sua proposta.

A recente criação em 2009 do CIF, demonstra um projeto alinhado as perspectivas de cooperação em redes relacionais e de processos multiníveis, sendo descentralizado, institucionalizado e espontâneo, com ações voltadas na viabilização e na melhoria da infraestrutura, na garantia do progresso e do desenvolvimento social, econômico e cultural da região.

Dada a diversidade e complexidade das relações que se estabelecem no espaço fronteiriço, a constituição do CIF, como promotor constante do papel dos governos locais na construção e consolidação dos processos democráticos na região, apoiando e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão das políticas de integração regional devem ser analisadas em uma escala espacial, socialmente produzida, condicionando fenômenos sociais, e ao mesmo tempo tomando como um prisma que permite desvendar processos sociais, econômicos e territoriais singulares. (Brandão, 2007 p.172)

#### **4. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DA FRONTEIRA (CIF)**

O desenvolvimento que se busca para uma região composta por quatro municípios limítrofes é o de contemplar a constante geração de oportunidades para o exercício da cidadania e melhoria da qualidade de vida de suas populações. E é com esse propósito que o Consórcio Intermunicipal da Fronteira - CIF nasce, criando estreitos laços entre seus integrantes, através do intercâmbio, do melhoramento da comunicação e da realização de atividades conjuntas em diversos âmbitos, desde a promoção do turismo e a complementação produtiva, do intercâmbio cultural e da implementação de programas regionais de cooperação a níveis nacionais e internacional.

Composto pelos municípios brasileiros de Dionísio Cerqueira pelo estado de Santa Catarina, Barracão e Bom Jesus do Sul pelo estado do Paraná, e Bernardo de Irigoyen pela provincia de Misiones na Argentina o consórcio apresenta semelhanças com os demais instituídos pelo Brasil, salve o caso de que o mesmo esta inserido em uma região de fronteiras - municipal, estadual, nacional.

A partir de uma dinâmica história de lutas e demarcações, a região em questão se estabelece como um importante canal de circulação de fluxos materiais, financeiros e informacionais. Com uma população registrada em torno de 41 mil habitantes, a região possui baixa capacidade de arrecadação e, conseqüentemente, pequeno poder de endividamento.

Além destes fatores conjunturais, devemos associar outros de natureza estruturante como, por exemplo, a deficiência de pessoal qualificado para identificação e formatação de projetos que visam à captação de recursos junto às fontes.

Envolto a essa realidade, um grupo de prefeitos vislumbra a construção de uma estratégia de empoderamento institucional dos municípios. Através do Programa Líder <sup>12</sup> para o desenvolvimento regional, iniciativa desenvolvida pelo Serviço brasileiro de apoio a micro e pequena empresa (SEBRAE), gera-se estímulos aos gestores debatendo sobre potencialidades socioeconômicas e ambientais da região e dos fatores que emperram o acesso à exploração racional dessas potencialidades.

Para tanto, no dia 13 de janeiro de 2009, como resultado do programa formaliza-se um protocolo de intenções de criação de um consórcio intermunicipal, que vem a ser publicado em 12 de fevereiro do mesmo ano.

Na seqüência, cada município formaliza sua intenção de participar do consórcio e assim são criadas as leis municipais que autorizavam os municípios a integrarem o consórcio:

Quadro 1 - Leis municipais que autorizam municípios a integrarem o CIF

Lei Municipal nº 335/2009,	17 de fevereiro de 2009	Bom Jesus do Sul	Paraná	Brasil
Lei Municipal nº 3.896/2009	3 de março de 2009	Dionísio Cerqueira	Santa Catarina	Brasil
Lei Municipal nº 1.719/2009,	11 de março de 2009	Barracão	Paraná	Brasil

Fonte: Elaboração do autor

<sup>12</sup> Aplicado de forma piloto no Rio Grande do Sul em 2008, tem como objetivo estimular gestores a atuarem de forma empreendedora, fomentando o desenvolvimento da região em que estão inseridos. A implantação do Líder ocorre através de oito encontros e dois seminários. (SEBRAE, 2015)

Destaca-se que institucionalmente o CIF foi criado como um consórcio intermunicipal que abrange os municípios de Barracão (PR), Bom Jesus do Sul (PR) e Dionísio Cerqueira (SC), conforme disposto no art. 1º de seu Estatuto do Consórcio Intermunicipal (2011). Já Bernardo de Irigoyen (Misiones) da Argentina é tido como um parceiro informal porque somente o último prefeito (intendente) manifestou interesse em participar do CIF, sendo este ainda um processo incipiente de acordo bilateral entre os dois países.

A integração é defendida como meio de dinamizar o processo de desenvolvimento econômico e social regional. Desta forma, os municípios encontraram uma maneira eficaz para desenvolverem o lugar onde estão estrategicamente inseridos.

Segundo o ex-diretor do CODESUL e atual consultor em políticas públicas, Santiago Martin Gallo, o CIF trabalha com foco no desenvolvimento dos municípios que o compõem, criando programas e projetos em parceria ao SEBRAE, bem como governo estadual e federal, em busca de melhorias na saúde, educação, turismo, e desenvolvimento regional.

Em cinco anos o CIF juntamente a parceiros, elaborou uma proposta de desenvolvimento regional que visam trabalhar com a concepção de que a vida nas cidades não podem ser transformadas em mercadorias, os espaços públicos por ora fragmentados, segregados devem ser integrados e geridos de modo com que ocorra a incorporação de amplos contingentes populacionais à cultura, ao trabalho e ao consumo, mediante uma adequada alocação dos investimentos, uma verdadeira revolução educacional, e, portanto, uma melhor distribuição de renda.

Entre os eixos estabelecidos podemos listar os principais frente a programas e projetos desenvolvidos; 1. Produto local; 2. Cidadão fronteiriço; 3. Agricultura; 4. Previdência social; 5. Urbanismo; 6. Habitação; 7. Educação; 8. Desenvolvimento econômico; 9. Turismo; 10. Saúde.

Sendo assim observa-se que à concepção do CIF sobre o desenvolvimento regional complementam-se as idéias de inserção dos espaços locais ao espaço econômico global. Para Brandão (2007, p.70) nessa lógica, "as escalas intermediárias entre o local e o global - microrregional, mesorregional, macrorregional e nacional - não podem ser desconsideradas e não podem perder importância na articulação para a promoção do desenvolvimento".

Se por um lado o CIF encontra grande arcabouço legal para ações de integração entre os municípios do lado brasileiro com o município do lado argentino, a grande dificuldade de implementação não engessou a iniciativa pioneira para estudos do desenvolvimento. No entanto, a dificuldade de coordenar gastos e orçamentos entre as administrações de dois países dificulta muito sua execução. Neste aspecto, o 2. eixo de desenvolvimento - cidadão fronteiriço que busca acordo bilateral entre Argentina e Brasil deve ser cada vez mais incentivado de maneira a facilitar o planejamento de ações conjuntas.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento e a integração regional defrontam-se com o desafio da inclusão cultural, integrando sem que uma cultura prevaleça à outra, isso se torna possível a partir do reconhecimento e da valorização da sociedade.

Para Ruy Mauro Marini, um dos principais intelectuais latino-americanos que tem seu vasto legado marcado pelo uso dialético do método marxista para compreender a realidade latino-americana e o desenvolvimento da economia mundial, a integração regional, como base para o relacionamento com os blocos econômicos em formação e com os organismos internacionais, é fundamental. No contexto da economia mundial contemporânea, os projetos estritamente nacionais parecem já não ter cabida, sendo necessário buscar a constituição de entidades mais poderosas. (Marini, 1993, p. 87)

A integração pode favorecer expressivamente a inclusão social por meio da valorização e divulgação das práticas culturais de distintas sociedades, compreendendo-se ações relacionadas à vivência do conjunto de elementos significativos do patrimônio histórico e cultural e dos eventos culturais, valorizando e promovendo os bens materiais e imateriais das culturas latino-americanas.

Segundo Nilson Araújo de Souza, é importante que cada povo ou etnia, ao mesmo tempo em que valorize sua cultura, conheça e valorize a cultura do "outro", que simultaneamente é parte do "nós". (Souza, 2012. p. 124.)

É evidente que para os diversos projetos de integração regional, o CIF é a peça essencial, desde a qual se potencializará o desenvolvimento econômico e social dos municípios em questão. O

desenvolvimento e a integração regional, em qualquer de seus níveis, se baseiam em alguns pontos específicos, tais como liberdade de circulação de bens e fatores de produção, a existência de discriminação de fronteiras, assim como a criação de instrumentos, instituições e acordos políticos que limitem em certa medida o uso independente de certos instrumentos da política econômica, a fim de gerar estabilidade e continuidade aos processos.

É importante compreender que um consórcio intermunicipal a nível internacional não é um fim em si mesmo, se não um meio para conquistas de integração regional. Assim é parte de um projeto de desenvolvimento, e não a única via para realizá-lo. Porém, o êxito em suas políticas não as fazem seguras e muito menos a priori.

Sendo as vantagens para o futuro questionadas, o desenvolvimento da região em estudo não pode entregar-se às forças do mercado,<sup>13</sup> e sim deve ser parte de uma ação planejada dos estados, como parte de um projeto deles mesmos. Assim o consórcio é apoiado e por razões políticas, mais além dos benefícios que esperam de si mesmo. Cabe perguntarmos que outras alternativas na integração existem e como auxiliariam no desenvolvimento regional.

O desenvolvimento cultural e educativo, assim como sua integração se convertem em importantes ferramentas para o futuro, cumprindo um papel essencial na divulgação e criação do conhecimento, fazendo-se necessário realizar uma visão crítica e constante desses processos, propondo mudanças e estratégias.

Com o passar dos anos, os modelo de integração a nível regional passam por uma reestruturação, na qual o elemento principal passa do fator externo, ou seja, em que os Estados buscam se integrar objetivando garantir mais segurança e poder de negociação em relação aos outros blocos e países, para esforços com focos na produtividade, nas ações político-sociais refletindo uma melhora na qualidade de vida das populações e na descentralização de ações e de importância crescente, nos âmbitos locais e provinciais. Isso tem a ver com a tendência, no nível mundial, de descentralizar a execução de serviços. Os cenários locais e provinciais têm se transformado em teatro de grandes batalhas de resistência, onde se desenrolam tentativas de ajustes permanentes dos organismos multinacionais.

---

13 [...] o intrincado processo de concorrência, competição e rivalidades intercapitalistas não deve estar no centro do entendimento do funcionamento do sistema. (Brandão, 2007)

Espaços de participação a nível local foram conquistados recentemente, o CIF é um exemplo que por meio da ação conjunta de governos (municipais) essa nova institucionalidade tem possibilitado uma maior interação e integração. O CIF possui hoje ações positivas em diferentes áreas, com resultados tangíveis que beneficiam milhares de cidadãos, em áreas tão distintas, como a contagem do tempo de serviço para efeito de aposentadoria ao atendimento médico integrado.

Quando criado em 2009 no entendimento pelo poder público, os discursos uniescalares e localistas não permitem trabalhar com a complexidade e heterogeneidade da configuração das relações de poder a níveis nacionais e internacionais as quais os quatro municípios estão inseridos. Os poderes públicos municipais entendem que é necessário cumprir papel-chave no processo de participação e interlocução as esferas nacionais e supranacionais, além da necessária solidariedade e cooperação institucional para evitar confrontos de competência entre as distintas esferas de poder.

## REFERÊNCIAS

ANGNES, J. S. MATTOS, S. M. M. KLOZOVSKI, M. L. STURM, M. I. Consórcio Intermunicipal da Fronteira (CIF): descrevendo as principais ações voltadas ao desenvolvimento regional a partir da perspectiva do poder público municipal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro. n.23. p.12-36, 2013.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007.

BRANDÃO, C. Desenvolvimento, territórios e escalas espaciais - Levar na devida conta as contribuições da economia política e da geografia crítica para construir a abordagem interdisciplinar. RIBEIRO, MTF., and MILANI, CRS., orgs. **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea: o território como categoria de diálogo interdisciplinar** [online]. Salvador: EDUFBA, 2009.

CEPAL. **El desarrollo economico de America Latina en la postguerra**, Nueva York, ONU, 1969.

DIEGUEZ, R, C. Consórcios Intermunicipais em Foco: debate conceitual e construção de quadro metodológico para análise política e institucional. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p.291-319

FIGUEIREDO, A, F. **Euroregiões e políticas regionais. A dinâmica política das regiões de fronteira da Europa.** Niterói. 2008.

GRACIOLLI, E, J. DUARTE, P, H, E . A Teoria da Dependência: Interpretações sobre o (Sub)Desenvolvimento na América Latina. In: **V Colóquio Marx e Engels**, 2007.

MARINI, R. M. **Dos momentos en La integración latinoamericana.** "Texto para El DíaLatinoam. y Canadá.Ciudad del Mexico. 1993.

SANTOS, P. OTTONI, F, H. **Três fases da Teoria Cepalina : uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano.** Porto Alegre, p. 4-17. 2008.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** 23. ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

SOUZA, N, A. América Latina: as ondas da integração. **Revista OIKOS**, p.22-34, 2012.

PEREIRA, G, A. **Consórcio Público Intermunicipal: Um estudo das características dos municípios participantes.** Disponível em <http://www.portaldoeconomista.org.br>, acesso em 21/03/2015.

*Recebido em 14/10/2015  
Aprovado em 13/15/2015*

# POLÍTICA PÚBLICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM CURITIBA: EXPERIÊNCIA DA REPÚBLICA CONDOMÍNIO SOCIAL

Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP)\*  
Fundação de Ação Social (FAS)\*\*

Afinal, rematado já de todo o juízo, deu no mais estranho pensamento em que nunca jamais caiu louco algum no mundo, e foi: parecer-lhe convincente e necessário, assim para aumento de sua honra própria, como para proveito da república, fazer-se cavaleiro andante, e ir-se por todo o mundo, com as suas armas e cavalo, à cata de aventuras, e exercitar-se em tudo em que tinha lido se exercitavam os da andante cavalaria, desfazendo todo o gênero de agravos, e pondo-se em ocasiões e perigos, donde, levando-os a cabo, cobrasse perpétuo nome e fama (CERVANTES de SAAVEDRA, 1978, p.30)<sup>14</sup>.

## RESUMO

Se na histórica subserviência das políticas sociais no Brasil aos princípios patrimonialistas e clientelistas, os direitos sociais dos beneficiados foram levados em conta de maneira superficial, o objetivo deste ensaio é verificar em que medida a experiência do Condomínio Social, em Curitiba, irrompe como uma proposta de política pública que se distancia desta subserviência. Os procedimentos metodológicos combinaram análise documental com vivência junto aos servidores e condôminos entre julho e dezembro de 2014. Ao pontuar limites e potencialidades de uma ação específica de governo, o ensaio conclui que o reconhecimento do beneficiado não como um “coitado”, mas como um sujeito de direitos, além de estimulá-lo a reinventar sua autonomia como indivíduo, em termos coletivos, revela alguns indícios de que na perspectiva deliberativa é possível reinventar a política.

**Palavras-chave:** administração pública deliberativa, autonomia, política social, sujeito de direito.

## ABSTRACT

The historical subservience of social policies in Brazil to patrimonial and clientelistic principles, social rights of the beneficiaries were taken into account in a superficial way, the objective of this test is to check to what extent the experience of Social House, in Curitiba, erupts as a proposal public policy that moves away this subservience. The methodological procedures document analysis combined with experience with servers and tenants between July and December 2014. At the rate limits and potential of a specific government action, the essay concludes that the recognition of no benefit as a "poor", but as a subject of rights, and encourage him to reinvent its autonomy as an individual, in collective terms, reveals some evidence that the deliberative perspective can reinvent the policy.

**Keywords:** deliberative public administration, autonomy, social policy, subject of law.

---

\* José Edmilson de Souza-Lima, André Piekarz Ziobro, Josiane Isabel Stroka Santana, Maria Amélia Natel Kugler Mendes. Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP).

\*\* Maria Tereza Gonçalves, Niucéia de Fátima de Oliveira. Fundação de Ação Social (FAS).

14 Clássico da literatura mundial, escrito pelo espanhol Miguel de Cervantes de Saavedra (1547-1616), que pode servir de inspiração para pensar a dimensão trágica de um ser humano condenado a sobreviver na rua.



## INTRODUÇÃO

O aumento dos índices de pessoas que vivem na rua é um dos maiores desafios para o poder público e para a sociedade civil não apenas no Brasil ou em Curitiba, mas no mundo inteiro. No caso específico de Curitiba, a estimativa baseada em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Fundação de Ação Social (FAS) de Curitiba é que, entre 1998 e 2013, houve aumento de 600 para cerca de 2.776<sup>15</sup> pessoas em situação de rua, o que equivale a uma elevação percentual de 450%. Este aumento clama por políticas públicas que sejam capazes de enfrentar o problema.

Embora outros estudos já tenham sido feitos acerca da população em situação de rua, o enfoque tende a se limitar à explicitação do problema, tal como faz Ferreira (2006). Há carência de estudos com propósitos reflexivos acerca das ações concretas de governo. É neste contexto marcado por esta lacuna que se insere este estudo ensaístico com propósito não de monitorar, em termos quantitativos, uma política pública direcionada à população em situação de rua no Município de Curitiba, mas de refletir sobre, de identificar novas formas de implementar políticas sociais. O nome desta política de governo é “República Condomínio Social” (CS), inaugurada oficialmente no mês de maio de 2014, coordenada pela FAS, mas administrada internamente em regime de cogestão, vez que os moradores participam ativamente de todos os processos referentes ao seu funcionamento.

Neste sentido, o objetivo deste ensaio é refletir acerca das potencialidades e dos limites de uma política pública que pretende se territorializar por meio de estratégias e mecanismos deliberativos<sup>16</sup> (HABERMAS, 2002; BRUGUÉ, 2011 e 2014). Para tanto, a territorialização desta política pública será aqui tomada a partir de quatro eixos: social, econômico, político e ético. Cada eixo poderá indicar os rebatimentos provocados pela territorialização de uma política pública. Cumpre ressaltar que a territorialização (ABRAMOVAY, 2006) é tomada aqui como o repertório de condições objetivas e subjetivas que possibilita a um plano de governo migrar do papel para o mundo concreto, com vistas a transformar a vida das pessoas.

---

15 Dados colhidos do documento fornecido pela coordenação do Condomínio Social (CONDOMÍNIO SOCIAL, 2013, p.4).

16 Cumpre esclarecer ao leitor que esta reflexão não está levando em conta a forma como foi concebido o CS, isto é, se foi ou não de forma deliberativa; toma como referência o CS em funcionamento, como ele vem funcionando de fato.

Além das análises de documentos fornecidos pela Fundação de Ação Social (FAS), foram realizados quatorze contatos com o CS durante o ano de 2014, sendo o primeiro com a Gerente de Proteção Especial da regional<sup>17</sup> de Santa Felicidade; o segundo, uma visita ao local, ocasião em que conhecemos a coordenação do CS e alguns moradores; e os demais sempre às 3<sup>as</sup> feiras, com a participação nas reuniões deliberativas de todo o grupo (moradores, coordenadores e servidores públicos), momento oportuno utilizado, também, para estreitar laços de convivência e entrevistar os moradores.

## 1. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: MARCO LEGAL E TRAÇOS FUNDANTES

Para o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome<sup>18</sup>, a referência jurídica está positivada no Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009<sup>19</sup>, que, em seu parágrafo único, considera

(...) população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

O trecho recortado do decreto Presidencial confere estatuto jurídico e visibilidade social à pessoa em situação de rua, o que justifica a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas, de preferência, centradas em fundamentos intersetoriais (FÉLIX, 2013), com vistas a responder estes imperativos jurídicos e políticos. Portanto, ao que parece, não se trata de iniciativas “assistencialistas”, mas de necessidades compulsórias de criar espaços que possibilitem à pessoa em situação de rua conquistar sua dignidade humana, tal como prevê o inciso terceiro, do artigo primeiro da Constituição Federal<sup>20</sup>.

A despeito da dificuldade de construir um perfil objetivo destas personagens que habitam os principais centros urbanos, é possível identificar em outros estudos (VIEIRA; BEZERRA e

---

17 A cidade de Curitiba está dividida em nove Administrações Regionais, sendo Santa Felicidade uma delas. Disponível em <[http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/?page\\_id=2068](http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/?page_id=2068)> Acesso em 08 ago. 2014.

18 Disponível em <<http://www.mds.gov.br/>> Acesso em 29 jul. 2014.

19 Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm)> Acesso em 05 ago. 2014.

20 Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)> Acesso em 29 jul. 2014.

ROSA, 2004) alguns traços singulares e fundantes de um certo tipo de nomadismo: trabalhos episódicos, ausência de convivência permanente com parentes e, finalmente, ausência de residência fixa. O resultado desta combinação entre baixa escolaridade, dificuldades familiares e ausência de residência fixa, acentua as dificuldades de acesso ao mercado formal de trabalho e aos serviços de proteção e apoio sociais fornecidos pelo poder público.

## **2. DESCRIÇÃO DA REPÚBLICA CONDOMÍNIO SOCIAL (CS)**

O CS foi inaugurado oficialmente no mês de maio de 2014 e se propõe a acolher pessoas em situação de rua que concordem em restabelecer vínculos com a sociedade em busca da reconquista de autoestima e autonomia<sup>21</sup>.

Sua estrutura tem capacidade para acolher até setenta moradores, em 19 de novembro de 2014 cinquenta e quatro ocupavam as acomodações disponíveis. Os ingressantes no CS recebem, além de apoio psicológico, orientações para se reintegrarem ao mercado de trabalho e a outros grupos sociais, sejam familiares ou não.

O CS está localizado em um antigo seminário com aproximadamente dois mil metros quadrados, tem 18 cômodos contendo camas e guarda-roupas, além dos espaços de convivência, tais como, cozinha comunitária, lavanderia, biblioteca, capela, sala de convivência, sala de vídeo, sala de musculação e espaço ao ar livre. Todos os cuidados em relação ao CS, incluindo limpeza, organização e etc., cujas regras são deliberadas coletivamente, ficam sob a responsabilidade dos moradores e a execução das tarefas cotidianas é organizada por meio de escalas em que todos, sem exceção, participam (FIGURAS 1 e 2).

---

21 No sentido de nunca agir como um parasita do outro (SERRES, 1999).

FIGURA 1 – Moradores do condomínio social durante uma prática deliberativa.



FONTE: Disponível em <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/moradores-do-condominio-social-recuperam-controle-sobre-a-propria-vida/33011>> Acesso em 27 jul. 2014.

FIGURA 2 – Exemplos de “princípios de moradia” deliberados.



FONTE: Disponível em <<http://www.curitiba.pr.gov.br/fotos/album-moradores-do-condominio-social-recuperam-controle-sobre-a-propria-vida/20404>> Acesso em 27 jul. 2014.

Todo morador tem direito de permanecer no local, a princípio, até um ano e seis meses, pois a ideia é que cada um busque sua autonomia, tomando por base que o CS é apenas um ponto de apoio intermediário deste processo de reintegração social do morador.

Conforme a Tabela 1, a proposta inicial para a equipe de apoio seria formada por vinte e três profissionais: um coordenador, um assistente social, um psicólogo, doze educadores sociais, dois auxiliares de serviços gerais, um agente administrativo, um motorista, dois auxiliares de cozinha e dois encarregados de lavanderia.

No início de 2014, ao serem iniciados os trabalhos do CS, verificou-se que não havia a necessidade do motorista, pela não disponibilização de veículos; constatou-se, também, que não seriam necessários os encarregados de lavanderia, e sim, o profissional polivalente, para cuidar da manutenção. Havia uma psicóloga trabalhando no primeiro semestre, porém, ela foi para outro local da FAS e, até dezembro de 2014, não havia sido substituída, esta função permanece no quadro de servidores e funcionários do CS (Tabela 1).

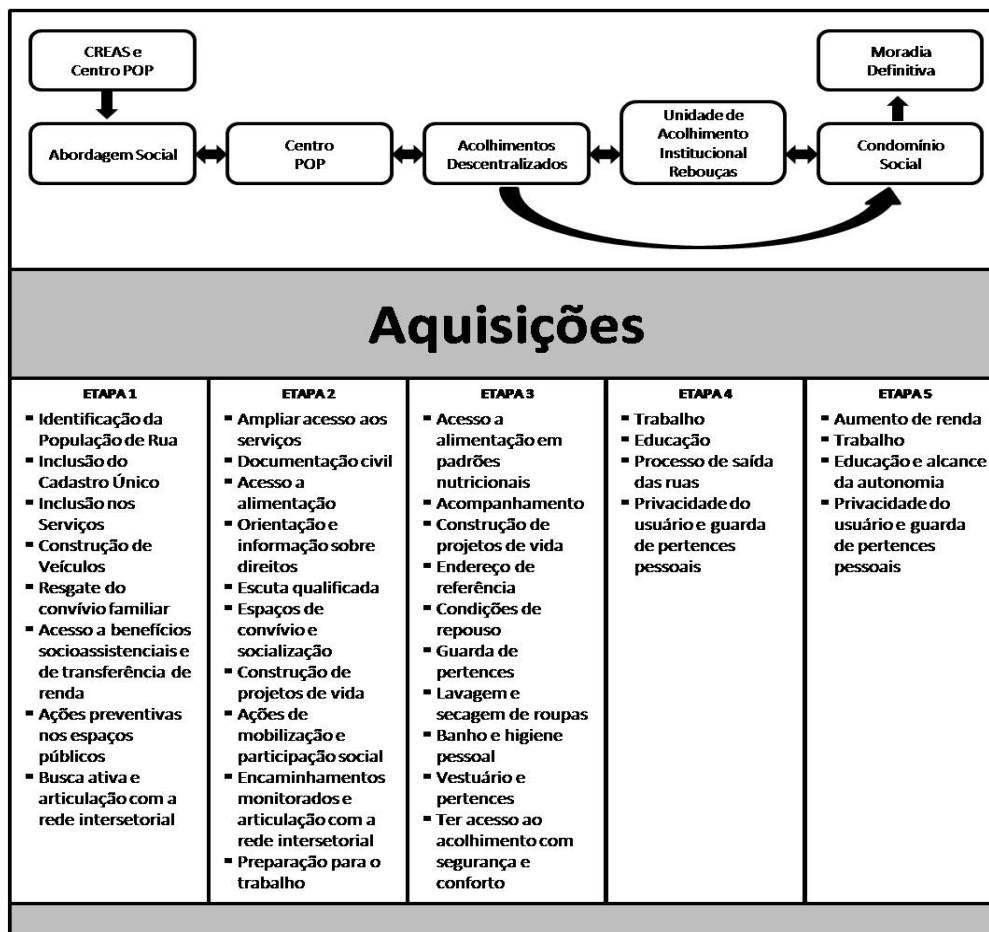
**TABELA 1: Equipe de apoio do condomínio social**

<b>Profissionais</b>	<b>Proposta</b>	<b>Dez/2014</b>	<b>Carga horária</b>
Coordenador	1	1	40h
Assistente Social	3	2	30h – 40h
Psicólogo	2	0	30h
Educador Social	12	12	12 X 36h
Auxiliar de Serviços Gerais	2	2	40h
Agente Administrativo	1	1	40h
Motorista	1	---	Escala
Cozinheiro	2	2	12 X 36h
Encarregado de Lavanderia	2	---	40h
Profissional Polivalente	---	1	40h

**FONTE:** Condomínio social (2013, p.12-3)

Esta equipe foi instituída no Projeto inicial, mas a equipe de trabalho percebeu a importância de algumas modificações que permitisse aos moradores maior engajamento com as atividades diárias e responsabilização com seus pertences, a exemplo da modificação quanto aos profissionais de lavanderia e motorista.

FIGURA 3: Trajetória da população em situação de rua



FONTE: Condomínio Social (2013, p.13).

A Figura 3 possibilita uma visualização da trajetória de uma pessoa em situação de rua e dos serviços de assistência oferecidos pelo Poder Público Municipal. Fica evidente que nenhuma pessoa em situação de rua pode ser acolhida de forma direta pelo CS. O processo de acolhimento é composto por cinco etapas, sendo a quinta, a etapa em que a pessoa em situação de rua, em tese, está preparada para cuidar de sua moradia definitiva. As etapas indicam os níveis de apoio que vão desde o seu resgate, quando não possui condições de cuidar de si mesma (etapa 1), à condição de se manter em um emprego e de administrar sua moradia (etapa 5).

Com base na figura 3, apresentamos o significado de CREAS, Abordagem Social, Centro POP e Unidade de Acolhimento Institucional Rebouças:

\* **CREAS** - Centro de Referência Especializado da Assistência Social: unidades de serviços de proteção social especial (média complexidade), para atendimento de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social. Público atendido nos equipamentos:

- Crianças, adolescentes e famílias vítimas de violência doméstica e/ou intrafamiliar;
- Adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto;
- Mulheres e pessoas idosas, vítimas de violência doméstica / intrafamiliar;
- Família e indivíduos em situação de rua.

\* **Abordagem Social:** A abordagem social é um serviço dos CREAS e de outras unidades de Proteção Social Especial, como o Centro Pop Resgate Social e o Centro de Convivência Criança Quer Futuro. É realizada de forma programada e continuada, de acordo com agendamento e mapeamento, assim como atende a denúncias e solicitações do serviço de atendimento ao cidadão 156.

Tem como objetivo assegurar atendimento social de abordagem e busca ativa, para identificar a ocorrência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, pessoas em situação de rua, e outras situações de risco e violações de direitos. Na abordagem é prestado atendimento às necessidades imediatas, com acolhimento e encaminhamento das pessoas para os CREAS, Centro Pop, Resgate Social, Centro de Convivência Criança Quer Futuro e outros serviços socioassistenciais ou da rede de proteção social.

\* **Centro POP - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua:**

As unidades de Centro POP de Curitiba realizam atendimento à população de rua e itinerantes com serviço de abordagem social, espaço para higiene pessoal e alimentação, oficinas socioeducativas e encaminhamento à rede socioassistencial. Após cadastro e identificação do atendido, é realizado o encaminhamento para tratamento de saúde e comunidades terapêuticas, orientação sobre acesso à documentação civil e oferta de cursos de capacitação. O acesso aos serviços acontece por abordagens ou busca espontânea, seguido de entrevista social, com finalidade prioritária de retorno familiar. Também são

realizados encaminhamentos a recursos sociais, abrigo e albergagem. As atividades socioeducativas desenvolvidas visam à inclusão familiar e/ou comunitária, capacitação do cidadão na organização de seu cotidiano, encaminhamento para cursos profissionalizantes, tratamento em Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS) e grupos de autoajuda, inserção na rede formal de ensino e disponibilização de atividades esportivas, culturais, de lazer e ocupacionais, bem como, atividades religiosas e de valorização da autoestima, desenvolvidas com o apoio de voluntários.

\* **Unidade de Acolhimento Institucional Rebouças:** Lugar de acolhimento de pessoas em situação de rua, onde não é divulgado o endereço, visando preservar seus moradores. É o lugar antecessor da República Condomínio Social.

### 3. PERFIL DOS MORADORES DO CONDOMÍNIO SOCIAL

Para fins deste ensaio, em 19 de novembro de 2014, recebemos da Coordenação do Condomínio Social uma listagem contendo informações dos moradores do CS contendo: Nome e Idade.

Como mencionado anteriormente, a população alvo trata-se, especificamente, do sexo masculino. A tabela 4, abaixo, apresenta o percentual dos moradores do CS por faixa etária.

**TABELA 2: Percentual dos moradores do CS por faixa etária**

<b>Idade</b>	<b>Quantitativo</b>	<b>%</b>
20 a 29 anos	14	26%
30 a 39 anos	18	33%
40 a 49 anos	14	26%
50 a 59 anos	6	11%
60 anos	2	4%
	<b>54</b>	<b>100%</b>

**FONTES:** Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) e Condomínio Social (FAS), 19/11/2014.



#### 4. A AMBIVALÊNCIA DA RUA: SEDUTORA E ASSUSTADORA

A despeito de todas as imagens negativas acerca da rua, paradoxalmente, ela se torna sedutora para muitos seres humanos com dificuldades de convivência com familiares e outros grupos mais próximos. O estudo de Kubota, Pires e Neves (2008), baseado em depoimentos de uma pessoa que foi moradora de rua durante um ano em São Paulo, é um exemplo desta constatação. Em um dos relatos da entrevistada, ficam explicitados os motivos que a levaram a escolher a rua como abrigo. Após afirmar que nunca conseguiu adaptar-se às hipocrisias e falsidades presentes nos meios familiares, ressaltou que, a despeito de ter vivenciado momentos assustadores como estupros e outras formas de violência simbólica, sentia-se feliz e livre para se autoconhecer.

Em outro estudo realizado em São Paulo e, diferentemente do estudo citado anteriormente, construído a partir de análise quantitativa, também foi constatada a dificuldade das pessoas em situação de rua de manter relações permanentes com as famílias (VIEIRA; BEZERRA e ROSA, 2004). Neste estudo, 50% dos pesquisados declararam ter familiares em São Paulo, sendo que a metade mantém contatos mais próximos com eles. Cumpre ressaltar que este estudo, sem deixar de levar em conta as dificuldades familiares (abandono, autoexclusão etc.), tem um acento socioeconômico, pois são apresentados dados associados às dificuldades de inclusão dos moradores de rua no mercado formal de trabalho. Há depoimentos de pessoas que antes de se tornarem moradores de rua, tiveram uma vida de peregrinação e calvário dentro e fora do Brasil; trabalharam em todo tipo de serviço braçal, desde o garimpo a faxineiro, passando também por diversos serviços de cozinha e na agricultura. No conjunto da pesquisa, não há como identificar nos dados e nos depoimentos dos entrevistados sentimentos de embevecimento pela rua, mas pelo contrário, muitos sentimentos de exclusão e abandono em relação às famílias e ao poder público.

Nesta perspectiva, o aumento da população em situação de rua em Curitiba e demais centros urbanos está associado a diversos fatores, dentre os quais é possível destacar o fator demográfico, pois aproximadamente mais da metade da população de rua de Curitiba vem de outros municípios, estados e até países. Contudo, a busca da rua como abrigo definitivo está

direta ou indiretamente associada a consumo de drogas, desentendimentos e consequente abandono de familiares, desajustes psicológicos e sociais, dependência química e desemprego.

O suposto poder sedutor da rua é rompido por razões diversas e a experiência do CS consegue captar e registrar alguns relatos de moradores contendo reflexões muito significativas que podem servir para legitimar e justificar a continuidade deste tipo de ação de governo. Diante de várias autoridades públicas, um dos moradores do CS fez um relato sintético de sua experiência na rua e seu recomeço a partir do apoio dado pela ação de governo. Com um relato pleno de emoção, ele declarou que

às vezes ficávamos na rua, perambulando, sem lugar pra ficar. E agora temos o Condomínio. Nossa casa, nossa cama fixa, como procurar nosso trabalho. É um renascimento. Eu nem acredito no quanto minha vida mudou em tão pouco tempo<sup>22</sup>.

É fundamental destacar, do trecho recortado, a ideia de “renascimento”, pois o CS apareceu na vida deste morador como uma luz inspiradora para uma nova vida. Há um reconhecimento velado de que ele, por conta própria, não seria capaz de superar sua condição de pessoa em situação de rua.

Em depoimento dado por outro morador do CS<sup>23</sup>, a rua perde seu encanto e seu poder de sedução, torna-se “assustadora”. Para ele, a perda precoce dos pais o induziu à condição de vulnerabilidade. A solução encontrada foi o uso de substâncias lícitas e ilícitas, e o consequente abandono da própria família (esposa e filhos). Em seus próprios termos, “(...) logo fiquei dependente do álcool e perdi o controle sobre a minha vida e o contato com todos à minha volta”. Contudo, após muitos tropeços e desencontros, a volta por cima veio na sequência, pois

(...) em pouco tempo posso contar inúmeras mudanças extraordinárias na minha vida. Eu não tinha objetivos, tinha desistido da vida, queria apenas bagunça. Aqui eu tenho uma base, orientação, apoio 24 horas por dia. Isso é muito importante.

Semelhante ao depoimento do primeiro morador do CS, na fala deste está escondido e revelado um reconhecimento de que não conseguiria superar sua condição vulnerável sozinho.

---

22 Disponível em <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/curitiba-inaugura-o-primeiro-condominio-social-do-pais/33012>> Acesso em 27 jul. 2014.

23 Os depoimentos deste morador estão disponíveis em <<http://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/moradores-do-condominio-social-recuperam-controle-sobre-a-propria-vida/33011>> Acesso em 27 jul. 2014.

São dois depoimentos que devolvem ao poder público e à sociedade insumos e elementos para uma avaliação muito refinada, pois são relatos de quem recebeu o benefício direto da política pública. A disponibilização de um espaço físico e de pessoas predispostas – esta combinação é fundante para o que Habermas (2002) chamou “espaço para o uso público da razão” - para este tipo de ação irrompe nos depoimentos como possibilidade objetiva de ambos reencontrarem novos sentidos para sua existência. O segundo depoente identifica de forma clara sua experiência no CS como um divisor de águas em sua vida:

Eu nunca trabalhei assim, certinho, só fiz bico na minha vida. Até me perder. Agora só penso no futuro e estar num lugar tão bonito e com pessoas que só querem uma vida melhor vai me ajudar nisso. Tenho certeza.

Parece razoável caracterizar este processo complexo de reinvenção da condição humana, escondido e revelado no trecho, como um processo de construção da autonomia e da emancipação que se complementa com novas perspectivas de futuro. E ele prossegue:

Meu propósito de vida é ter minha casa e me reaproximar cada vez mais dos meus filhos. E eu vou conseguir, [diz o morador, que depois de anos longe de casa], aos poucos retomar os contatos com [meus] filhos de 18 e 16 anos (Grifos nossos).

Nesta mesma perspectiva otimista em relação ao futuro, na rápida passagem pelo CS, alguns moradores se organizaram em grupos de estudos para realizar o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), dando provas de que conseguiram instituir espaços para o exercício do tripé fundante de uma prática deliberativa: diálogo, confiança e mediação (BRUGUÉ, 2011 e 2014).

Nas seções seguintes serão indicados como se dá a territorialização da política pública, tomando como referências os aspectos ético, político, econômico e social.

## 5. TERRITORIALIZAÇÃO

Como foi enunciado na introdução, a noção de territorialização está associada ao conceito sociológico de território, proposto por Abramovay (2006). Trata-se de um espaço que não se reduz ao domínio biofísico, mas ao espaço que possibilita a produção de relações interativas e associativas entre os atores sociais que nele constroem suas estratégias de reprodução da vida.

## 5.1 ASPECTO ÉTICO

A experiência associativa vivenciada pelos moradores institui espaços para formas diversas de “educação da vontade” (SOUZA-LIMA e MACIEL-LIMA, 2013), pois ao aceitar viver na República Condomínio Social (CS), o morador precisa, se não abandonar, aprender a minimizar o hábito de estar no mundo como se não tivesse regras, ou seja, o princípio do “faço o que quero, na hora que bem entendo” encontra barreiras. No CS, a vontade de ser livre ao extremo é minimizada ou substituída por outro aspecto da liberdade, a arte de fazer ou inventar o que é possível e dentro de condições concretas. As condições objetivas são, em si mesmas, freios capazes de educar a vontade de aprender a respeitar o coletivo, de não colocá-lo em situação de risco. Este é o aspecto ético da territorialização de uma política pública com pretensões deliberativas.

## 5.2 ASPECTO POLÍTICO

Ao viver no CS, o morador obriga-se a pôr em prática um dos elementos fundantes da política, a arte de fazer concessões, mas de igualmente se impor diante dos conflitos inexoráveis a qualquer experiência associativa. Neste sentido, há um processo intenso de educação política, de diálogo e de mediação (BRUGUÉ, 2011). Pelos depoimentos colhidos, até mesmo desavenças pessoais precisam ser resolvidas por intermédio do diálogo e da mediação.

## 5.3 ASPECTO ECONÔMICO

Ao iniciar sua nova vida no CS, o morador é estimulado (eles podem ficar no CS por um período, a princípio, de um ano e seis meses) a procurar e se fixar em empregos formais; a dificuldade é que ele estava acostumado a viver tal como Dom Quixote de la Mancha, como um cavaleiro errante, sem vínculos profissionais e materiais. Dos cinquenta e quatro moradores (há espaço para setenta), apenas uns poucos ainda não conseguiram colocações no mercado de trabalho, pois a maioria já conseguiu contornar esta dificuldade. Esta inserção no mercado de trabalho, a despeito das dificuldades iniciais (no início eles não aceitam qualquer imposição ou chamada de atenção por parte do empregador ou dos chefes imediatos), após alguns tropeços, o

fato é que eles vão construindo também uma educação econômica. Pelos depoimentos, alguns já saíram do CS para locais próprios, outros estão morando nos locais onde trabalham<sup>24</sup>. Este é o aspecto econômico da territorialização de uma política pública, é o rebatimento econômico de uma política pública cujo acento é no aspecto social.

#### 5.4 ASPECTO SOCIAL

Quando saiu de outras unidades de acolhimento para viver no CS, de forma inconsciente - uns mais rápido do que outros - o morador estabelece relações afetivas, de pertencimento e reconhecimento (HONNETH, 2003) em relação a um grupo de “semelhantes” em termos situacionais. Esta experiência pode não preservar, mas possibilita o fortalecimento do tecido microssocial (POLANYI, 1980) e, por consequência, de cada um de seus membros. Sem qualquer desejo de idealização desta experiência, parece razoável admitir que o fortalecimento deste tecido microssocial, ao mesmo tempo em que exerce uma “vigilância” (FOUCAULT, 1987) permanente sobre eles (vigilância que invariavelmente se materializa em sanções negativas e punições<sup>25</sup>) ajuda a protegê-los da violência da rua e das características excludentes da contraditória “sociedade englobante” (WANDERLEY, 2000) que tende a desprezá-los e mantê-los em situações de abandono e de invisibilidade social. Este é um dos aspectos sociais da territorialização da política pública.

### 6. LIMITES DA TERRITORIALIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

Se a seção anterior informa algumas potencialidades desta experiência pioneira de territorialização de uma política pública, é imperativo ter presente alguns limites. Esta experiência em constituição não pode ser tomada como uma panaceia, pois não há qualquer garantia, a princípio, de que não acontecerão recaídas na caminhada dos recém-egressos do CS. É fundamental ter presente que as recaídas fazem parte não apenas da realidade e do dia a dia do trabalho social, mas de toda a sociedade, pois esta não se desenvolve linearmente. Tomado em uma perspectiva complexa, o desenvolvimento combina de forma recursiva tanto os avanços

---

24 No Madeiro, lanchonete famosa de Curitiba, há alojamentos próprios para os trabalhadores.

25 Alguns foram convidados a deixar a casa por não conseguirem se adaptar às normas vigentes.

quanto as recaídas, seja na economia, nas ciências, nos arcabouços jurídicos, nas políticas sociais dentre outros. Este processo recursivo tende a se intensificar à medida que envolve processos de restituição de filiações ou de mesmo de invenção da cidadania.

De qualquer modo, há de se pensar em estratégias de formação continuada para educadores, pois a equipe que coordena o CS seguramente não ficará lá eternamente. Qualquer experiência desta envergadura não pode estar centrada em uma ética restrita à compaixão da equipe que fundou e que vem dando materialidade ao CS, pois, se assim for, quando a equipe se retirar corre-se o risco da experiência sucumbir mais rapidamente. A ética da compaixão, embora possa ser tomada como uma das condições necessárias, não é suficiente; precisa ser alargada e incorporada às bases das políticas de governo e, no prazo mais longo, para as políticas de Estado. A formação continuada dos profissionais que atuam nas redes e nas políticas de proteção social é condição *sine qua non* para a institucionalização e consolidação destas ações de governo.

O depoimento de uma das coordenadoras ilustra a complexidade da experiência do CS. Havia uma crença inicial de que o estabelecimento de vínculo dos moradores com o mercado de trabalho seria um dos principais passos rumo à autonomia e à emancipação de cada um deles. Embora não haja nada de errado com esta crença afirmativa em relação à condição humana, na experiência concreta do CS ocorreu o oposto. Ao receber o primeiro salário, um grupo de moradores não resistiu à tentação e retornou ao mundo das drogas, levando junto outros que não conseguiram resistir a este novo chamado da dependência química, contra o que cada um deles<sup>26</sup> luta diuturnamente desde sua chegada ao CS. Foi uma recaída de grande parte dos moradores e indicativa de outro limite, talvez incontornável para qualquer política pública disposta a se territorializar levando sempre em conta este nível de complexidade da condição humana. Esta experiência tornou evidente que uma política pública com pretensões deliberativas, em conformidade às formulações de Brugué (2011), nunca está pronta *a priori*, precisa estar sempre em vigília para escutar e sentir os clamores ditos e não ditos, tangíveis e intangíveis, visíveis e invisíveis da realidade concreta para poder tentar transformá-la, na mesma proporção em que se transforma.

---

26 Cumpre ressaltar que nem todos, a despeito de suas vivências na rua, tiveram contato com drogas.

Outro limite possível desta experiência poderá ser identificado à medida que tivermos outros contatos diretos com os principais protagonistas da política pública, os moradores, de preferência, sem a presença do coordenador e dos educadores<sup>27</sup>. Há duas técnicas que poderemos fazer uso, a história oral (ICHIKAWA, 2006) e a entrevista semi ou não estruturada (MATTOS, 2006). Estes depoimentos nos devolverão insumos para avaliar a política pública à luz não apenas das lentes bem intencionadas dos governantes, do coordenador e dos educadores, mas dos próprios beneficiados pela política pública. Neste sentido, não se trata apenas de “aplicar” questionários ou fazer uso de algum tipo de *software* de última geração<sup>28</sup>, pois estes recursos podem ser necessários e fundamentais, porém são sempre insuficientes para captar, sem induzir, sentimentos profundos e sinceros de cada morador acerca das potencialidades, mas igualmente de alguns limites do CS.

Cumprе ressaltar que ter em conta os limites de uma ação de governo não a desacredita nem desqualifica, mas ao contrário, tende a valorizá-la, pois identificar limites implica identificar possibilidades de mudança de rumo, de redefinição de estratégias em busca não dos acertos em termos absolutos, mas da minimização de erros. Nos termos de Giddens (1991), esta “reflexividade” necessária – traço fundante da Modernidade - é um dos mais importantes fundamentos de uma ação de governo com pretensões deliberativas, sensível à escuta das angústias profundas de seus cidadãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se na histórica subserviência das políticas sociais no Brasil aos princípios patrimonialistas e clientelistas, os direitos sociais dos beneficiados foram levados em conta de maneira superficial, o Condomínio Social irrompe como uma nova proposta de política pública. Ao reconhecer o beneficiado não como um “coitado”, mas como um sujeito de direitos, estimula a pessoa que estava em situação de rua a reinventar sua autonomia, a retomar as rédeas de sua vida. O CS não é só o espaço físico disponível, ele conta, ainda, com uma equipe de servidores

---

27 Esta medida tem um caráter de prevenção, vez que a presença de coordenadores e educadores pode inibir a espontaneidade dos moradores que concordarem em se pronunciar.

28 Estas são técnicas importantes, porém insuficientes para avaliar de forma substantiva uma experiência como esta.

que, a despeito de suas incertezas, angústias e dificuldades variadas, está pronta a auxiliá-los nessa etapa da vida.

No que tange à equipe de educadores, todos escolheram trabalhar no CS. Não houve qualquer tipo de imposição ou determinação vertical, foi uma escolha espontânea. Os moradores também estão no CS livremente, pois não se trata de um sistema carcerário com requintes de sistema semiaberto. A construção coletiva do Estatuto República Condomínio Social<sup>29</sup>, contendo as regras de funcionamento e de convivência da coletividade parece ser uma forte evidência da potencialidade de uma ação de governo orientada por um fundamento deliberativo.

Portanto, se a ideia-força deste ensaio foi pontuar limites e potencialidades de uma ação específica de governo, com vistas a instituir espaços dialógicos e promotores da cidadania, este objetivo foi alcançado de forma satisfatória. Este ensaio, sem pretensões de vender ilusões populistas, torna visíveis alguns indícios de que na perspectiva deliberativa é possível reinventar a política.

## REFERÊNCIAS

**ABORDAGEM SOCIAL.** Disponível em: <<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?id=855#.VJGqi8kynTS>> Acesso em 17 dez. 2014.

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria de los estúdios territoriales. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G., LATTUADA, M. **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios.** Ediciones Ciccus, Buenos Aires, pp. 51-70, 2006. Disponível em <<http://www.abramovay.pro.br/artigoscientifico/2006>> Acesso em 26 ago. 2014.

BRUGUÉ, Q. Recuperar la política desde ladeliberación. **Revista Internacional de Organizaciones**, n.7, diciembre 2011, p.157-174. Disponível em:<[http://www.revista-rio.org/index.php/revista\\_rio/article/view/84/pdf](http://www.revista-rio.org/index.php/revista_rio/article/view/84/pdf)> Acesso em 02 jul. 2014.

BRUGUÉ, Q. Da gestão pública para a gestão deliberativa. In: **INSTITUTO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (IMAP).** Estado, planejamento e administração pública no Brasil. Curitiba: IMAP, 2014, p.65-80. Disponível em: <[http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/wp-content/uploads/2014/PDF/14\\_0117\\_Livro\\_Ciclo\\_Debates\\_2014.pdf](http://www.imap.curitiba.pr.gov.br/wp-content/uploads/2014/PDF/14_0117_Livro_Ciclo_Debates_2014.pdf)> Acesso em: 18 dez. 2014.

---

<sup>29</sup> O Estatuto República Condomínio Social foi elaborado por um coletivo composto por servidores e condôminos ao longo do ano de 2014. As reuniões aconteceram sempre às terças-feiras e, após a conclusão, foi encaminhado ao Núcleo de Assessoramento Jurídico da FAS, para análise.



**Centro POP.** Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua. Disponível em: <<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=211#.VJGrWskynTQ>> Acesso em: 17 dez. 2014.

CERVANTES DE SAAVEDRA, M. **Dom Quixote de la Mancha.** Tradução os Viscondes de Castilho e Azevedo. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

**CONDOMÍNIO SOCIAL.** Prefeitura Municipal de Curitiba: Fundação de Ação Social. Curitiba, 2013.

**CREAS.** Centro de Referência Especializado da Assistência Social. Disponível em: <<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/conteudo.aspx?idf=104#.VJGqZskynTR>> Acesso em: 17 dez. 2014.

FÉLIX, C. M. R. Modelo para atuação intersetorial na Prefeitura de Curitiba sob uma perspectiva transversal. In: **Estado, planejamento e administração pública no Brasil.** Organizado pelo Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP). Curitiba: IMAP, 2013, p.111-125.

FERREIRA, F. P. M. **População em situação de rua:** conceitos e mensuração. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/confest\\_e\\_confefe/pesquisa\\_trabalhos/arquivosPDF/L714\\_02.pdf](http://www.ibge.gov.br/confest_e_confefe/pesquisa_trabalhos/arquivosPDF/L714_02.pdf)> Acesso em 27 jul. 2014.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir:** nascimento da prisão. 31.ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

GIDDENS, A. **As conseqüências da Modernidade.** São Paulo: Edit. UNESP, 1991.

HABERMAS, J. **A inclusão do outro:** estudos de teoria política. São Paulo: Loyola, 2002.

HONNETH, A. **Luta por reconhecimento :** a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003.

<http://www.fas.curitiba.pr.gov.br/>

<http://www.ibge.gov.br/home/>

ICHIKAWA, E. Y.; SANTOS, L. W. Contribuições da história oral à pesquisa organizacional. In: SILVA, A. B.; GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais:** paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006. p.181-206.

KUBOTA, A. C.; PIRES, C. B.; NEVES, L. P. O morador de rua: perspectivas conceituais. **Bioethikos,** Centro Universitário São Camilo – 2008; 2(2): 223-233. Disponível em: <<http://www.saocamilo-sp.br/pdf/bioethikos/64/223a233.pdf>> Acesso em 21 nov. 2014.

MATTOS, P. L. C. L. Análise de entrevistas não estruturadas: da formalização à pragmática da linguagem. In: GODOI, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Organizadores). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006, p.347-374.

POLANYI, K. **A Grande Transformação**: as origens da nossa época. Tradução de Fanny Wrobel. 3.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

SERRES, M. **Entrevista**. Programa Roda Viva, TV Cultura, 1999.

SILVA, M. L. L. **Mudanças Recentes no Mundo do Trabalho e o Fenômeno População em Situação de Rua no Brasil – 1995/2005**. Brasília, 2006. 220p. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social) - Universidade de Brasília. Disponível em <[http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=838](http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=838)> Acesso em 06 ago. 2014.

SOUZA-LIMA, J. E.; MACIEL-LIMA, S. Tragédia de Santa Maria: um contra-exemplo de educação da vontade. In: GUNTHER, L. E. (org.); SÉLLOS-KNOERR, V. C. (org.). **Tragédia em Santa Maria**: uma visão multidisciplinar. Curitiba: Instituto Memória, 2013, p. 145-160.

VIEIRA, M. A. C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Orgs). **População de rua: quem é, como vive, como é vista**. 3.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2004.

WANDERLEY, M. N. B. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas - o "rural" como espaço singular e ator coletivo. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 15, p. 87-145, 2000. Disponível em <<http://r1.ufrj.br/esa/V2/ojs/index.php/esa/article/view/178/174>>. Acesso em 03 abr. 2014.

*Recebido em 07/07/2015  
Aprovado em 13/10/2015*

# AVALIAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DA RENDA DOMICILIAR *PER CAPITA* NO NORDESTE: 2004 – 2012

Flávio Braga de Almeida Gabriel\*  
Eduardo de Pintor\*\*  
Paulo Henrique de Cezaro Eberhardt\*\*\*  
Carlos Roberto Ferreira\*\*\*\*

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo principal avaliar o comportamento da distribuição da renda domiciliar *per capita* (RDPC) na Região Nordeste do Brasil de 2004 a 2012. Como objetivos complementares buscaram-se expor o debate existente na literatura recente sobre distribuição de renda no Brasil; determinar as causas imediatas de eventuais diferenças da distribuição da RDPC da Região Nordeste. Para atingir esses objetivos utilizou-se, como metodologia, o cálculo dos Índices de Gini, Mehran e Piesch e a decomposição do Índice de Gini considerando parcelas da renda. Como base de dados foi utilizado os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para o período analisado. Como resultados, pôde-se observar que houve uma retração dos três índices. Contudo, a retração da desigualdade de renda foi maior para o Brasil (7,26%) que para o Nordeste (6,52%). Constatou-se também que a parcela da renda formada por “outros rendimentos” (que incluem programas sociais como Bolsa Família) apresentou maior variação positiva na Região Nordeste (de 3,3% para 5,1%) em comparação com o Brasil (de 1,6% para 2,4%).

**Palavras-chave:** Distribuição de renda; índices de desigualdade; nordeste.

## ABSTRACT

This work aims to evaluate the behavior of the distribution of household income per capita (DPRK) in 2004 the Northeast of Brazil to 2012. As complementary objectives were sought to expose the existing debate in recent literature on income distribution in Brazil; determine the immediate causes of any differences in the distribution of the DPRK in the Northeast Region. To achieve these objectives was used as a methodology, the calculation of the Gini index, Mehran and Piesch and the decomposition of the Gini index considering the income shares. As database was used the data from the National Sample Survey (PNAD) for the reporting period. As a result, it was observed that there was a retraction of the three indices. However, the reduction in income inequality was higher in Brazil (7.26%) than in the Northeast (6.52%). It was also found that the share of income made up of "other income" (including social programs such as Bolsa Família) showed greater positive change in the Northeast (3.3% to 5.1%) compared with Brazil (from 1.6% to 2.4%).

**Keywords:** income distribution; inequality index; Northeast.

---

\* Professor Adjunto da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Doutor em Economia Aplicada pela Universidade de São Paulo – USP. E-mail: [fbagabriel@gmail.com](mailto:fbagabriel@gmail.com)

\*\* Economista da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA. Mestrando em Desenvolvimento Regional e Agronegócio da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. E-mail: [eduardodepintor@hotmail.com](mailto:eduardodepintor@hotmail.com)

\*\*\* Professor assistente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE. Mestre em Desenvolvimento Regional e Agronegócio pela UNIOESTE. E-mail: [pauloerberhardt@yahoo.com.br](mailto:pauloerberhardt@yahoo.com.br)

\*\*\*\* Professor Associado da Universidade Estadual de Londrina – UEL. Doutor em Economia Aplicada pela Universidade de São Paulo – USP. E-mail: [robert@uel.br](mailto:robert@uel.br)

## 1. INTRODUÇÃO

A concentração de renda e da riqueza no Brasil tem origem, segundo Cacciamali (2002, p.13), no “passado colonial e escravocrata”, dado o alto grau de concentração da posse da terra desde o início da colonização do país. Segundo a autora, tal situação, que persistiu “até as primeiras décadas do século XX, refletiu-se em uma estrutura de poder político concentrado, autoritário e paternalista” (CACCIAMALI, 2002 p.13).

A partir de 2001, segundo IPEA (2006), o Brasil apresenta queda na desigualdade da distribuição da Renda Domiciliar *per capita* (RDPC). Trabalhos recentes, como Hoffmann (2013), também constataram essa queda. Todavia, quando da análise regionalizada do tema, encontram-se comportamentos diferentes para a desigualdade da distribuição da RDPC, conforme apontou Gabriel (2014).

Para a Região Nordeste, os programas governamentais de distribuição de renda, como Bolsa Família, têm parcela importante na formação da renda dos indivíduos. Todavia, calcular a contribuição de todas as fontes de renda para composição do índice de Gini se faz importante para mensurar o impacto de cada uma delas na concentração da renda. Neste trabalho, busca-se apresentar os valores calculados para o índice de Gini e sua decomposição em 10 parcelas da renda, além do cálculo dos Índices de Mehran e Piesch.

O que justifica a pesquisa é a possibilidade de visualização crítica dos fatores que contribuem para a formação, evolução e desigualdade da RDPC, no período de 2004 a 2012, na Região Nordeste do Brasil. Assim, este trabalho buscará responder, tendo por base de dados as PNADs do período, as seguintes questões: (1) Como se comportou a desigualdade da distribuição da renda domiciliar *per capita* na Região Nordeste no período recente? (2) Quais as causas imediatas da evolução da desigualdade da RDPC para essa Região?

O objetivo deste trabalho é o de avaliar o comportamento da distribuição de renda na Região Nordeste de 2004 a 2012. Para atingir esse objetivo, foram utilizados, como base de dados, os microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) para o período analisado. Embora essa base de dados tenha algumas restrições, como foi assinalado por Hoffmann (2000), há de se reconhecer que é a que apresenta maior sequência de anos com informações sobre a RDPC e que se trata de dados fornecidos por uma fonte confiável, o

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Como metodologia, optou-se por calcular o índice de Gini e sua decomposição considerando parcelas da renda, além do cálculo dos Índices de Mehran e Piesch. Como parâmetro será feita comparação dos resultados do Brasil. Há de se levar em consideração que quando feito o cálculo para o índice de Gini para o Brasil como um todo, a Região Nordeste está inserida nele e conseqüentemente influencia o resultado final. Todavia, tal situação não impede o comparativo do comportamento do índice de Gini da Região Nordeste com o do Brasil.

O trabalho está estruturado em cinco partes, incluindo a introdução. Na segunda parte são apresentadas algumas considerações sobre a distribuição de renda no Brasil e na Região Nordeste. A terceira apresenta a base de dados e as medidas de desigualdade utilizadas no trabalho, bem como a decomposição do índice de Gini para a RDPC. Os resultados encontrados para as medidas de desigualdade para a Região Nordeste e sua decomposição conforme parcelas da renda são expostos na quarta parte. Na última, são apresentadas as considerações finais.

## **2. CONSIDERAÇÕES SOBRE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL E REGIÃO NORDESTE**

Na década de 1970 ocorreram discussões memoráveis sobre o tema “Distribuição de Renda” no Brasil, geradas por controvérsias sobre o aumento da desigualdade da renda entre 1960 e 1970. Tais discussões só foram possíveis porque, a partir da década de 1960, no Brasil, passaram a existir estatísticas sistematizadas, fornecidas pelo IBGE, o que possibilitou, com maior segurança, a mensuração da desigualdade na distribuição da renda.

Hoffmann (1971) calculou o índice de Gini considerando a distribuição da renda entre os indivíduos que declararam renda não-nula (ativos e inativos), para o Brasil no ano de 1960 e Duarte (1971) fez o mesmo cálculo para 1970. Ambos utilizaram os dados dos Censos dos respectivos anos. Juntos, Hoffmann e Duarte (1972) fizeram avaliação da evolução da desigualdade da renda entre 1960 e 1970 e mostraram que o valor do índice de Gini cresceu de 0,49 para 0,57. Fishlow (1972), analisando dados da distribuição da renda entre a população economicamente ativa, incluindo os que declararam renda nula para os anos de 1960 e 1970,

também concluiu que ocorreu forte aumento da concentração de renda, com o índice de Gini passando de 0,59, em 1960 para 0,63, em 1970.

Kingston e Kingston (1972) tentaram justificar a disparidade da renda fazendo um corte na população, dividindo-a entre pobres e ricos. Segundo os autores, a preocupação maior deveria ser em aumentar a renda média e não a divisão dela, pois assim haveria a possibilidade de maior renda para os menos favorecidos. Alegavam ainda que não era o grupo dos “ricos” que gerava maior desigualdade da distribuição da renda e sim o grupo dos “pobres”, que apresentavam maior dispersão na renda. Assim, aparentemente, em concordância aos planos do governo à época, os autores concluíram que:

Há que haver uma opção: concentração ou baixa renda média. Mas tudo leva a crer que os malefícios da segunda são muito piores que os da primeira. Desde a revolução de 1964, tendo à testa do Ministério da Fazenda timoneiros de alta competência - os Professores Octávio Bulhões e Delfim Netto - o Brasil vem experimentando extraordinário surto de progresso. Nada há que objetar às diretrizes adotadas. Elas colimam o escopo fundamental, que é elevar a renda dos que hoje são "pobres", mas amanhã não mais o serão... (KINGSTON; KINGSTON, 1972, p.255-256).

Simonsen (1972) criticou veementemente os trabalhos feitos por Hoffmann e Duarte (1972) e por Fishlow (1972), alegando que “o debate sobre o aumento da concentração de renda de 1960 para 1970 só pode ser sustentado com uma boa dose de leviandade estatística” (SIMONSEN, 1972, p.50). Entretanto, Langoni (1973), considerando a população economicamente ativa, exclusive os sem rendimentos, veio firmar consenso sobre o aumento da desigualdade da renda para o período em questão. Segundo o autor, o valor do índice de Gini passou de 0,50 em 1960 para 0,57 em 1970. Embora não houvesse, entre os autores, consenso sobre as causas do aumento da desigualdade, como apontou o trabalho de Hoffmann (1973), o ponto comum entre eles era que tal aumento foi expressivo.

A negação do aumento da desigualdade ou a não preocupação com o aumento da desigualdade, nas décadas de 1960 e 1970, talvez possa ser explicada por dois motivos. Primeiro: o crescimento visto à época aumentava a desigualdade apenas inicialmente para num segundo momento diminuí-la. Era a constatação proposta por Kuznets (1955). Segundo: o aumento da desigualdade foi reflexo de mudanças no mercado de trabalho, já que com

crescimento econômico, houve aumento na demanda por trabalhadores qualificados, como engenheiros e médicos. Porém, considerando esse descompasso, existente à época, entre a demanda por esses profissionais e seu tempo de formação, o salário dos trabalhadores qualificados aumentou mais que o salário dos não qualificados. Assim, segundo Gandra (2004), o aumento na desigualdade de renda foi visto como um fator positivo pelo governo.

Para a primeira década dos anos 2000 essa situação se reverteu, conforme tratou o trabalho do IPEA (2006). Houve diminuição da desigualdade da RDPC a partir de 2001<sup>30</sup>. De acordo com o trabalho, tal situação foi proporcionada pela estabilidade econômica promovida pelo Plano Real. Existe uma quantidade considerável de estudos sobre a desigualdade da RDPC para esse período, como os trabalhos de Ferreira et al (2006), Hoffmann e Ney (2008), Hoffmann (2006, 2007 e 2009), Souza (2011) e Rocha (2010, 2011a e 2012).

Com o objetivo de identificar os fatores responsáveis pela queda da desigualdade da renda no período recente, foram feitos estudos sobre o papel dos programas sociais de transferência de renda. Como exemplo, têm-se os trabalhos de Soares et al. (2006), Soares (2006a e 2006b), Barros et al. (2007), Nascimento e Reis (2009) e Rocha (2011b). Estudou-se também a queda da taxa de inflação, gerada pela estabilidade econômica advinda do Plano Real, como redutora da desigualdade de renda, no trabalho de Soares e Osório (2007). Wajnman et al. (2007) analisaram as mudanças na estrutura demográfica e sua relação com a desigualdade de renda.

Entre os artigos que tratam sobre a distribuição de renda da Região Nordeste, encontra-se o de Hoffmann (2003). Neste artigo, o autor analisou a contribuição das parcelas da RDPC para a desigualdade da distribuição de renda no Brasil e nas suas regiões em 1999, usando como metodologia a decomposição do índice de Gini em seis parcelas: trabalho principal, outros trabalhos, aposentadorias e pensões, doações, aluguel e outros rendimentos.

Os resultados encontrados pelo autor, apresentados na Tabela 1, mostram que a parcela “trabalho principal” teve participação percentual significativa na renda dos nordestinos, porém, menor que as demais regiões. Na Região Nordeste, essa parcela participava com 70,2% da

---

30 Entretanto, quando é observado a análise por pessoa ocupada, Hoffmann (2002b) aponta que a desigualdade da renda estava caindo desde 1993.

renda, no Norte participava com 81,9% e 75,6% no Sul. São Paulo, isoladamente, aproximou-se do percentual da Região Norte, por apresentar 79,0% de participação do componente “trabalho principal” na formação da renda total, assim como a Região Centro-Oeste, com 79,5%.

Tabela 1 - Decomposição do índice de Gini da RDPC nas regiões do Brasil em 1999: Participação do componente na receita total ( $\Phi_h$ ), Razão de concentração ( $C_h$ ) e participação do componente na formação do índice de Gini Total ( $\Phi_h C_h$ )

Parcelas	Nordeste			Norte			MG+ES+RJ		
	$\Phi_h(\%)$	$C_h$	$\Phi_h C_h$	$\Phi_h$	$C_h$	$\Phi_h C_h$	$\Phi_h$	$C_h$	$\Phi_h C_h$
1	70,2	0,589	0,413	81,9	0,559	0,458	71,8	0,537	0,385
2	5,0	0,705	0,035	3,3	0,792	0,026	2,8	0,802	0,023
3	21,4	0,630	0,135	12,2	0,541	0,066	22,4	0,628	0,140
4	1,3	0,335	0,004	0,9	0,338	0,003	0,6	0,406	0,002
5	1,4	0,856	0,012	1,3	0,735	0,010	1,8	0,770	0,014
6	0,7	0,524	0,004	0,4	0,758	0,003	0,6	0,577	0,004
Total	100,0	0,604	0,604	100,0	0,566	0,566	100,0	0,568	0,568

Parcelas	São Paulo			Sul			Centro-Oeste		
	$\Phi_h(\%)$	$C_h$	$\Phi_h C_h$	$\Phi_h$	$C_h$	$\Phi_h C_h$	$\Phi_h$	$C_h$	$\Phi_h C_h$
1	79,0	0,525	0,415	75,6	0,539	0,407	79,5	0,566	0,450
2	1,8	0,791	0,014	3,5	0,793	0,027	2,9	0,777	0,022
3	15,0	0,524	0,078	16,8	0,568	0,096	13,9	0,661	0,092
4	0,5	0,399	0,002	0,6	0,426	0,003	0,6	0,335	0,002
5	2,7	0,758	0,020	2,5	0,791	0,020	2,4	0,740	0,018
6	1,0	0,789	0,008	1,0	0,683	0,007	0,7	0,676	0,004
Total	100,0	0,538	0,538	100,0	0,560	0,560	100,0	0,589	0,589

Fonte: Hoffmann (2003). Parcelas: 1 – Trabalho principal; 2 – Outros trabalhos; 3 – Aposentadorias e pensões; 4 – Doações; 5 – Aluguel; 6 – Outros rendimentos.

Em seguida, vem o componente “aposentadorias e pensões” que apresentou a segunda maior participação percentual na formação da renda nordestina em comparação com as demais regiões. A Região Nordeste teve 21,4% de sua renda total advinda desse componente, ficando atrás somente para o conjunto dos estados (Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro) que apresentou 22,4% de sua renda proveniente de aposentadorias e pensões.

O índice de Gini para a Região Nordeste foi de 0,604, em 1999, maior valor apresentado em comparação com os demais, onde, por exemplo: Norte, MG+ES+RJ e Centro-



Oeste, tiveram índices de 0,566, 0,568 e 0,589, respectivamente.

Hoffmann (2007), utilizando dados da PNAD de 2005, analisou não só a RDPC, como também a repartição da população economicamente ativa (RPEA), excluindo pessoas sem rendimento, para o Brasil e suas regiões. Parte dos resultados encontrados pelo autor é mostrado na Tabela 2.

Tabela 2 - Índice de Gini da Distribuição da RDPC e RPEA em seis regiões do Brasil, conforme dados da PNAD de 2005

Gini	Norte	Nordeste	MG+ES+RJ	SP	SUL	Centro-Oeste
RDPC	0,530	0,570	0,547	0,528	0,513	0,573
RPEA	0,498	0,555	0,533	0,524	0,515	0,557

Fonte: Hoffmann (2007).

Um ponto interessante nesses resultados, quando comparados com os de 1999 (apresentados no artigo anterior do mesmo autor), utilizando dados da PNAD, é que a Região Nordeste passou a ter o segundo maior índice de Gini. Enquanto o Nordeste apresentou pela RDPC, índice de 0,570, a Região Centro-Oeste apresentou índice de 0,573. Ainda assim, o Nordeste ficou com índice de Gini bem acima dos demais. A Região Sul foi a que apresentou menor índice (0,513) pela RDPC e a Região Norte teve o menor índice (0,498) pela RPEA.

### 3 METODOLOGIA

#### 3.1 BASE DE DADOS

Como base de dados foi utilizada informações oriundas da PNAD, no período de 2004 a 2012. Salienta-se que esta é uma pesquisa anual por amostragem probabilística de domicílios, realizada em todo o território nacional, incluindo, a partir de 2004, as áreas rurais da antiga Região Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima).

A PNAD tem como unidade de coleta os domicílios. Por meio dela busca-se levantar características como: população, habitação, educação, família, domicílio, rendimento, trabalho, migração, cor, previdência, nupcialidade, saúde, nutrição e outros temas que variam de acordo com as necessidades de informação do país. A pesquisa está sob a responsabilidade do Departamento de Emprego e Rendimento da Diretoria de Pesquisa do IBGE.

Para o desenvolvimento deste trabalho, os domicílios com rendimentos não declarados foram excluídos da análise, sendo avaliados apenas os domicílios particulares permanentes com declaração da renda domiciliar. É considerada como renda mensal domiciliar a totalidade dos rendimentos obtidos mensalmente pelos moradores do domicílio, excluindo desse cálculo o rendimento das pessoas cuja condição no domicílio fosse empregado doméstico, parente do empregado doméstico ou pensionista (IBGE, 2008).

### 3.2 MEDIDAS DE DESIGUALDADE

Existem inúmeras medidas do grau de desigualdade da distribuição da renda, como as encontradas nas obras de Cowell (1995), Sen e Foster (1997) e Hoffmann (1998), sendo replicadas em vários trabalhos, tais como, Ferreira (2003), Soares (2006a e 2006b) e Santos (2009). Neste trabalho, utilizam-se como medidas de desigualdade os índices de Gini, Mehran e Piesch, sendo que essas medidas obedecem à condição de Pigou-Dalton<sup>31</sup>. Do índice de Gini é feita a decomposição conforme 10 parcelas da renda.

#### 3.2.1 Índice de Gini e sua decomposição conforme dez parcelas da renda

A área compreendida entre a Curva de Lorenz e o eixo das abscissas será indicada por  $\beta$ , tem-se:

$$\alpha + \beta = 0,5 \quad (1)$$

O índice de Gini ( $G$ ) é definido como o quociente entre a área de desigualdade  $\alpha$  e a área  $\beta$ :

$$G = \frac{\alpha}{0,5} = 2\alpha \quad \text{onde} \quad 0 \leq \alpha < 0,5 \quad \text{e} \quad 0 \leq G < 1 \quad (2)$$

Lembrando (1), segue-se que:

$$G = 1 - 2\beta \quad \text{onde} \quad 0 < \beta \leq 0,5 \quad (3)$$

---

31 A condição de Pigou-Dalton estabelece que as medidas de desigualdade devam ter seus valores aumentados quando há transferências regressivas de renda. Ver Hoffmann (1998).

A área  $\beta$  pode ser obtida somando a área de  $n$  trapézios, desde que se considere o triângulo retângulo com um dos vértices na origem dos eixos e catetos iguais a  $\frac{1}{n}$  e  $\Phi_1$  como um trapézio cuja base menor é igual a zero. A área  $S_i$  do  $i$ -ésimo trapézio pode ser calculada por:

$$S_i = \frac{1}{2n} (\Phi_i + \Phi_{i-1}) \quad (4)$$

A área  $\beta$  pode ser obtida pela soma das  $n$  áreas  $S_i$ , ou seja:

$$\beta = \sum_{i=1}^n S_i \quad (5)$$

Substituindo a equação (4) em (5), obtêm-se:

$$\beta = \frac{1}{2n} \sum_{i=1}^n (\Phi_i + \Phi_{i-1}) \quad (6)$$

Substituindo a equação (6) em (3), obtêm-se a seguinte fórmula de cálculo do coeficiente de Gini:

$$G = 1 - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (\Phi_i + \Phi_{i-1}) \quad (7)$$

A metodologia de decomposição do coeficiente de Gini, apresentada nesse trabalho, fundamenta-se em Pyatt et. al. (1980). Neste trabalho a divisão da renda domiciliar será feita em dez parcelas, que são:

- 1 - Renda do trabalho de Empregados do Setor Privado;
- 2 - Renda do trabalho de Militar e Funcionário Público Estatutário;
- 3 - Renda do trabalho de Conta Própria;
- 4 - Renda do trabalho de Empregadores;
- 5 - Aposentadorias e pensões “oficiais” de até 1 salário mínimo<sup>32</sup>;
- 6 - Aposentadorias e pensões “oficiais” acima de 1 salário mínimo;
- 7 - Outras aposentadorias e pensões;
- 8 - Doações feitas por pessoas de outros domicílios;

---

32 Calcula-se que um rendimento  $x$  é “menor ou igual ao salário mínimo” quando  $x < M$  com  $M$  sendo o valor arredondado para o inteiro mais próximo de 1,095 vezes o salário mínimo corrente. Assim, em 2012 o valor de  $M$  é  $1,095 \times R\$622 = R\$681$ .

9 - Rendimentos de aluguel;

10 - Outros Rendimentos: juros, dividendos, transferências de programas oficiais como o Bolsa Família ou Renda Mínima;

O rendimento do trabalho, que é constituído pelos pagamentos brutos obtidos de todas as atividades das pessoas de 10 anos ou mais de idade, está dividido em quatro tipos, conforme a natureza do trabalho principal da pessoa, correspondendo às parcelas 1, 2, 3 e 4.

As rendas provenientes de aposentadorias e pensões são pagamentos feitos pelo governo federal ou por instituto de previdência federal, estadual ou municipal, além de entidades seguradoras ou fundos de pensão. Neste trabalho, foi dividido em três tipos, sendo representados pelas parcelas 5, 6 e 7.

Os rendimentos de doações são os provenientes de pessoa não moradora na unidade domiciliar, representados pela parcela 8. Já as rendas de aluguel incluem sublocação e arrendamento de móveis, imóveis, máquinas, equipamentos, animais, etc., representados pela parcela 9.

Os “outros rendimentos” constituem uma mistura heterogênea, captada por meio da última pergunta sobre rendimento no questionário da PNAD. Aí estão juros decorrentes de aplicações em ativos financeiros de renda fixa ou caderneta de poupança e também os pagamentos dos programas governamentais de assistência, podendo ser programa oficial de auxílio educacional (como o Bolsa-Escola) ou social (Renda Mínima, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada - BPC-LOAS, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e outros), representados pela parcela 10.

A seguir é exposta a decomposição estática do índice de Gini conforme parcelas da renda, de acordo com Hoffmann (2009, p. 214-217).

Pode-se demonstrar que o índice de Gini pode ser representado por:

$$G = \frac{2}{n\mu} \text{cov}(i, x_i) \quad (8)$$

Considere-se, em seguida, que a renda  $x_i$  é formada por  $k$  parcelas, de maneira que:

$$x_i = \sum_{h=1}^k x_{hi} \quad (9)$$

onde  $x_{hi}$  representa o valor da  $h$ -ésima parcela da renda da  $i$ -ésima pessoa.

A média da  $h$ -ésima parcela é:

$$\mu_h = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_{hi} \quad (10)$$

e a proporção acumulada do total dessa parcela até a  $i$ -ésima pessoa na série (1) é:

$$\Phi_{hi} = \frac{1}{n\mu_h} \sum_{j=1}^i x_{hj} \quad (11)$$

Analogamente à definição da curva de Lorenz, denomina-se curva de concentração da  $h$ -ésima parcela à curva que mostra como  $\Phi_{hi}$  varia em função de  $p_i$ . Cabe ressaltar que na construção da curva de concentração de  $x_{hi}$  é utilizada a ordenação dos  $x_i$  (e não a ordenação dos  $x_{hi}$ , que pode ser diferente).

Admitindo que  $x_{hi} \geq 0$  e sendo  $\beta_h$  a área entre a curva de concentração de  $x_{hi}$  e o eixo das abscissas ( $p_i$ ), a respectiva razão de concentração é definida como:

$$C_h = 1 - 2\beta_h \quad (12)$$

Note-se a semelhança entre (3) e (12). Analogamente à (11), pode-se demonstrar que:

$$C_h = \frac{2}{n\mu_h} \text{cov}(i, x_{hi}) \quad (13)$$

Verifica-se que  $-1 + \frac{1}{n} \leq C_h \leq 1 - \frac{1}{n}$ .

A participação da  $h$ -ésima parcela na renda total é:

$$\varphi_h = \frac{\sum_{i=1}^n x_{hi}}{\sum_{i=1}^n x_i} = \frac{\mu_h}{\mu} \quad (14)$$

Pode-se demonstrar que o índice de Gini é a seguinte média ponderada das razões de concentração:

$$G = \sum_{h=1}^k \varphi_h C_h \quad (15)$$

Como  $\sum \varphi_h = 1$ , pode-se escrever

$$G = G - \sum_{h=1}^k \varphi_h (G - C_h) \quad (16)$$

Com  $\varphi_h > 0$ , o sinal de  $G - C_h$  é que determina se a parcela contribui para reduzir ou aumentar o valor do índice de Gini. Se  $C_h < G$  a parcela  $x_{hi}$  está contribuindo para reduzir o

índice de Gini. Se  $C_h > G$ , a parcela  $x_{hi}$  está contribuindo para aumentar o índice de Gini.

### 3.2.2 Índice de Mehran e Índice de Piesch

Da mesma forma que o índice de Gini, os índices de Mehran e de Piesch, estão embasados na área de desigualdade, delimitada pela Curva de Lorenz. Hoffmann (2004) mostra como esses dois índices podem ser usados na análise da decomposição da desigualdade conforme parcelas da renda.

Preliminarmente, vamos obter uma nova fórmula de cálculo do índice de Gini. Seguindo um procedimento análogo ao utilizado para deduzir a expressão (7), podemos dividir a

área de desigualdade ( $\alpha$ ) em trapézios com altura  $\frac{1}{n}$ . A área do  $i$ -ésimo trapézio é:

$$\frac{1}{2n}[(p_i - \Phi_i) + (p_{i-1} - \Phi_{i-1})]$$

Como  $p_0 = \Phi_0 = 0$  e  $p_n = \Phi_n = 1$ , a área de desigualdade é:

$$\alpha = \frac{1}{2n} \left[ \sum_{i=1}^{n-1} (p_i - \Phi_i) + \sum_{i=2}^n (p_{i-1} - \Phi_{i-1}) \right] = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{n-1} (p_i - \Phi_i) \quad (17)$$

Segue-se que o índice de Gini pode ser expresso como:

$$G = \frac{2}{n} \sum_{i=1}^{n-1} (p_i - \Phi_i) \quad (18)$$

O índice de Mehran pode ser definido como:

$$M = \frac{6}{n} \sum_{i=1}^{n-1} (1 - p_i)(p_i - \Phi_i) \quad (19)$$

Note-se que no cálculo do índice de Mehran as diferenças de ordenadas da linha de perfeita igualdade e da Curva de Lorenz ( $p_i - \Phi_i$ ) são ponderadas por  $1 - p_i$ , cujo valor diminui à medida que percorremos a distribuição, dos mais pobres até os mais ricos. Isso faz com que o índice de Mehran seja mais sensível a mudanças na cauda esquerda da distribuição, em comparação com o índice de Gini.

Quando há perfeita igualdade, temos  $\Phi_i = p_i$  para todo  $i$  e, conseqüentemente,  $M = 0$ . Pode-se deduzir que, para rendas não-negativas:

$$0 \leq M \leq 1 - \frac{1}{n^2} \quad (20)$$

O valor máximo de  $M$  ocorre quando toda a renda fica com uma única pessoa e,

consequentemente,  $\Phi_i = 0$  para  $i = 1, 2, 3, \dots, n-1$ . Na dedução utiliza-se a fórmula da soma dos quadrados dos  $n$  primeiros números naturais:

$$\sum_{i=1}^n i^2 = \frac{n(n+1)(2n+1)}{6} \quad (21)$$

O índice de Piesch pode ser definido como:

$$P = \frac{3}{n} \sum_{i=1}^{n-1} p_i (p_i - \Phi_i) \quad (22)$$

Agora o fator de ponderação das discrepâncias  $p_i - \Phi_i$  é  $p_i$ , cujo valor cresce com a renda, fazendo com que o índice de Piesch seja comparativamente mais sensível a modificações na cauda direita da distribuição de renda. Pode-se deduzir que:

$$0 \leq P \leq \left(1 - \frac{1}{n}\right) \left(1 - \frac{1}{2n}\right) \quad (23)$$

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

### 4.1 ÍNDICES DE DESIGUALDADE DA DISTRIBUIÇÃO DA RDPC PARA O BRASIL E A REGIÃO NORDESTE, DE 2004 A 2012

Neste tópico, são apresentados os índices de Gini, Mehran e Piesch, com objetivo de mensurar a desigualdade na distribuição da RDPC da Região Nordeste em comparação à do Brasil, a partir de 2004. Aqui, busca-se encontrar similaridades ou disparidades no comportamento dos índices entre a Região analisada e o Brasil.

A Tabela 3 demonstra os resultados encontrados para os índices de desigualdade da RDPC do Brasil e da Região Nordeste de 2004 a 2012. Nela observa-se que, tanto para o Brasil, quanto para o Nordeste, em todo período analisado, houve tendência de queda em todos os índices.

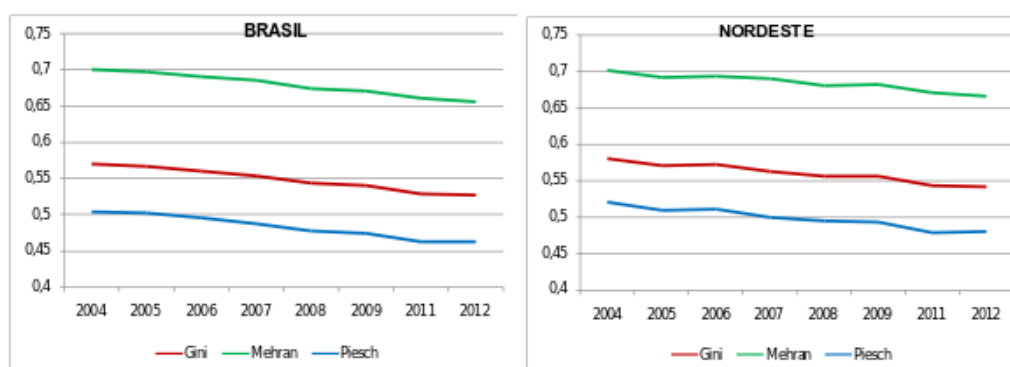
Tabela 3 - Medidas de desigualdade da distribuição da RDPC na Região Nordeste e no Brasil, de 2004 a 2012: Índices de Gini, Mehran e Piesch

Ano	Brasil			Nordeste		
	Gini	Mehran	Piesch	Gini	Mehran	Piesch
2004	0,570	0,701	0,504	0,581	0,702	0,521
2005	0,567	0,698	0,502	0,570	0,692	0,509
2006	0,561	0,691	0,496	0,572	0,694	0,511
2007	0,554	0,686	0,488	0,563	0,690	0,500
2008	0,544	0,675	0,478	0,556	0,680	0,494
2009	0,540	0,671	0,474	0,556	0,682	0,493
2011	0,529	0,661	0,463	0,543	0,671	0,479
2012	0,528	0,657	0,463	0,542	0,667	0,480

Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.

Embora os índices de desigualdade da RDPC tanto do Brasil quanto da Região Nordeste tenha tido queda, a Região Nordeste apresentou menor percentual de queda. Enquanto que no Brasil, em média, os três índices recuaram 7,26% no período de 2004 a 2012, os índices de desigualdade do Nordeste recuaram 6,52%. Tal tendência fica visível pela menor inclinação das curvas representativas dos índices, conforme exposto na Figura 1.

Figura 1 - Medidas de desigualdade da distribuição da RDPC no Brasil e na Região Nordeste, de 2004 a 2012: Índices de Gini, Mehran e Piesch.



Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.



## 4.2 DECOMPOSIÇÃO DOS ÍNDICES DE DESIGUALDADE NA REGIÃO NORDESTE CONFORME PARCELAS DA RDPC

### 4.2.1 Participação das parcelas na formação da RDPC na região norte

A Tabela 4 mostra a participação percentual dos componentes da RDPC do Brasil, no período de 2004 a 2012.

Tabela 4 - Participação percentual dos componentes da RDPC do Brasil, de 2004 a 2012

Ano	Parcelas										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
2004	39,66	10,10	15,46	11,21	4,67	13,37	1,46	0,73	1,73	1,61	100,0
2005	40,06	9,83	14,75	11,33	5,01	13,11	1,61	0,71	1,81	1,78	100,0
2006	39,21	10,65	14,17	11,91	5,28	12,65	1,51	0,71	1,73	2,18	100,0
2007	40,48	10,89	15,57	10,06	5,57	12,36	1,44	0,55	1,48	1,60	100,0
2008	41,08	10,90	13,67	10,93	5,64	12,51	1,29	0,50	1,68	1,81	100,0
2009	40,81	11,25	13,54	10,62	6,12	12,63	1,31	0,44	1,55	1,72	100,0
2011	42,71	10,91	15,45	8,27	6,31	11,85	1,21	0,26	1,08	1,96	100,0
2012	41,87	10,51	15,33	9,32	6,63	11,24	1,14	0,27	1,25	2,44	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.

1 – Empregados do Setor Privado; 2 – Militar e Funcionário Público; 3 – Conta Própria; 4 – Empregadores; 5 – Aposen. e pensões (até 1 SM); 6 – Aposen. e pensões, (acima de 1 SM); 7 – Outras aposen. e pensões; 8 – Doações; 9 – Aluguel; 10 – Outros Rendimentos.

Já a Tabela 5 apresenta a participação percentual dos componentes da RDPC para a Região Nordeste, no período de 2004 a 2012.

Tabela 5 - Participação percentual dos componentes da RDPC da Região Nordeste, de 2004 a 2012

Ano	Parcelas										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
2004	33,30	12,38	16,50	9,19	9,93	11,82	1,43	1,08	1,02	3,34	100,0
2005	34,21	11,42	15,83	10,16	10,55	10,79	1,51	1,02	1,24	3,28	100,0
2006	33,55	12,52	15,28	10,35	10,61	10,26	1,12	0,97	1,11	4,23	100,0
2007	34,56	12,59	16,30	7,87	11,33	10,38	1,48	0,85	0,90	3,74	100,0
2008	35,33	12,67	14,43	9,44	11,03	10,15	1,21	0,83	1,18	3,73	100,0
2009	35,28	13,06	13,64	8,38	11,42	10,94	1,25	0,68	1,18	4,16	100,0
2011	35,58	12,77	15,40	7,37	12,67	9,40	1,20	0,35	0,88	4,38	100,0
2012	34,61	12,00	15,91	8,38	12,56	8,94	1,19	0,45	0,91	5,05	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.

1 – Empregados do Setor Privado; 2 – Militar e Funcionário Público; 3 – Conta Própria; 4 – Empregadores; 5 – Aposen. e pensões (até 1 SM); 6 – Aposen. e pensões, (acima de 1 SM); 7 – Outras aposen. e pensões; 8 – Doações; 9 – Aluguel; 10 – Outros Rendimentos.

No Brasil e na Região Nordeste, a parcela 1 (remuneração de empregados do setor privado) é claramente a maior em comparação com as demais, porém, ela é mais significativa para o país como um todo. Representou 41,9% da RDPC dos brasileiros em 2012 e 34,6% da RDPC dos nordestinos. Já a parcela 2 (remuneração dos militares e funcionários públicos) foi maior na Região Nordeste, dando a maior importância dessas parcelas para formação da renda dos nordestinos. Em 2012 a participação da parcela 2 na renda total foi de 10,51% no Brasil e 12,00% na Região Nordeste.

Entre as parcelas da RDPC oriundas de aposentadorias e pensões (parcelas 5, 6 e 7), a parcela 5 (rendimento de aposentadorias e pensões de até 1 salário mínimo) foi a que apresentou maior diferenciação entre sua participação na renda do Brasil e a do Nordeste. Para o Brasil, sua participação foi de 6,6% na renda em 2012 e para o Nordeste foi de 12,6%.

Outra parcela que também apresentou significativa diferença foi a parcela 10, que, por sua vez, é uma mescla de várias rendas. Dela fazem parte rendimentos regressivos, como os juros e os dividendos, e rendimentos progressivos provenientes dos programas sociais governamentais (Bolsa-Escola, Renda Mínima, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada - BPC-LOAS, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI e outros). Porém, como apontado por Hoffmann (2013a), os rendimentos progressivos se tornaram predominantes nessa fonte de renda. Para o Brasil, sua participação na formação da RDPC foi de 2,4% em 2012, enquanto que para o Nordeste foi mais que o dobro (5,1%).

#### **4.2.2 Decomposição do índice de Gini por parcelas da RDPC da Região Nordeste e Brasil, de 2004 a 2012**

As Tabelas 6 e 7 mostram a razão de concentração na decomposição do índice de Gini por parcelas da RDPC do Brasil e Região Nordeste, respectivamente, de 2004 a 2012. Essas tabelas permitem a visualização da contribuição das parcelas da RDPC para a formação do índice de Gini. As parcelas com valores maiores que o Gini Total sinalizam contribuição para aumentar a concentração e as parcelas com valores menores que o Gini Total sinalizam contribuição para diminuir a concentração da renda (destacadas em negrito).

Tabela 6 - Razão de concentração pela decomposição do índice de Gini da RDPC do Brasil, de 2004 a 2012

Ano	Parcelas										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2004	<b>0,473</b>	0,736	<b>0,495</b>	0,855	<b>0,129</b>	0,763	0,571	<b>0,464</b>	0,789	<b>0,158</b>	0,570
2005	<b>0,473</b>	0,739	<b>0,480</b>	0,852	<b>0,150</b>	0,756	0,618	<b>0,412</b>	0,791	<b>0,233</b>	0,567
2006	<b>0,456</b>	0,748	<b>0,480</b>	0,856	<b>0,168</b>	0,751	0,584	<b>0,445</b>	0,792	<b>0,119</b>	0,561
2007	<b>0,453</b>	0,746	<b>0,512</b>	0,852	<b>0,153</b>	0,752	0,554	<b>0,420</b>	0,791	<b>0,008</b>	0,554
2008	<b>0,443</b>	0,742	<b>0,471</b>	0,837	<b>0,155</b>	0,753	<b>0,495</b>	<b>0,435</b>	0,800	<b>0,009</b>	0,544
2009	<b>0,438</b>	0,746	<b>0,470</b>	0,837	<b>0,170</b>	0,759	<b>0,496</b>	<b>0,391</b>	0,776	<b>-0,106</b>	0,540
2011	<b>0,444</b>	0,748	<b>0,500</b>	0,852	<b>0,146</b>	0,740	<b>0,487</b>	<b>0,368</b>	0,778	<b>-0,086</b>	0,529
2012	<b>0,435</b>	0,732	<b>0,514</b>	0,856	<b>0,158</b>	0,738	<b>0,466</b>	<b>0,324</b>	0,805	<b>0,020</b>	0,528

Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.  
 1 – Empregados do Setor Privado; 2 – Militar e Funcionário Público; 3 – Conta Própria; 4 – Empregadores; 5 – Aposen. e pensões (até 1 SM); 6 – Aposen. e pensões, (acima de 1 SM); 7 – Outras aposen. e pensões; 8 – Doações; 9 – Aluguel; 10 – Outros Rendimentos.

Tabela 7 - Razão de Concentração pela Decomposição do Índice de Gini da RDPC da Região Nordeste, de 2004 a 2012

Ano	Parcelas										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2004	<b>0,497</b>	0,811	<b>0,439</b>	0,894	<b>0,350</b>	0,868	0,651	<b>0,401</b>	0,829	<b>0,040</b>	0,581
2005	<b>0,483</b>	0,800	<b>0,420</b>	0,896	<b>0,364</b>	0,858	0,655	<b>0,312</b>	0,842	<b>0,029</b>	0,570
2006	<b>0,477</b>	0,808	<b>0,447</b>	0,900	<b>0,377</b>	0,865	0,596	<b>0,355</b>	0,838	<b>0,025</b>	0,572
2007	<b>0,472</b>	0,809	<b>0,486</b>	0,889	<b>0,355</b>	0,860	0,631	<b>0,384</b>	0,825	<b>-0,023</b>	0,563
2008	<b>0,468</b>	0,810	<b>0,429</b>	0,870	<b>0,357</b>	0,857	<b>0,538</b>	<b>0,385</b>	0,848	<b>-0,068</b>	0,556
2009	<b>0,475</b>	0,802	<b>0,426</b>	0,865	<b>0,357</b>	0,868	<b>0,537</b>	<b>0,383</b>	0,843	<b>-0,056</b>	0,556
2011	<b>0,464</b>	0,795	<b>0,477</b>	0,902	<b>0,356</b>	0,852	0,552	<b>0,280</b>	0,838	<b>-0,085</b>	0,543
2012	<b>0,452</b>	0,790	<b>0,527</b>	0,901	<b>0,361</b>	0,847	<b>0,494</b>	<b>0,264</b>	0,839	<b>-0,086</b>	0,542

Fonte: Elaboração própria a partir de IBGE – dados individuais das PNADs de 2004 a 2012.  
 1 – Empregados do Setor Privado; 2 – Militar e Funcionário Público; 3 – Conta Própria; 4 – Empregadores; 5 – Aposen. e pensões (até 1 SM); 6 – Aposen. e pensões, (acima de 1 SM); 7 – Outras aposen. e pensões; 8 – Doações; 9 – Aluguel; 10 – Outros Rendimentos.

Pelas Tabelas 6 e 7 fica clara a contribuição para aumento da concentração da RDPC pelas parcelas 2, 4, 6, 7 e 9 para a Região Nordeste e para o Brasil, evidenciada pelo grau de progressividade negativo dessas parcelas. A soma dessas quatro parcelas correspondeu, em 2012, a 31,4% da RDPC da Região Nordeste e 33,46% da RDPC do Brasil.

Entre as parcelas que contribuíram para o aumento da concentração da renda, a parcela

2 (rendimento de militar e funcionário público) da Região Nordeste merece atenção. Mesmo que, em valores absolutos, ela não tenha sido a que teve maior valor, foi a que apresentou maior participação na formação da RDPC (12,0%, em 2012) comparativamente ao Brasil. Dando a ela maior influência no aumento da concentração da renda. Segundo Daré (2011), a alta regressividade da parcela formada pelo rendimento de militares e funcionários públicos estatutários para o Brasil, lhe dá papel importante para explicar as variações na desigualdade da RDPC.

Entre as parcelas com grau de progressividade positivo, para a Região Nordeste, estão as parcelas 1, 3, 5, 8 e 10, que somadas foram responsáveis por 68,6% da RDPC em 2012. Porém, foi a parcela 1, proveniente do rendimento dos trabalhadores do setor privado, a que mais contribuiu para a formação da renda (34,6%), dando a ela função importante na redução dos índices de desigualdade da distribuição da RDPC. A participação da renda dos empregados do setor privado para a diminuição da concentração da renda foi tratada por Hoffmann (2011), onde o autor encontrou significativa importância desse componente da renda para redução da desigualdade da RDPC do Brasil.

De todas as parcelas, a 10 (outros rendimentos) foi a que apresentou maior progressividade. Ainda que façam parte dela rendimentos regressivos (juros e dividendos), a alta progressividade dos programas governamentais de transferência de renda, especialmente o Bolsa Família, foi responsável pelos baixos valores encontrados dessa parcela, contribuindo, portanto, para a diminuição da concentração da RDPC.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os índices de desigualdade da RDPC da Região Nordeste apresentaram comportamento parecido aos do Brasil com tendência de queda para todos os anos analisados. Entretanto, com valores maiores aos do Brasil. Como exemplo, o índice de Gini para o Nordeste foi de 0,542 em 2012. Já para o Brasil, o índice foi de 0,527. Outro fator interessante é que o recuo dos índices foi maior para o Brasil do que para o Nordeste, onde no Brasil, em média, os três índices recuaram 7,26% no período de 2004 a 2012, enquanto que os índices de desigualdade do Nordeste recuaram 6,52%.

É importante ressaltar que, em 2009, os índices de desigualdade da RDPC da Região Nordeste se mantiveram, praticamente os mesmos que os de 2008, voltando a cair em 2011 e em 2012.

A decomposição dos índices de desigualdade conforme parcelas da RDPC permitiu avaliar a influência de cada uma delas no comportamento dos índices no período, tendo como comparativo o Brasil.

Em relação à participação das parcelas para a formação da RDPC, ficou evidente que elas contribuíram de forma diferente para a renda da Região Nordeste em comparação com a do Brasil. A participação da remuneração de empregados do setor privado foi 21,0% maior no Brasil comparando-a com a do Nordeste. Considerando que é essa parcela a maior entre as formadoras da RDPC, toda ação que vise diminuir a concentração dessa parcela, influenciará significativamente a queda nos índices de concentração.

Ainda assim, a parcela que mais chamou a atenção foi a formada por “outros rendimentos” (que inclui os rendimentos de programas sociais governamentais como o Bolsa-Família). Ela apresentou aumento significativo em sua participação na formação da RDPC de 2004 a 2012 na Região Nordeste, que passou de 3,3% para 5,1%, enquanto que no Brasil essa participação passou de 1,6% para 2,4%. Considerando que esta parcela foi a que teve a menor contribuição, entre as demais, para o aumento da concentração dos índices de desigualdade da renda, pode-se considerá-la uma das responsáveis pela redução dos índices no período de análise.

## REFERÊNCIAS

BARROS, R.; CARVALHO, M. DE; FRANCO, S.; MENDONÇA, R. S. P. **A queda recente da desigualdade de renda no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 24 p. (IPEA. Texto para Discussão, 1258). 2007

CACCIAMALI, M. C. Distribuição de renda no Brasil: persistência do elevado grau de desigualdade. In: PINHO, D.; VASCONCELLOS, M. A. S. **Manual de Economia**, São Paulo: Saraiva. cap.12, p. 406-422. 2002.

COWELL, F. **Measuring inequality**. 2.ed. London: Prentice Hall. 194 p. 1995.

DARÉ, E. F. Desigualdade da Distribuição da Renda no Brasil: contribuição dos Rendimentos do Funcionalismo Público. 2011. 76 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2011.

DUARTE, J. C. **Aspectos da distribuição da renda no Brasil em 1970.** 85 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 1971.

FERREIRA, C. R. **Participação das aposentadorias e pensões na desigualdade da distribuição de renda do Brasil no período de 1981 a 2001.** 2003. 136 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2003.

FERREIRA, F. H. G.; LEITE, P. G.; LITCHFIELD, J. A. The rise and fall of Brazilian inequality, 1981-2004. Washington: The World Bank. 40 p. (Policy Research Working Paper Series, 3867). 2006.

FISHLOW, A. Brazilian size distribution of income. **American Economic Review**, Pittsburgh, v. 62, n. 2, p. 391-402, 1972.

GABRIEL, F. B. A. **A recente evolução da distribuição da renda na Região Norte do Brasil.** 2014. 102 p. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2014.

GANDRA, R. M. **O debate sobre desigualdade de renda no Brasil:** da controvérsia dos anos 70 ao pensamento hegemônico nos anos 90. Texto para discussão n° 001. Rio de Janeiro: IE/URFJ, 2004. Disponível em:  
[http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2004/o\\_debate\\_sobre\\_a\\_desigualdade\\_de\\_renda\\_no\\_brasil.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2004/o_debate_sobre_a_desigualdade_de_renda_no_brasil.pdf)

HOFFMANN, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979-99.** Campinas: Instituto de Economia da Unicamp. 24 p. Mimeografado. 2000.

\_\_\_\_\_. Considerações sobre a evolução recente da distribuição de renda no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.13, n.4, p. 7-17, 1973.

\_\_\_\_\_. Transferências de Renda e Desigualdade, Brasil, 1995-2011. In CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs). **Programa Bolsa Família:** uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA. cap. 12, p. 207-216. 2013.

\_\_\_\_\_. Decomposition of Mehran and Piesch inequality measures by factor components and their application to the distribution of per capita household income in Brazil. **Brazilian Review of Econometrics**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 1, p. 149-171, maio, 2004.

\_\_\_\_\_. Transferências de Renda e Desigualdade, Brasil, 1995-2011. In CAMPELLO, T.; NERI, M. C. (Orgs). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA. cap. 12, p. 207-216. 2013.

\_\_\_\_\_. Inequality in Brazil: the contribution of pensions. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, p. 755-773, out./dez, 2003.

\_\_\_\_\_. Desigualdade da distribuição de renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar *per capita*. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 1, p. 213-231, abr. 2009.

\_\_\_\_\_. Desigualdade de Renda no Brasil em 2005 e sua Decomposição, p. 158-181 In: **MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**. Análise da pesquisa Nacional por amostra de domicílios: 2005. Brasília: MTE/CGEE, 2007. cap. 5, p. 158-182.

\_\_\_\_\_. **The evolution of income distribution in Brazil**. In: BAER, W; FLEISCHER, D (Org.). *The Economies of Argentina and Brazil: a comparative perspective*. Cheltenham: Edward Elgar. cap 11, p. 187-218. 2011.

\_\_\_\_\_. **Distribuição de Renda: medidas de desigualdade e pobreza**. São Paulo: EdUSP. 280 p. 1998.

\_\_\_\_\_. **Contribuição à análise de distribuição da renda e da posse da terra no Brasil**. 1971. 140 p. Tese (Livre-Docência) - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 1971.

\_\_\_\_\_. Transferência de renda e a redução da desigualdade no Brasil e cinco regiões entre 1997 e 2004. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1. p. 55-81, Jun. 2006b.

HOFFMANN, R.; DUARTE, J. C. A distribuição da renda no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 12, n. 2, p. 46-66, 1972.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. A recente queda da desigualdade de renda no Brasil: análise de dados da PNAD, do Censo Demográfico e das Contas Nacionais. **Econômica**. Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 7-39, jun. 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Rio de Janeiro, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2011 e 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Sobre a Recente Queda da Desigualdade de Renda no Brasil**: nota técnica. Brasília: IPEA, 2006. 60 p.

KINGSTON, J.; KINGSTON, L. S., A distribuição de renda no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p.241-256, 1972.

LANGONI, C. **Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura. 280 p. 1973.

NASCIMENTO, A. F.; REIS, C. N. Os Programas de Transferência Condicionada de Renda na América Latina: especificidades de uma realidade que se mantém. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v. 13, n. 2, p. 183-193, dez. 2009.

PYATT, G.; CHEN, C.; FEI, J. The distribution of income by factor components. **The Quarterly Journal of Economics**, Cambridge, v. 95, n. 3, p. 451-473, nov. 1980.

ROCHA, S. Ciclo virtuoso de melhorias do bem-estar social e o fim da Extrema Pobreza. In: FÓRUM NACIONAL, 23. 2011a , Rio de Janeiro, Anais eletrônicos... Rio de Janeiro: INAE, 2011a. 21p. Disponível em: <[www.forumnacional.org.br/trf\\_arq.php?cod=EP03810](http://www.forumnacional.org.br/trf_arq.php?cod=EP03810)> Acesso em: 10 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. O Programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 1, p. 113-139, abr. 2011b.

\_\_\_\_\_. O declínio sustentado da desigualdade de renda no Brasil (1997-2009). **Revista Economia**, Brasília, v. 13, n. 3a, p. 629-645, set/dez 2012.

\_\_\_\_\_. Crescimento, renda e pobreza. Como ficam os pobres? In: FÓRUM NACIONAL, 22, 2010, Rio de Janeiro, Anais eletrônicos... Rio de Janeiro: INAE, 2010. 18 p. Disponível em: < <http://www.forumnacional.org.br/pub/ep/EP0349.pdf>> Acesso em: 10 fev. 2013.

SANTOS, A. A. L. **Desigualdade de Renda no Nordeste Brasileiro no Período Recente, 2001-2007**. 2009. 128 p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Departamento de Economia, Universidade Estadual de Maringá, Maringá. 2009.

SIMONSEN, M. H. **Brasil 2002**. Rio de Janeiro: APEC-Bloch. 180 p. 1972.

SOARES. S. S. D. Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004. Brasília: IPEA, 31 p. (Texto para Discussão, 1166). 2006a.



\_\_\_\_\_. Análise de bem-estar e decomposição por fatores da queda na desigualdade entre 1995 e 2004. *Econômica*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1. p. 83-115, jun. 2006b.

SOARES, F. V.; SOARES, S.; MEDEIROS, M.; OSÓRIO, R. G. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. Brasília: IPEA, 41 p. (Texto para Discussão, 1228). 2006.

SOARES, S.; OSÓRIO, R. G. Desigualdade e bem-estar no Brasil na década da estabilidade. Brasília: IPEA. 31 p. (Texto para Discussão, 1270). 2007.

SEN, A. K.; FOSTER, J. E. **On Economic Inequality**. Oxford: Clarendon Press. 488 p. 1997.

SOUZA, A. P. Políticas de Distribuição de Renda no Brasil e o Bolsa Família. In: BACHA, E. L.; SCHWARTZMAN, S. (Orgs.). *Brasil: a nova agenda social*. Rio de Janeiro: LTC, cap. 5, p.166-186. 2011.

WAJNMAN, S.; TURRA, C. M.; AGOSTINHO, C. S. Estrutura domiciliar e distribuição da renda familiar no Brasil. In: BARROS, R.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Eds). **Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente**. v. 1, cap. 14, p. 423-442. 2007.

*Recebido em 25/08/2015*  
*Aprovado em 09/10/2015*

# **LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES: UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS CONTRIBUCIONES DE LA ECONOMÍA**

Susana Beatriz Zubillaga Acosta\*

*“La desvalorización del mundo humano crece en razón directa de la valorización del mundo de las cosas” K.M.*

## **RESUMEN**

El presente Trabajo de Conclusión de Curso tuvo como motivación principal para su elección y elaboración, la necesidad de realizar mayores estudios en el ámbito de los métodos de valoración ambiental utilizados actualmente, en virtud de que su aplicación trae a luz otros tipos de inconvenientes, es decir, en el intento de mensurar la naturaleza, surgen conflictos en torno a los derechos de propiedad sobre los recursos naturales de uso común. Entre las consideraciones finales pueden destacarse la constatación de que la valoración económica ambiental ha recibido mayor atención en los últimos años, pero que aún no se aproxima a la importancia de valorizar estos recursos naturales desde todas las perspectivas visando no solo el bienestar presente sino también la conservación de nuestros recursos naturales para las futuras generaciones; y que esta tarea se ve organizada por intereses políticos encargados de administrar los recursos, de esta manera observamos que la contribución que la economía puede aportar es justamente solo una herramienta más en el gran objetivo mencionado, y que la problemática sólo será resuelta en el momento en que se logre el análisis a través de múltiples miradas, no sólo la económica.

**Palabras clave:** Valoración ambiental económica, conflictos ambientales, derecho de propiedad.

## **RESUMO**

O presente Trabalho de Conclusão de Curso teve como motivação principal para sua escolha e elaboração a necessidade de realizar-se maiores estudos no âmbito dos métodos de valoração ambiental utilizados atualmente, em virtude de que sua aplicação traz luz a outros tipos de inconvenientes, e dito que em tentativas de mensurar a natureza surgem conflitos ao redor dos direitos de propriedade sobre os recursos naturais de uso comum. Entre as considerações finais pode-se destacar a constatação de que a valorização econômica ambiental tem recebido maior atenção nos últimos anos no que se aproxima da importância de valorizar os recursos naturais desde todas as perspectivas visando não apenas o bem estar presente, se não também a conservação de nossos recursos naturais para as futuras gerações; e que esta tarefa é organizada por interesses políticos encarregados de administrar os recursos, desta maneira observamos que a contribuição que a economia pode oferecer é justamente apenas uma ferramenta mas em grande objetivo mencionado, e esta problemática só será resolvida no momento em que se consiga uma análise através de múltiplos olhares, e não apenas a econômica.

**Palavras-chave:** Valoração ambiental econômica, conflitos ambientais, direitos de propriedade.

---

\*Pós-graduanda em Educação Ambiental – UNILA. Graduada em Ciências Econômicas – economia, integração e desenvolvimento pela UNILA. E-mail: susana.acosta@aluno.unila.edu.br

## 1. INTRODUCCIÓN

El bienestar de los individuos se ve reflejado sobre todo en base a los recursos naturales y ambientales que generan diversos bienes y servicios. A lo largo de la historia se ha generado un crecimiento económico, avances tecnológicos y científicos que cambiaron los padrones de consumo de gran parte de la humanidad; estos cambios han alcanzado impactos universales de todo tipo, como por ejemplo los conflictos ambientales, económicos, sociales, culturales e institucionales, debido en gran medida a que no todas los individuos obtienen los mismos beneficios.

Esta problemática se encuentra inmersa dentro del mundo del debate contemporáneo entre intereses políticos y económicos sobre las incertidumbres a la hora de tomar decisiones relacionadas a los recursos naturales, especialmente en el intento de valorizarlos en términos monetarios. Algunos de esos beneficios, al no poseer un precio de mercado son extremadamente difíciles de mensurarlos económicamente a través de las teorías económicas tradicionales.

Este trabajo tiene como objetivo, partiendo de un análisis crítico de las teorías del valor económico tradicionales, comprender como se origina la dificultad de mensurar en términos económicos a los recursos naturales y como esta dificultad sirve para sustento del surgimiento de conflictos ambientales que intentan ser paliados o reducidos por medio de la distribución de derechos de propiedad administrados por las instituciones políticas. Con el recorrido teórico se pretende reflexionar sobre la capacidad de la economía de resolver el asunto o si la problemática requiere de múltiples miradas a fin de intentar resolver la cuestión de la administración de los recursos naturales.

## 2. VALORACION ECONÓMICA DE LA NATURALEZA: RECORRIDO TEÓRICO

El concepto de valor ha centrado toda la Teoría Económica desde principios de la historia de la ciencia. ¿Qué otorga valor a una cosa para que pueda ser considerada un bien? ¿Quién o quiénes asignan esos valores? Y ¿cuál es la manera en que son expresados? Han sido preguntas guías para dicho concepto.

Roegen (1996, p. 46) afirma una de las grandes e importantes críticas a los modelos económicos: “(...) en ninguno de los numerosos modelos económicos existentes hay una

*variable que represente la perpetua contribución de la Naturaleza.*” A continuación realizaremos un breve recorrido teórico sobre las teorías del Valor Económico existentes para conseguir o no afirmar las palabras del autor.

## **2.1. Teoría Clásica de Valor – Trabajo**

A través de las definiciones de los economistas clásicos sobre el valor, se hace posible percibir que el valor no debe ser definido de forma satisfactoria mediante una única racionalidad. La división entre el valor de uso y valor de cambio evidencia inconsistencias de elegir una sola racionalidad para temas relacionados a cuestiones ambientales. La utilidad es vista no como una medida de valor de cambio, sino como siendo esencial para la existencia de este valor de cambio, ya que no se realizarían cambios por algo que no tenga utilidad. La medida básica del valor de cambio para los economistas clásicos es el trabajo humano. Según Smith (1996, p. 93): “*É evidente, portanto, que o trabalho a única medida exata do valor, ou seja, o único padrão pelo qual podemos comparar os valores de mercadoria diferente em todos os momentos e em todos os lugares.*” Por lo tanto todo lo que tenga trabajo humano y poseer utilidad tendrá entonces valor.

Este raciocinio, por más interesante que pueda ser, restringe el hecho de que aquello que posee valor es aquello que tiene trabajo humano, trayendo inconvenientes a la hora de valorar en términos ambientales. Ricardo (1985, p. 75) aclara con respecto a los metales: “*O valor da produção vai depender da quantidade de trabalho necessária para extrair o metal da mina e colocá-lo no mercado.*” Cabe destacar entonces que aquellos metales que son extraídos por trabajo humano tendría un valor relativo a la cantidad de trabajo aplicado para ese fin, sin embargo, bajo ese pensamiento, aquella montaña que en su interior contenga cantidades magnificas de metales pero ningún hombre fue a emplear trabajo para extraerlos la misma entonces no tendría valor económico ninguno.

A su vez, como la mayoría de mercaderías son producidas por el trabajo y pueden ser multiplicadas ilimitadamente si estuviéramos dispuestos a dedicarles el trabajo necesario (Ricardo, 1985, p.44), los autores clásicos restringen el valor de cambio a mercaderías que pueden ser aumentadas por la actividad humana, otorgándole así una única racionalidad aun

sabiendo sus limitaciones. Si eliminamos la subjetividad del valor de uso y dejamos la objetividad del valor de cambio basado en el trabajo, vemos que contiene otra problemática ya que los trabajos son diferentes comparados en calidad: *"O valor estimado de diferentes qualidades de trabalho é rapidamente mercado ajustado"* (Ricardo, 1985, p.75). David Ricardo como Smith coinciden en cierta medida en que: *"o valor de uso não pode ser medido por nenhum padrão conhecido, pois cada um calcula o su valor de maneira diferente."* (Ricardo, 1985, p. 284).

Para los autores mencionados, Smith y Ricardo, el valor no es una cualidad social de los productos aquí, complementando, entra a actuar el aporte de Karl Marx que trae a la discusión sobre valor económico, la noción de valor como "substancia social-histórica":

En las organizaciones sociales en que la producción mercantil constituye atributo de propietarios privados, entre los cuales ya existía división social del trabajo bastante adelantada, solamente de manera indirecta, por el intercambio mercantil, es que los productos del trabajo privado se presentan como productos de trabajo social. El indicador del trabajo social es, precisamente el valor en la condición de cristalización de trabajo abstracto, al paso que el valor de cambio, siendo una razón de intercambio entre las mercaderías, constituye la forma de manifestación del valor. (MARX, 1996, p.31)

El autor presenta la dicotomía entre valor de uso y valor de cambio, distinguiendo el trabajo en: trabajo concreto y trabajo abstracto. Valor de Uso: se realiza solo con la utilización o el consumo siendo el contenido material de la riqueza. Valor de Cambio: se revela en la relación cuantitativa en que cambian los valores de uso diferentes, la misma cambia con el tiempo y espacio. De esta manera, las mercaderías son de cualidades diferentes como valores de uso y como valores de cambio solo son diferentes en la cantidad. Afirma que en las formaciones sociales en que predomina la producción para valor de uso, el carácter social del trabajo se manifiesta de manera directa, sin desvíos, relacionándose a los agentes de producción entre sí cara a cara, como personas. Ya en las formaciones sociales es donde predomina la producción mercantil, el carácter social del trabajo no se puede manifestar de otra forma que no sea indirecta por medio de un desvío. En suma, por intermedio del valor. La relación entre las personas se oculta atrás de la relación entre las cosas (MARX, 1996).

## 2.2 Teoría Neoclásica del Valor – Utilidad

La teoría de valor neoclásica va cambiar el raciocinio, es decir, sale de la teoría valor trabajo y se coloca en la de valor utilidad. Para los economistas neoclásicos el valor de un bien no sería determinado por la producción (trabajo) sino más bien por la demanda (aquello que está en el deseo de las personas). La microeconomía basada en este análisis pone el abordaje individual como determinante.

El economista neoclásico William Stanley Jevons (1996), contradice las teorías de Ricardo y Marx, afirmando que el valor de trabajo debe darse basándose en el valor del producto y no el valor del producto a partir del trabajo en el incorporado. Él explica la teoría del valor partiendo de los conceptos de Costos, Oferta y Utilidad y define el valor mediante la interacción de estos tres conceptos. A partir de interpretación de Alfred Marshall precio es identificado con el valor. Él parte de la idea general de que el valor es determinado en el punto de equilibrio de la demanda con oferta *“Así, el precio de cualquier cosa será tomado como representativo de su valor de cambio relativamente a las cosas en general o, en otras palabras, como representativo de su poder adquisitivo general”* (Marshall 1982, p. 71). Este autor centra la hipótesis del valor en el razonamiento de que todo hombre es el encargado de otorgar valor a las cosas, es decir, para Marshall, ningún bien tiene valor propio, sino que, el valor es determinado por la utilidad que el bien pueda otorgar a la persona (subjetivo). Por lo tanto para él, los elementos que justifican el valor, son por un lado la utilidad del propio bien y por el otro la fuerza invertida en la producción. Afirma la existencia de escasez y demanda, explicando así, que cuanto mayor fuese la cantidad del bien, menor será su valor, y cuanto menor la cantidad del bien, mayor será su valor siempre teniendo en cuenta la dualidad " beneficio- coste".

Este beneficio-coste, o sea una satisfacción y costo subjetivos son aptos para una mensuración en el mercado, de manera que ahora entra a participar el dinero como una medida de la misma. Surge así la dinámica entre oferta y demanda, la utilidad dirige a la demanda y los costes dirigen la oferta; ambas encargadas de la determinación de los precios. Tenemos aquí una dificultad fundamental de la teoría del valor – utilidad cuando son aplicados a los bienes naturales, pues buena parte de ellos se encuentran fuera de un análisis que genera la emergencia

de un precio capaz de instrumentar las preferencias de los consumidores o sea de una relación establecida en mercados formadores de precios.

### **2.3 Valoración Ambiental y Paradigmas de las Teorías Del Valor Económico**

A simple vista parecería que ambas teorías del valor (valor-trabajo y valor- utilidad) parecen tener mucho sentido a la hora de dar un valor a los recursos naturales. Podemos afirmar lo verdadero del criterio que cuanto más trabajo posee invertido un objeto, más alto es su valor, pero también, en cuanto más las personas desean algo, no les importa la cantidad de trabajo que tenga incluido, simplemente para ellas es una necesidad o mejor dicho una utilidad la obtención de dicho producto. Recordemos que la medida de valor neoclásica aparece y se expresa en el mercado, el precio es tomado como expresión del valor y el consumidor elige los precios determinados por el mercado, por lo tanto cabe preguntarse de que manera lo hace, pues bien, lo realiza a través de la concurrencia perfecta, o sea, una situación de mercado límite, en donde ninguna empresa y ningún consumidor tiene el poder para influenciar en el precio o cantidad de la transacción.

La Valoración Económica Ambiental, como ya fue mencionado, representa un desafío para la racionalidad de otorgar valor a las múltiples características y utilidades que se encuentran inmersas en la Naturaleza, por ejemplo, las utilidades que puede aportar la montaña, mismo sin tener trabajo humano aplicado o hasta a algo más simple como el fruto de un árbol silvestre y su sombra alrededor de un río.

Ese desafío es de cierta manera percibida por autores neoclásicos, uno de ellos Marshall (1982) afirma lo siguiente:

“(…) es de notarse la dificultad creciente de encontrar aire fresco y luz, y en algunos casos agua fresca, en los lugares densamente poblados. Las bellezas naturales de un lugar de frecuencia preferida tienen un valor monetario directo, que no puede ser despreciado; pero exige cierto esfuerzo para que se aprecie el verdadero valor que representa para hombres, mujeres y niños puedan pasear en medio del bello y variado paisaje” (Marshall, 1982, p. 154)

Ortiz (2003), expone como de forma general es establecida una determinada valoración ambiental a través de la elección de un equivalente existente en el mercado para algo que no está dentro del propio mercado, el autor afirma que:

“... la valoración económica ambiental busca evaluar el valor económico de un recurso ambiental a través de la determinación de lo que es equivalente, en términos de otros recursos disponibles en la economía, que estaríamos (los seres humanos) dispuestos a abrir mano de manera a obtener una mejora de calidad o cantidad del recurso ambiental. En resumen, la valoración económica de recursos ambientales es un análisis trade-offs (elección entre opciones).” (Ortiz, 2003, p.81-82)

Se podría decir, entonces en otras palabras, que las técnicas de valoración económica ambiental intentan medir las preferencias de las personas por un recurso o servicio ambiental y, por ende, lo que recibe “valor” no es el medio ambiente o el recurso natural, sino que son las preferencias de las personas en relación a los cambios de calidad o cantidad que es ofertado de ese recurso. El valor del objeto nace de tres tipos de preferencias: uso real del objeto, uso opcional del objeto por el propio usuario o por otro, y la preferencia por la existencia del objeto, independientemente de si su uso fuera real o potencial para otros. (MARTINEZ ALIER, 1999).

## **2.4 Fundamentos Económicos De la Valoración Económica Ambiental**

Todavía dentro de los parámetros neoclásicos, los recursos naturales no pueden negociarse en valores dentro del mercado, resulta en que los activos medio ambientales no cuentan con un precio comprendido, lo que implica que muchas veces sean totalmente desconsiderados en los análisis económicos de los proyectos en donde intervienen, lo que explicaría porque es más simple no tenerlo en cuenta y tomarlo como un valor cero, lo cual lleva a un mal uso de los recursos, o sea malgastarlos o hasta mismo destruirlos. (ORTIZ, 2003).

La ausencia de precios dentro de la utilización de los recursos naturales dirige a la idea que aquello es una “externalidad”, o sea, una situación en la que una empresa o persona realiza una actividad sin asumir todos los costos (externalidad negativa) o no recibe los beneficios (externalidad positiva). Esto abre camino para que se intente una aproximación analítica con respecto a la búsqueda de esos precios, intentado simular situaciones de existencia de mercado.



**Cuadro 1:** - Esquema sobre los métodos de Valoración Económica Ambiental.

<b>MÉTODOS DE VALORACIÓN AMBIENTAL</b>	
<b>DIRECTOS</b>	<b>INDIRECTOS</b>
Valoración Contingente	Costo de Viaje
	Precios Hedónicos
	Costo de Reposición
Ordenamiento Contingente	Productividad Marginal
	Transferencia de Beneficios
	Capital Humano o Producción Sacrificada

Fuente: Elaboración propia con base en el texto ORTIZ (2003, p.84-97)

## **2.5 Evaluación de los Métodos de Valoración Ambiental**

Como hemos presentado, cada uno de los métodos de valoración económica ambiental estudiados demuestra particularidades, teniendo aspectos positivos y aspectos negativos, pero sobre todo la capacidad de no salir de la lógica del mercado. El análisis y estudio de la valoración económica ambiental, a pesar de proponerse a ayudar como herramienta para el desarrollo de políticas públicas que logren direccionar la actuación de los agentes económicos para el camino del uso de los recursos naturales para su beneficio y para el beneficio de generaciones futuras, esta acaba por no traducir efectivamente la diversidad de racionalidades en conflicto.

El análisis de los métodos de valoración económica ambiental (VEA) más utilizados nos permite ser conscientes de que no debemos encuadrar la VEA a un solo racionamiento, pues estaríamos dejando de lado cuestiones de valor ético.

## **3. VALORACION ECONOMICA AMBIENTAL: CONFLICTOS AMBIENTALES Y DERECHOS DE PROPIEDAD.**

La problemática ambiental posee una complejidad intrínseca derivada de su origen, ya que se da precisamente en la interacción de la sociedad con su ambiente. Por ello, su análisis requiere de miradas múltiples, que incluyan diferentes perspectivas y consideren diversos aspectos del problema. Uno de los tantos aspectos son los conflictos que surgen como resultado de esta actuación hombre – naturaleza. ¿Por qué el estudio de los conflictos puede aportar a la

hora de intentar encontrar un camino en la búsqueda de soluciones a estos problemas? Como estudiarlos puede ayudar a la mejor administración de los recursos naturales?

Para el desarrollo de este trabajo, es interesante tener en cuenta la respuesta de Henri Acselrad (2004) ya que para este autor los conflictos estarían asociados a los espacios sociales que escapan a la acción del mercado (perspectiva de acuerdo con nuestra hipótesis) envolviendo recursos que no tienen precio y que no son objeto de apropiación privada. Todavía que reconociendo correctamente que tales conflictos enlodan la frontera social entre el mercado y no mercado, la teorización en pauta se ve aprisionada por la hegemonía de categorías mercantiles. En ese sentido la génesis de los conflictos ambientales se encontraría situada en la “falta” de mercado, “falta” de propiedad y “falta” de precios; y no en procesos sociales que se definen por sí mismos, sin caracterizarse por lo que, de una óptica normativa, les falta para ser “resueltos.

Según el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), las definiciones que se encuentran de Conflicto son: “*Combate, lucha, pelea; Enfrentamiento armado; Apuro, situación desgraciada y de difícil salida; Problema, cuestión, materia de discusión; Coexistencia de tendencias contradictorias en el individuo, capaces de generar angustia y trastornos neuróticos (desde la Psicología); Momento en que la batalla es más dura y violenta; En las relaciones laborales, el que enfrenta a representantes de los trabajadores y a los empresarios (conflicto colectivo)*”. Nuestra investigación abordara los conflictos socio ambiental, es decir, conflictos sociales y políticos los cuáles contienen en su esencia luchas de poder vinculadas a los recursos naturales llamados bienes comunes.

Lo relevante en este caso es destacar que para nuestro tema de estudio, los recursos naturales, libres o los bienes naturales comunes, pueden presentar la característica de escasez y eso hace que su distribución genere conflictos o luchas de intereses y poder, resultados éstos de diferentes “lenguajes de valoración”, los cuáles Joan Martínez Alier (2004) llama de conflictos ecológicos distributivos:

“En esos conflictos ambientales por extracción o transporte de materias primas, por contaminación local o regional, observamos el uso de diversos lenguajes. Puede ser que los poderes públicos y las empresas quieran imponer el lenguaje económico, prometiendo un análisis costo-beneficio con todas las externalidades traducidas a dinero, y además harán una evaluación de impacto ambiental, y que así se va a decidir si se construye una

represa conflictiva o se abre una mina. Pero puede ocurrir que los afectados, aunque entiendan ese lenguaje económico y piensen que es mejor recibir alguna compensación económica que ninguna, sin embargo acudan a otros lenguajes disponibles en sus culturas”. (Martínez Alier, 2007, p.57)

Los valores y las percepciones entrarían aquí a jugar un papel fundamental. Cadarso (2001) habla de procesos, es decir, una secuencia de hechos históricos en donde la interacción se caracteriza por la lucha entre grupos sociales opuestos. Afirma que este enfrentamiento contiene el grado *ideológico-cultural* que se caracteriza por la valoración tanto de la circunstancia existente como de las expectativas que cada grupo tiene en cuanto a ella; el otro grado o nivel sería la *acción social*, combinando los discursos estratégicos con la acción colectiva. El autor hace referencia a las orientaciones *cognitivas*, mencionando que el grupo compartirá ideas y objetivos, una similar valoración de la situación y unas expectativas asimilables, es decir, identidades colectivas que son el “...*autoconocimiento como grupo dentro de la presencia de uniones de sociabilidad...*” (Cadarso, 2001, p.14).

Entonces, bajo la óptica sociológica, podríamos afirmar (en conjunto a Acsehrad, 2004) que el campo de los conflictos ambientales se ve inmerso en las diferentes formas de adaptación de los actores sociales al mundo natural en conjunto con sus ideologías y modos de vida. La reducción de las formas de apropiación del mundo material a repuestas adaptativas a los constreñimientos del medio no permite, por lo tanto, captar en su totalidad el contenido político portador de proyectos, presente en los conflictos que tensionan los modos hegemónicos por los cuales se distribuyen las distintas formas sociales en el espacio.

### **3.1 Apropiación y poder dentro del Medio Ambiente**

Es interesante, para nuestra investigación, conocer sobre la relación entre poder económico y poder en general, Esteban Torres Castaños trae la discusión a través del análisis del concepto de apropiación de Max Weber, específicamente sobre la relación que tiene con la noción de poder, Weber manifiesta que como es natural, el poder ‘condicionado económicamente’ no se identifica con el ‘poder’ en general, más bien ocurre lo inverso: el origen del poder económico puede ser la consecuencia de un poder ya existente por otros motivos. Por su parte, el poder no es ambicionado sólo para fines de enriquecimiento económico.

Aunque no en el mismo nivel de determinación, al igual que en la política, la economía o poder económico es para Weber una dimensión parcial del proceso social de racionalización, así como el proceso general de poder:

“...Weber llama “orden económico” a lo económico como un todo, y lo define como “la distribución de poder de disposición efectivo sobre bienes y servicios económicos que se produce consensualmente –consensos– según el modo de equilibrio de los intereses, y a la manera como esos bienes y servicios se emplean según el sentido de ese poder fáctico de disposición que descansa sobre el consenso”. (Castaños, 2011, p. 152).

Weber señala que el proceso de socialización de la economía de cambio presupone, por una parte, la *apropiación* de los soportes materiales de las utilidades y, por otra, la libertad de mercado. En el orden económico de Weber, el poder de disposición puede conllevar poder de disposición sobre el *uso* de cosas (productos y servicios) y utilidades. Todavía es necesario recordar que para Weber la dominación es una forma de poder, un caso especial y concreto de poder. En el sentido general de poder, y, por tanto, de posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena, la dominación puede presentarse en las formas más diversas y la apropiación es un proceso en y con los materiales y sus formas, mientras que el poder incluye eventualmente una dimensión simbólica o inmaterial, cuya referencia es la idea de reconocimiento. (CASTAÑOS, 2011).

Las sociedades producen su existencia teniendo por base tanto las relaciones sociales que les son específicas a como los modos de apropiación del mundo material que les corresponden, retomando a Henri Acselrad recordamos que:

“...Nesta interface entre o mundo social e sua base material, podem-se distinguir analiticamente três tipos de práticas. Através das práticas de apropriação técnica do mundo material, configuram-se os modos de uso, transformação biofísica, extração, inserção e deslocamento de materiais nos diferentes territórios da ação técnica...” (Acselrad, 2004, p.15).

Continúa diciendo que en esas prácticas de apropiación social del mundo material, se configuran los procesos de diferenciación social de los individuos, a partir de las estructuras desiguales de distribución, acceso, pose y control de territorios o de fuentes, flujos y stock de materiales, tales prácticas son históricamente constituidas, configurando lógicas distributivas de

las cuales se nutren las propias dinámicas de reproducción de los diferentes tipos de sociedades, con sus respectivos padrones de desigualdad.

“As formas técnicas descrevem, sem dúvida, o mento mais direto pelo qual os atores sociais – caracterizados como agricultores, mineradores, extrativistas animais ou vegetais, produtores de resíduos físico ou químicos et.- transformam o médio biofísico. Tais técnicas não representam simples respostas às restrições do meio, não sendo, portanto, determinadas unilateralmente pelas condições geofisiográficas só ambiente. São, ao contrário, integralmente condicionadas pelas formas sociais e culturais, ou seja, pelas opções de sociedade e pelos modelos culturais prevaletentes.” (Acselrad, 2004, p.15).

Podemos afirmar que, la idea de apropiación acarrea conflictos ya que son los agentes económicos y sociales que presentan lógicas propias de apropiación del medio, como por ejemplo, campesinos, las firmas agroexportadoras, emprendimientos industriales, capitales especulativos y otros. Tales estructuras buscan estar actualizados permanentemente para la diseminación de categorías de percepción que hacen valer socialmente los criterios dominantes de “eficiencia”, “capacidad competitiva”, “niveles de productividad” etc., criterios que tienden a legitimar y reforzar la superioridad real y simbólica de los agentes dominantes.

Una idea actual de esto sería la de “sustentabilidad”, la cual constituye, sin lugar a dudas, una de esas categorías innovadoras ya que la misma introduce, según el autor, factores de perturbación, diferenciación de las bases de legitimidad, es decir, la eficiencia técnica convencional del conjunto de actividades. En torno a ella se abre la lucha entre los que pretenden alterar o reforzar la distribución de legitimidad e, por lo tanto de poder tanto sobre mercados como sobre mecanismos de acceso a recursos del medio material, presentándose como portadores de nueva eficiencia ampliada- la de utilización sustentable de los recursos.

### **3.2 Los Derechos de Propiedad y su Naturaleza Multidimensional**

El concepto de “derechos de propiedad” es importante para la definición de los incentivos a los cuáles los actores se enfrentan, es por ello que es necesario tener claro este concepto. Las afirmaciones del autor Rolando Fiani pueden aportar en esta tarea compleja, para este teórico, los

derechos de propiedad son los derechos de las personas al empleo, los ingresos y transferibilidad de los recursos, él va afirmar que:

“Essa definição concisa, todavia, apresenta um problema: há que se distinguir os direitos de propriedade no plano legal, isto é, os direitos de propriedade que os agentes possuem de acordo com as normas legais vigentes e os direitos que eles efetivamente possuem nas atividades econômicas de troca e produção.” (Fiani, 2003, p. 186).

En relación a la idea de responsabilidad, en el estudio de los derechos de propiedad, se encuentra unida la posibilidad de alienación de los derechos de propiedad a través de la venta, pues, sin esta el dueño del derecho no asume la responsabilidad por las variaciones en el valor del derecho, por lo tanto, es a través de la responsabilidad que se genera, que los derechos de venta van a promover la internalización de las externalidades positivas, en la forma de derechos de propiedad. Es la posibilidad de cambio, y por consecuencia de apropiación de las ganancias que resultan de ese acto, que hace con que los actores tomen la iniciativa de promover esta internalización de las externalidades positivas.

De esta manera, entran a actuar los costos de transacción, pudiendo en cierta medida impedir la internalización de las externalidades. A fin de esclarecer el tema, Fiani afirma la necesidad de retomar las consideraciones de otro autor:

Coase demonstrou que qualquer externalidade poderia ser, em princípio, eliminada, caso fosse possível atribuir, a um custo desprezível, o direito de propriedade em relação à externalidade, quer à fonte geradora, quer à parte afetada. Para que essa atribuição promova uma alocação final de recursos eficiente, é necessário, todavia, que esse direito possa ser transacionado a custo desprezível, isto é, que os custos de transação sejam nulos. Caso isso ocorra, o direito certamente será alocado, através da troca, à parte que lhe atribui maior valor. (Fiani, 2003, p. 187)

En la presencia de costos de transacción, entonces, un determinado destino o ubicación para los derechos de propiedad, por más de que no sea eficiente, se puede tornar ubicación o destino final. Este resultado se hace presente cuando el derecho de propiedad fuera atribuido al agente que menos valoriza el propio derecho. Observamos, de esta forma, que los derechos asociados a un activo determinan el valor de ese activo, que de esa manera los derechos de propiedad determinan la riqueza de los agentes y que por lo tanto, los agentes tienen incentivos

para definir los derechos de propiedad, y la consecuente asignación de riqueza, puede ser afectada por la presencia de costos de transacción. Lo que deseamos destacar, es el hecho de que la unión teórica entre derechos de propiedad y los costos de transacción, bajo la perspectiva de este análisis, buscamos argumentar de que existe un vínculo necesario entre la naturaleza y los derechos de propiedad que son objeto de intercambio y de costos de transacción que están envueltos en el proceso, por lo tanto, los derechos de propiedad económicos presentan una naturaleza multidimensional. (FIANI, 2003)

### 3.3. Las Nociones Jurídica y Económica del Derecho de Propiedad

Mello & Esteves (sf), argumentan que los derechos de propiedad poseen una dimensión jurídica que les es intrínseca y no sólo formal, sin contenido relevante, una vez que el grado efectivo en que los derechos son definidos y dotados de atributos de exclusividad y transferibilidad depende de una combinación de instituciones privada y provenientes del ordenamiento jurídico estatal. Por tal motivo, comprender la relación derecho-economía puede ser considerablemente enriquecida sobre el abordaje interdisciplinar, entendida como una construcción de un objeto a un método común para direccionar la producción.

Sobre la relación entre el análisis interdisciplinar de la noción económica y la noción jurídica concordamos que:

“Adicionalmente, é necessário investigar relações de causalidade entre elementos jurídicos e econômicos. Afinal, o direito importa? Por que e em que medida? Para responder a essas questões é preciso esclarecer os mecanismos pelos quais o direito afeta variáveis econômicas. No que diz respeito ao nosso objeto do presente estudo – os direitos de propriedade – a questão relevante é saber se e como a existência de determinada configuração de direitos afeta o comportamento dos agentes econômicos titulares de tais direitos e, por decorrência, variáveis economicamente relevantes. De um lado, o estudo do direito se preocupa com o significado normativo logicamente correto que deve corresponder ao enunciado verbal da norma, investigando o sentido dos preceitos que se apresentam como uma ordem determinante da conduta, estabelecendo-lhes o sentido lógico-formal e ordenando-os num sistema lógico sem contradições - a *ordem jurídica*, que se refere ao plano do *dever ser*. Por outro lado, a *ordem econômica* diz respeito ao mundo dos acontecimentos reais, da distribuição de poder efetivo sobre bens e serviços e o modo pelo qual estes se empregam.” (Mello, M. T., & Esteves, H. L. s.f., pág. 3)

Además de la diferencia del lenguaje utilizado, según las autoras, en el área económica y el área jurídica, cada una se enfoca en problemas diferentes y es obvio va priorizar diferentes tipos de cuestiones, podemos decir entonces, que, se basan en diferentes padrones de discurso racional porque se mueven en el siguiente análisis: **“SER Y DEBE SER”**.

**Cuadro 2:** Elementos distintivos del derecho y del deber:

ELEMENTO	ECONOMIA	DERECHO
Objeto	“Ser”	“Debe ser”
Contexto	Producción/Mercado	Norma
Posición	Lucro	Justicia
Racionalización	Instrumental	Substantiva

Fuente: Elaboración propia a partir de Mello, M. T., & Esteves, H. L. (s.f.).

Bajo la noción jurídica, la propiedad es un tipo de derecho real, que puede distinguirse de los derechos personales (o las obligaciones). Los derechos reales son un poder directo e inmediato de una persona sobre una cosa; se caracteriza por la existencia de apenas dos elementos, el titular del derecho y la cosa su objeto de su derecho no hay necesidad de cualquier intervención o intermediación pro parte de terceros; la existencia de derecho pone la cosa que su objeto en relación inmediata con el sujeto del derecho sin dependencia de acto o prestación de persona determinada. Otra forma de ver la misma característica es la percepción de que un derecho real refleja la relación entre una persona y todas las demás. Su titular, es decir, el sujeto activo, presenta exclusividad sobre el objeto, y todos los demás miembros de la sociedad, del otro lado de forma pasiva, quedan restrictos a un deber general de abstención, osea, la obligación de no perturbar o perjudicar al objeto de derecho real. Derechos reales entonces serian por lo tanto, caracterizados por la existencia de una obligación pasiva universal, impuesta a todos los miembros de la sociedad. (MELLO & ESTEVES, s.f.)

Tomando en consideración la noción económica de los derechos de propiedad, se puede afirmar que además de derechos reales y derechos de obligaciones, existe otro tipo de derecho que implica grados de libertad en el proceso de tomada de decisiones, el derecho de hacer o no



hacer algo por libre decisión u opción del actor o agente. Tal derecho es resultado de una regla general del sistema jurídico, según la cual nadie es obligado a hacer o dejar de hacer una cosa si no es en virtud de leyes, esto significa que, en la ausencia de ley que establezca orden a algún comportamiento, la libertad de decidir es jurídicamente garantizada. Si quisiéramos traducir al ámbito jurídico la expresión “ derechos de propiedad” de la noción económica, la idea más próxima será la de *derechos subjetivos*, o sencillamente derechos conceptuados como *intereses jurídicamente protegidos*, a los cuáles le corresponden un derecho de acción en el sentido de que pueden ser defendidos en el ámbito jurídico. (MELLO & ESTEVES, s.f.).

#### **4. ADMINISTRACION DE LA NATURALEZA: RECURSOS DE PROPIEDAD COLECTIVA**

A fin de objetivar el análisis utilizaremos las categorías propuestas por el Feeny (2001) en el ámbito de las cuales los recursos de propiedad colectiva son administrados de las siguientes formas: a) libre acceso; b) propiedad privada; c) propiedad comunal; d) propiedad estatal. Es decir, los regímenes básicos de derechos de propiedad:

##### **a. Libre Acceso:**

Ocurren en la ausencia de derechos de propiedad bien definidos. El acceso a los recursos no está regulado, siendo libre y abierto para cualquier usuario.

##### **b. Propiedad Privada:**

Bajo la propiedad privada, los terceros tienen exclusión del recurso, mientras que los individuos (o entidades) portadores de la misma obtienen los derechos de explotación del recurso. “... *Direitos de Propriedade privada geralmente são reconhecidos e impostos pelo Estado. Distintamente dos direitos em um regime de livre acesso, direitos de propriedade privada geralmente são exclusivos e intrasferíveis.*” (Feeny, 2001, p.21).

### **c. Propiedad Colectiva:**

En este caso, los recursos son manejados por una comunidad identificable de usuarios interdependientes, los cuales excluyen la acción de individuos externos, al mismo tiempo en que regulan el uso por miembros de la propia comunidad local.

“Os direitos de grupo podem ser legalmente reconhecidos. Em outros casos, tais direitos são reconhecidos de facto, dependendo de negligência benigna do Estado. Alguns autores empregam o termo propriedade comum, ou simplesmente “comuns”, em referência exclusiva ao regime que aqui classificamos como propriedade comunal”. (Feeny, 2001, p.21).

### **d. Propiedad Estatal:**

Bajo la Propiedad Estatal, los derechos de propiedad sobre los recursos son exclusivamente del gobierno, que a su vez toma las decisiones en relación al acceso a los recursos y al nivel y naturaleza de explotación. La naturaleza de este tipo de derecho de propiedad es que se diferencia de los demás regímenes por el hecho de que el Estado, en general, posee poderes coercitivos de imposición, al contrario de grupos privados (que dependen del propio Estado para hacer valer sus derechos).

## **4.1 Teoría de los Recursos de Propiedad Colectiva**

La Idea de que los bienes colectivos son objetos de problemas se popularizo, según James M. Achenson (1991) con la publicación del ensayo de Garret Hardin titulado “The Tragedy of the Commons” en 1968. Hardin utiliza la teoría para hacer conocer su punto de vista de que un aumento ilimitado de la población daría como resultado una tragedia mundial. La teoría de la propiedad de los recursos comunes sirvió a Hardin para exponer su visión de que la libertad limitada en la producción de hijos daría como resultado un desastre o una tragedia mundial. De qué manera lo ilustra? Pues bien, veamos como el mismo explica el asunto:

“La tragedia de los recursos comunes se desarrolla de la siguiente manera. Imagine un pastizal abierto para todos. Es de esperarse que cada pastor intentará mantener en los recursos comunes tantas cabezas de ganado como le sea posible. Este arreglo puede funcionar razonablemente bien por siglos gracias a que las guerras tribales, la caza furtiva y las enfermedades mantendrán los números tanto de hombres como de animales por debajo de la capacidad de carga de las tierras.

Finalmente, sin embargo, llega el día de ajustar cuentas, es decir, el día en que se vuelve realidad la largamente soñada meta de estabilidad social. En este punto, la lógica inherente a los recursos comunes inmisericordemente genera una tragedia”. (Hardin, 1995, p. 3).

Continua explicando Achenson (1991) que, para Hardin es totalmente racional la actitud de los pastores, es decir, el interés en agregar “cabezas a sus ganados” esto debido a que sería obvio el beneficio que el obtendría individualmente, mientras que los costos de su acción serían compartidos por los demás pastores. Podemos imaginar todos los beneficios o ganancias que el pastor podría obtener de cada oveja: leche, lana, carne, estos pertenecen al dueño del animal, quien deduce los gastos realizados para conocer la ganancia neta. Esta ganancia resulta en cierta medida de la alimentación de pasto de cada oveja, pero el dueño no paga por el pasto, es así entonces que para el pastor es más rentable criar una oveja más de que proteger el pasto.

El resultado de eso sería el agotamiento de la pastura entre otras consecuencias que perjudican a todos los pastores por igual. En simples palabras, el beneficio de uno y las consecuencias son de todos. A pesar de esto, cuando se hace presente la limitación de los recursos junto a la propiedad privada que tengan, cada individuo se comporta persiguiendo sus propios intereses. De acuerdo con Hardin:

“en ello estriba la tragedia. Todos los hombres se encuentran dentro de un sistema que los compele a aumentar ilimitadamente la proporción que les corresponde, pero en el contexto de un mundo con límites precisos. Los seres humanos se precipitan entonces a un destino que no es otro que la ruina, pues cada uno de ellos persigue su propio interés en una sociedad que cree en la libertad de cada uno. La libertad de cada uno conduce a la ruina de todos” (HARDIN, 1995, p. 7).

Para evitar la tragedia, Hardin concluye que recursos comunes deberían ser privatizadas o definidos como propiedades públicas para las cuales derechos de acceso y uso deberían ser concedidos. Hardin ha sido ampliamente citado por haber afirmado que la degradación de los recursos es inevitable: “... *a não ser que a propriedade comum seja convertida em privada ou que normas governamentais a usos e usuários sejam instituídas...*” (Feeny, 2001, p.18).

Uno de los problemas del análisis de Hardin es que el confunde la propiedad colectiva con los bienes de libre acceso, Hardin discute únicamente dos situaciones, el acceso abierto, lo cual falsamente denomino de “comunes” y la propiedad privada. El autor Martínez Alier (2007,

p.115) afirma que Ostrom demuestra que los derechos de propiedad privada o centralización no son las únicas soluciones institucionales a la tragedia de los comunes, la tesis fundamental de Ostrom se podría sintetizar de la siguiente manera: “...no existe nadie mejor para gestionar sosteniblemente un “recurso de uso común” que los propios implicados...”. En la siguiente sección analizaremos las evidencias de los factores asociados con la propiedad de los recursos naturales, específicamente enfocados en los recursos de propiedad común, a fin de observar cuál de ellos logra la mejor administración.

#### **4.1.1 Características de los Recursos de Propiedad Colectiva**

El autor David Feeny (2001) afirma que los recursos de propiedad común (diferentes de acceso libre) incluyen peces, vida salvaje, aguas superficiales y subterráneas, pastajes y selvas. Estos recursos comparte dos tipos de características de mucha relevancia y ellas son la *exclusividad* (o control de acceso) y la *sustracción* es decir la capacidad que cada usuario tiene de sustraer parte de la prosperidad de otro. ¿Porque son características fundamentales? Pues bien, la exclusividad implicaría que la naturaleza física de los recursos permite que el control de acceso por potenciales usuarios sea costoso, o casi imposible (por ejemplo los peces, la vida salvaje y las aguas subterráneas administradas por comunidades locales debido a que imponen este problema de exclusión de uso a los que no pertenecen al grupo. Ya con respecto a la sustracción, continua el autor, mismo aunque todos los usuarios cooperen en el incremento de la productividad de sus recursos (por ejemplo a través del reflorestamiento, la naturaleza de los recursos es tal que el nivel de explotación de un usuario afecta adversamente la habilidad de explotación del otro), la sustracción o rivalidad es la fuente de divergencias potenciales entre racionalidades individual y colectiva.

Es de esta manera en que se define recursos de propiedad colectiva como una clase de recursos para la cual la exclusión Puede ser difícil, y el uso en conjunto envuelve sustracción de los que no pertenecen al grupo, pero efectivamente existe como forma de gestión. Feeny continua destacando que esta definición se asemeja con la propuesta por Elinor Ostrom, la cual destaca la importancia de la distinción entre intrínseca naturaleza de los recursos y los regímenes

del derecho de propiedad sobre los cuales son administrados. (FEENY, 2001), de forma a esclarecer la interpretación equivocada de Hardin.

#### **4.1.2 Las Hipótesis Económicas de los Recursos de Propiedad Colectiva**

Retomando Acheson (1991), para él los economistas (neoclásicos) fueron los primeros, y no Hardin, en afirmar que los recursos que no estuviesen bajo propiedad privada podrían ser la base a problemas conflictivos. Su más importante contribución fue que la propiedad privada da como resultado un uso y conservación eficaz así como también incrementos en las riquezas, esto en comparación con las otras formas de administrar o mejor dicho las otras formas de propiedad que sean menos exclusivas. Para estos, los beneficios que surgen como resultado de esta propiedad privada, eliminan lo que ellos llaman “externalidades”.

Las externalidades no se encuentran bajo el control del productor o del consumidor. Para poder producir una mercadería, el dueño de la firma debe abonar por los costos que se genera al producirla, ahora bien, cuando la mercadería es vendida es el dueño de la firma el que recibe los beneficios en forma de ganancia. Tanto los costos como los ingresos son internos, porque es el dueño el que los solventa, los ingresos son internos hasta que nadie del exterior los obtenga. Por lo tanto las externalidades no son incorporadas en él os costos, aunque abonen los beneficios.

“El dueño de una colmena produce un beneficio interno la miel para su venta pero también beneficios externos para el dueño de un cercano huerto de manzanas cuyos árboles son polinizados por las abejas del dueño de la colmena. Por la misma razón, las empresas que contaminan los ríos y el aire generan costos externos. Por definición, las empresas no pueden apropiarse de los beneficios externos que producen, ni están obligadas tampoco a pagar los costos externos que resultan de sus operaciones. El dueño de la colmena no puede hacerse de una proporción de la polinización de los árboles del dueño del huerto de manzanos, porque le resulta imposible impedir a sus abejas la polinización de los árboles del dueño del huerto de manzanas, porque le resulta imposible impedir a sus abejas que polinicen los árboles del agricultor si este se niega a pagar”. (Achenon, 1991, p. 480).

El autor, agrega que obtener derechos de propiedad es tal como lo definido numerosos economistas, es un proceso de internalización de costos y beneficios. Desde este punto de vista los derechos de propiedad le otorgan a quien los obtenga todos los costos y beneficios internos, al contrario de la persona que no tiene ese derecho.

### 4.1.3 Los Postulados del Modelo de Propiedad Colectiva:

Para Hardin los postulados de la propiedad colectiva según Acheson (2001, p.485) son:

- a) Los usuarios de los recursos de propiedad colectiva son individuos interesados en la optimización de sus beneficios que, impulsados por objetivos de carácter económico, sobreexplotan los recursos de los que depende su subsistencia aun si ello va en contra de los intereses de la sociedad.
- b) Los usuarios de esos recursos disponen de la capacidad técnica para rebasar los índices biológicos máximos de renovación del recurso. (Todos los recursos poseen un índice natural de renovación, de modo que la definición del problema implica que los usuarios de esos recursos pueden y desean rebasar ese índice).
- c) Tanto quienes se sirven de los recursos de propiedad colectiva como las comunidades a nivel local e las que viven no pueden o no desean establecer instituciones efectivas que protejan los recursos de los que dependen.
- d) La explotación de los recursos de propiedad colectiva sólo puede detenerse mediante la institucionalización de la propiedad privada o la realización de acciones por parte del gobierno.

Acheson afirma que los antropólogos, científicos sociales y teóricos estudiosos de esta teoría están de acuerdo de que estos postulados son falsos a menos de que se den ciertas circunstancias. Específicamente los antropólogos destacan que el estudio de derechos de propiedad aporta el conocimiento sobre las instituciones y las reglas que limitan la utilización o explotación de los recursos naturales. “...*En muchas sociedades existen instituciones y reglas que controlan el acceso a los recursos. En otras el acceso puede estar relativamente abierto, pero en lugar de controles más rígidos existen reglas y costumbres que limitan los índices de explotación*”. (Acheson, 2001, p.485).

### 4.2 Sobre la cuestión de la administración de los Recursos de Propiedad Colectiva

En otras palabras, concordamos con el autor, podemos entonces considerar que la privatización y el control gubernamental no son los únicos mecanismos que afectan de alguna manera el uso de los recursos naturales, existen otras vías, como por ejemplo el nivel de la

propiedad comunitaria. Los pastizales, la tierra agrícola, los bosques y muchos otros recursos de propiedad colectiva no carecen de toda forma de restricción, una vez que están sometidas a reglas colectivamente definidas y protegidas y en vano mantienen su productividad hasta los días de hoy mismo después de década de la exploración.

Por otro lado el uso privado de recursos en otro momento de propiedad colectiva, como suelos agrícolas no tienen demostrado eficiencia en la preservación de su cualidad, si tenemos en cuenta que cada vez áreas más extensas otrora productivas y sujetas al régimen de propiedad privada tienen y vienen transportándose en desiertos.

Las sociedades necesitan diseñar instituciones que puedan permitir además de el uso responsable de los recursos naturales, consigan el bienestar de las personas viviendo en armonía con su medio, como parte de su propio origen. Para ello resulta urgente elaborar modelos capaces de explicar cuáles son los mejores manejos y las condiciones para lograr cumplir el objetivo mencionado más arriba, y no simplemente prevenir el desaparecimiento de todos los recursos naturales. En otras palabras, para comenzar a entender el contexto y el contenido de los conflictos, es preciso un análisis crítico y auto reflexivo de las prácticas institucionales de desarrollo y de la manera como los agentes poderosos discursivamente reducen el comportamiento humano a una metáfora sobre los comunes.

## **5. CONSIDERACIONES FINALES Y POSIBLES EXTENSIONES DE ESTUDIO**

Mediante el recorrido teórico realizado, hemos presentado las particularidades de los métodos de valoración económica ambiental teniendo detectado aspectos positivos y aspectos negativos, pero sobre todo la capacidad de no salir de la lógica del mercado fue las características que más sobresalió. El análisis y estudio de la valoración económica ambiental, a pesar de proponerse a ayudar como herramienta para el desarrollo de políticas públicas, acaba por no traducir efectivamente la diversidad de racionalidades en conflicto. Además podemos agregar que los métodos de valoración presentan una inconsistencia y que simular mercados o el cuestionamiento sobre preferencias de consumo, además de presentar falencias, genera otro tipo de planteamiento los cuales serían las diversas formas de apropiación en torno al recurso asociadas a la multiplicidad de particularidades que esos viene representar.

Es de esta manera que el análisis de los derechos de propiedad no puede ser llevado a cabo a través de solo tener en consideración las fuerzas económicas, ya que la idea de derechos de propiedad presenta una multidimensionalidad que a veces acarrea conflictos que las Instituciones intentan reducir, pero no logran solucionarlos definitivamente.

Resulta así, que nuestro trabajo ha pretendido la indicación e un marco teórico interdisciplinar más apropiado para la cuestión investigada, no basta pedir solo a la economía una solución técnica sobre la manera correcta pro la cual los recursos naturales pueden ser administrados, ya sea, a través de un mercado o a través del Estado. La valoración económica ambiental proporciona elementos para un juzgamiento de decisiones políticas, pero solo será una herramienta, no decisiva respecto al esfuerzo de esos mercados de mantener la administración en base a intereses propios. Este recorrido teórico además indica la necesidad de una base teórica para discutir porque el Estado en si no es la solución, sino que existen niveles intermedios de conjunto colectivo que administran de forma sustentable sus recursos, es decir, formas políticamente administradas que toman en cuenta que las ciencias pueden contribuir pero que ninguna de ellas, en su particularidad, puede posicionarse efectivamente en las maneras en que esas sociedades se desarrollan.

Cabe también mencionar que en armonía o en conflictos, los recursos naturales se están agotando y esta problemática no será resuelta a través de respuestas técnicas, sino que como hemos mencionado ya muchas veces, esto requiere soluciones que contemplen valores éticos, morales. Desde la economía no se tendrá la solución y desde ninguna otra ciencia. Cabe a la sociedad humana reconocer la necesidad de conducir ese tema por posicionamientos éticos (a pesar de contar con el auxilio de las contribuciones de diversas áreas del conocimiento).

Finalmente se afirma que el marco teórico y metodológico existente no nos convence, ya que para abordar el asunto se precisa trabajar interdisciplinariamente, esto en vista de que como los recursos naturales estudiados en esta investigación no se encuentran dentro de un mercado, pero la simulación de mercados puede desarrollar interesantes maneras de auxiliar en las discusiones. Teniendo en cuenta de que son los mercados posibles colaboradores en posibles soluciones, cabría preguntarse si ¿es que realmente las personas como consumidores deseamos conservar los recursos o simplemente aprovecharlos hasta eliminarlos?



## REFERENCIAS

ACHENSON, James, “**La administración de los recursos de propiedad colectiva**”, en Stuart Plattner (ed.), *Antropología económica*, México, Alianza Editorial, 1991, pp. 476-512.

AQUINO CARRASCO, Roque Juan, **La Naturaleza y sus formas de apropiación en contradicción**, 2012.

CADARSO, Pedro Luis Lorenzo. **Fundamentos teóricos del conflicto social, Siglo XXI**. Editores, España, 2001.

Diccionario. **Real Academia Española**. Link <http://www.rae.es/>

DIEGUES, Antonio; MOREIRA, André. **Espaços e Recursos Naturais de Uso Comum**. São Paulo: NUPAUB USP, 2001.

FIANI, Ronaldo. A natureza multidimensional dos direitos de propriedade e os custos de transação. **Economia e Sociedade, Campinas**, v. 12, n. 2, p. 21, 2003.

FEENY, David et al. A tragédia dos comuns: vinte e dois anos depois. **Espaços e recursos naturais de uso comum. São Paulo: NUPAUB-USP**, p. 17-42, 2001.

GUDYNAS, Eduardo. **Los limites de la mensurabilidad de la naturaleza** in *Revista Ambiente e Sociedade*. Ano II, nº3 e 4, Campinas: UNICAMP, 1998/1999.

HARDIN, Garret: “**La Tragedia de los Comunes**”. Artículo publicado originalmente bajo el título “The Tragedy of Commons” en *Science*, V. 162 (1968). Traducción 7 de Horacio Bonfil Sánchez. *Gaceta Ecológica*, Núm. 37, Instituto Nacional de Ecología, México, 1995. (Disponible en <http://www.ine.gob.mx/>).

JEVONS, William S. **A teoria da Economia Política**. Traducción, Prefacio y Notas: Claudia Laversveiler de Moraes. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

KUNTZ, Rolf N. **Capitalismo e natureza**: ensaio sobre os fundadores da economia política. São Paulo: Brasiliense, 1982.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de Economia**: tratado introdutório. Volume 1. Tradução Rômulo de Almeida e Ottolmy Strauch. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **De la economía ecológica al ecologismo popular**. Barcelona: ICARIA Editorial, 1994.

MARTINEZ ALIER, Joan. **Introducción a la economía ecológica**. 1. ed. Espanha: Rubes, 1999.

MARTÍNEZ ALIER, Joan, **El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración**, Icaria Antrazyt-FLACSO, Barcelona, 2004.

MARTÍNEZ ALIER, Joan, **Conflictos ecológicos distributivos en América Latina**, Revista Anales de la Educación Común, edición 8, La Crujía, Buenos Aires, 2007.

MARX, Karl. **O Capital- Crítica da Economia Política**. Volume 1. T.1. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

MELLO, M. T., & ESTEVES, H. L. (s.f.). **Direito e Economia na noção de ‘direitos de propriedade’**. Acesso el 25 de 8 de 2013, disponível em UFRJ Seminários em Economia: <http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/texto1111.pdf>.

MILL, John Stuart. **Princípios de Economia Política**: com algumas de suas aplicações à filosofia social. Volume 1. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

ORTIZ, Arigoni Ramon. **Valoração Econômica Ambiental**. In: MAY, Peter H.; LUSTOSA, Maria Cecília; VINHA, Valéria da. *Economia do meio ambiente: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. 6ª reimpressão

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**. Traducción de Paulo Henrique Ribeiro Sandroni. San Paulo: Nova Cultural Ltda., 1985.

ROEGEN, Nicholas Georgescu. **La ley de la entropía y el proceso económico**. Madrid: Fundación Argentina, 1996 (revisar)

SMITH, Adam. **Riqueza das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. Vol. I. Trad. Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

TORRES CASTAÑOS, Esteban, **Los conceptos de apropiación y poder en la teoría económica de Max Weber**, Revista Problemas del Desarrollo, 165 (42), abril-junio 2011.

*Recebido em 27/04/2015*  
*Aprovado em 30/09/2015*

# **UM ESTUDO DO ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DA MICRORREGIÃO DE FOZ DO IGUAÇU COM APLICAÇÃO DA METODOLOGIA SHIFT-SHARE PARA 2000 E 2010**

Diego Camargo Botassio \*  
Gilson Batista de Oliveira \*\*

## **RESUMO**

O presente trabalho busca fazer uma análise da variação do Índice de Desenvolvimento Social na Microrregião de Foz do Iguaçu, utilizando a metodologia *shift-share* (estrutural-diferencial) nos indicadores de 2000 e 2010. Para tal, utilizou-se os indicadores básicos de desenvolvimento humano publicados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Após a aplicação da metodologia se obtêm quais cidades da microrregião obtiveram maiores variações de cada indicador, assim como as que não tiveram resultados tão expressivos. Aqui cabe ressaltar que, para o período, todos municípios apresentaram crescimento em seus índices e indicadores de desenvolvimento (a exceção do coeficiente de Gini).

**Palavras-Chave:** Microrregião de Foz do Iguaçu; *Shift-share*; Desenvolvimento Humano.

## **ABSTRACT**

This paper aims to analyze the variation of the Social Development Index in the Micro Region of Foz do Iguassu, using the shift-share analysis (structural-differential) for 2000 and 2010. For this, we used basic indicators of human development published by United Nations Development Program. At the end, which is obtained from the cities had higher variations of each index, as well as those who did not results so expressive. But for the period all municipalities had positive changes in their indexes and indicators of development (except the Gini coefficient).

**Key words:** Micro Region of Foz do Iguaçu; Shift-share; Human Development.

---

\* Mestrando em Economia Aplicada pela ESALQ/USP. Graduado em Ciências Econômicas – Economia, Integração e Desenvolvimento pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana. E-mail: diego.botassio@usp.br

\*\* Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Federal do Paraná. Professor Adjunto II da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Membro do Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras (GIRA/UNILA) e do Grupo de Pesquisa em Gestão Pública e Desenvolvimento (UTFPR). E-mail: gilson.oliveira@unila.edu.br

## INTRODUÇÃO

A análise regional tem importante papel quanto há problemas pontuais a serem diagnosticados, tanto para economistas, quanto para os geógrafos e ou demais cientistas sociais. De acordo com Azzoni (2003, p.1), há dois modos de caracterizar a existência “de um 'problema regional': desigualdade e concentração”. Quando se têm tais temas, vem a mente a distribuição de riqueza e renda que é ponto fundante do desenvolvimento econômico. Mais do que isso, se necessita, além de altos recursos e sua distribuição, que a sociedade se veja em boas situações de vida.

O presente trabalho busca fazer uma análise da variação do Índice de Desenvolvimento Social na Microrregião de Foz do Iguaçu (MFI), utilizando a técnica de análise regional *shift-share* (estrutural-diferencial) nos indicadores que compõem o referido índice para os anos de 2000 e 2010.

O município mais antigo da MFI é o mesmo que lhe dá nome. O município de Foz do Iguaçu foi fundado em 1914, originado de uma antiga Colônia Militar existente na região desde 1989 (PIERUCCINI, TSCHÁ, e IWAKE, 2008). Desde sua fundação, a região foi palco de diversos processos de emancipação de municípios e recortes geográficos que, em 1990, levou a criação da microrregião.

### 1. O ÍNDICE DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL

O conceito de desenvolvimento, em especial desenvolvimento econômico, muitas vezes se confunde com outro conceito econômico, o do crescimento. Crescimento deve ser entendido como aumento real no nível de renda, isto é, incrementos positivos no PIB – Produto Interno Bruto. Estes incrementos podem ser alcançados por meio de um processo de industrialização ou outras políticas. Tal conceito não abarca necessariamente o conceito de desenvolvimento, que é mais amplo. Desenvolvimento econômico entende-se pela melhor distribuição da renda e da riqueza em uma sociedade, ou seja, quanto mais distribuída for a renda e a riqueza mais desenvolvida será a sociedade. (SANDRONI, 1999; OLIVEIRA, 2002 e 2010).

A discussão do conceito de desenvolvimento ganha força no período pós-segunda guerra mundial, contudo, o termo desenvolvimento é utilizado para pregar uma noção de progresso econômico. Porém, o debate acerca do quê é desenvolvimento possui suas diversas vertentes, tanto acadêmicas quanto político-ideológico (discurso político). Um exemplo disso está nas interpretações das escolas de pensamento econômico. Comparando a visão do autor estadunidense Walt Whitman Rostow (1916-2003) e o pensamento latino-americano, criado a partir dos pensadores da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), fica evidente as divergências de interpretação. Rostow vê o desenvolvimento como algo a ser alcançado – etapista – enquanto o pensamento cepalino, em especial o de Celso Furtado, encara o desenvolvimento como uma consequência do subdesenvolvimento, com condições impostas do centro a periferia, não percorrendo um caminho em etapas.

A noção de desenvolvimento que se considera neste trabalho abarca não só a renda (termo econômico), mas também a qualidade de vida da população, levando em consideração também sua educação e saúde, caracterizando não somente o desenvolvimento como econômico, mas também humano e social, pois “o que importa, na verdade, mais do que o simples nível de crescimento ou de industrialização, é como os frutos do progresso, da industrialização, do crescimento econômico são distribuídos para a população, de modo a melhorar a vida de todos” (OLIVEIRA, 2002, p.45).

Para a análise de desenvolvimento que se *leva a cabo* nesse artigo utiliza-se os indicadores de concentração de renda, educação e saúde. Os dados brutos utilizados nessa pesquisa são obtidos no Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2003; 2012):

- Coeficiente de Gini: indicador utilizado para medir a distribuição da renda em cada município<sup>33</sup>;
- Educação: calculado a partir da Taxa Bruta de Frequência Combinada que utiliza a quantidade de pessoas que frequentam os cursos nos três níveis divididos pela quantidade total de pessoas na faixa etária de 7 a 22 anos (peso 1/3) e taxa de alfabetização (peso 2/3);

---

33 O Coeficiente de Gini não é o único indicador existente para o cálculo da concentração de renda, porém se optou por utilizá-lo já que é o mais conhecido. O *software* do PNUD também disponibiliza os dados do Índice L de Theil, um outro coeficiente que mede desigualdade, porém com critérios de cálculo distintos e consequentemente se obtêm outros valores.

- Saúde ou Longevidade: traz a expectativa de vida ao nascer (em anos), com peso de 2/3, e a taxa de mortalidade infantil a cada mil nascidos vivos, com peso de 1/3.

Cada um dos indicadores apresenta resultados em uma escala de 0 a 1 (método distancial), sendo 0 (zero) a pior situação para cada indicador e 1 (um) a situação inversa<sup>34</sup>, salvo o Coeficiente de Gini, que precisa de uma adaptação para inverter a interpretação dos resultados.

Os dados brutos retirados do PNUD (2003; 2012), expostos na tabela 01, permitiram o cálculo do IDS, bem como a aplicação da metodologia *shift-share*.

Tabela 01: Dados brutos da Microrregião de Foz do Iguaçu: 2000 e 2010

Município	Indicador Educação, 2000	Indicador Educação, 2010	Indicador Longevidade, 2000	Indicador Longevidade, 2010	Indicador Concentração de Renda, 2000	Indicador Concentração de Renda, 2010	IDS, 2000	IDS, 2010
Céu Azul	0,89	0,659	0,752	0,812	0,440	0,530	0,694	0,667
Foz do Iguaçu	0,905	0,661	0,721	0,858	0,430	0,470	0,685	0,663
Itaipulândia	0,878	0,608	0,721	0,848	0,440	0,370	0,680	0,609
Matelândia	0,875	0,642	0,721	0,831	0,470	0,540	0,689	0,671
Medianeira	0,904	0,686	0,721	0,849	0,500	0,510	0,708	0,682
Missal	0,898	0,608	0,786	0,828	0,440	0,550	0,708	0,662
Ramilândia	0,781	0,489	0,737	0,802	0,530	0,520	0,683	0,604
Santa Terezinha de Itaipu	0,879	0,689	0,751	0,814	0,460	0,560	0,697	0,688
São Miguel do Iguaçu	0,884	0,588	0,725	0,818	0,350	0,460	0,653	0,622
Serranópolis do Iguaçu	0,902	0,662	0,792	0,859	0,360	0,500	0,685	0,674
Vera Cruz do Oeste	0,844	0,601	0,714	0,811	0,390	0,460	0,649	0,624

Fonte: PNUD; IPEA; FJC, 2003; 2012

O Índice do Desenvolvimento Social (IDS) é sugerido por Prates Rodrigues (1991, p.75) para compensar um erro metodológico proposto no IDH-M, pois a renda *per capita* não é compatível com o conceito de desenvolvimento, no que tange à distribuição de renda. Prates Rodrigues substitui o indicador de renda do IDH-M por um Indicador de Concentração de Renda (IC) obtido por meio do coeficiente de Gini<sup>35</sup>. Dessa forma, reflete-se “(...) a forma pela qual os

34 Esta metodologia também é denominada de genebrino, onde se utiliza os extremos de máximo e mínimo como referência, sendo 0 extremo inferior e 1 o extremo superior. Os valores intermediários são ponderados conforme este padrão.

35 Algebricamente,  $IC = (Gj - 1) / (0 - 1)$ , onde IGj reflete o Índice de Gini encontrado para a região.

resultados do desenvolvimento econômico são apropriados em benefício da sociedade como um todo, ou de frações dela”.

A dedução do IDS é feita da seguinte forma:

$$IDS_j = 1/3 (IL_j + IE_j + IC_j) ;$$

sendo que:

- ≧ IDS<sub>j</sub> representa o valor do Índice de Desenvolvimento Social obtido na região j;
- ≧ IL<sub>j</sub> representa o Indicador de Longevidade observado para a região j;
- ≧ IE<sub>j</sub> representa o Indicador de Educação averiguado para a região j e;
- ≧ IC<sub>j</sub> representa o Indicador de Concentração de Renda obtido na região j.

## 2. DEFINIÇÃO DA METODOLOGIA DE ANÁLISE *SHIFT-SHARE*

Conforme Oliveira (2010, p.119), a análise *shift-share* é conhecida como análise dos componentes de variação (ou Estrutural-Diferencial). “Nessa análise busca-se explicar as diferenças de crescimento entre várias localidades a partir da decomposição dos indicadores utilizados”. Trata-se de uma ferramenta de sintetização de dados estatísticos através da análise dos componentes de variação de um dado indicador. Para aplicar a metodologia em situações empíricas deve-se observar três passos:

- i) Deve-se selecionar uma região, que servirá de referência para se averiguar o desempenho das demais localidades (cidades) que a compõem;
- ii) Selecionar uma variável a ser usada como referência;
- iii) Isolar os efeitos da variável para analisar o desempenho da estrutura no desenvolvimento regional.



Algebricamente, como bem demonstra Silva (2002) e Oliveira (2010), o modelo básico pode ser expresso por:

$$\sum \Delta X_{ik} = \sum [X_{ik(t)} - X_{ik(t-1)}] = \sum [NX_{ik} + SX_{ik} + RX_{ik}] \quad (1)$$

Onde as variáveis representam:

- ≧  $X_{ik(t)}$  representa a variável econômica escolhida como referência X, medida na região i, no município k, no período de análise t;
- ≧  $\Delta X_{ik}$  representa a variação observada na variável  $X_{ik}$ ;
- ≧  $NX_{ik}$  representa a componente nacional (microrregião), nessa averiguação esse componente refere-se ao agregado da Microrregião, isto é, mostra a variação percentual total do índice regional no período analisado;
- ≧  $SX_{ik}$  representa a componente estrutural de cada localidade (cidade/município) da Microrregião, que mede a dimensão da alteração líquida atribuível a variáveis que compõem o índice de referência na cidade membro da região e, simultaneamente, auxilia na identificação de componentes do índice com diferentes taxas médias de crescimento em relação ao nível regional e;
- ≧  $RX_{ik}$  representa a componente regional, no caso, a componente de cada cidade que faz parte da Microrregião, cuja os valores refletem a parcela de contribuição de cada variável na oscilação percentual do índice de referência, isto é, mede a influência exercida por determinados componentes no crescimento do índice.

Para se obter as variáveis definidas anteriormente deve-se proceder da seguinte maneira:

$$NX_{ik} = g_{NX} \cdot X_{ik(t-1)} \quad (2)$$

$$SX_{ik} = (g_{NXK} - g_{NX}) \cdot X_{ik(t-1)} \quad (3)$$

$$RX_{ik} = (g_{ik} - g_{NXK}) \cdot X_{ik(t-1)} \quad (4)$$

Sendo que:

- ≧  $g_{NX}$  reflete a variação percentual da variável X observada a nível nacional (Microrregião), no caso em questão, da Microrregião de Foz do Iguaçu, relativamente ao ano base t-1;

- $g_{NXX}$  reflete a variação percentual da variável X observada a nível nacional (Microrregião), isto é, na Microrregião de Foz do Iguaçu, referente ao ano e indicador k (cada um dos indicadores básicos dos índices da região em estudo);
- $g_{ik}$  reflete a variação percentual da variável X, observada na região i, no caso em cada cidade membro da Microrregião de Foz do Iguaçu, no indicador k.

Para facilitar a leitura dos resultados da metodologia *shift-share* descrita por Silva (2002), conforme sugestão de Oliveira (2010, p.122) “são usadas, e mantidas nos quadros de decomposição do crescimento em componentes de variação, a notação e interpretação inspiradas no trabalho de Haddad e Andrade (1989)”. O trabalho de Haddad e Andrade (1989) permite a identificação do crescimento do indicador selecionado através da VLT – Variação Líquida Total, que é o crescimento observado menos o teórico, ou seja, o crescimento que seria obtido caso as cidades mantivessem as mesmas taxas de crescimento do universo (microrregião).

O VLT é obtido da seguinte forma:  $VLT = VLE + VLD$ . Sendo que:

- a) VLE retrata a Variação Líquida Estrutural, no caso, é o mesmo que a componente estrutural (SX) descrita anteriormente;
- b) VLD reflete a Variação Líquida Diferencial ou componente diferencial, que aparece na equação (4) como componente regional (RX).

Após a aplicação da metodologia *shift-share* é possível classificar as cidades da Microrregião de Foz do Iguaçu em seis diferentes tipos, alocadas em quatro quadrantes conforme os resultados obtidos (QUADRO 1).

**QUADRO 1 – GUIA PARA A INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS DISPOSTOS NOS GRÁFICOS DE DECOMPOSIÇÃO DO CRESCIMENTO POR ÍNDICE ESCOLHIDO E POR CIDADE DA MICRORREGIÃO DE FOZ DO IGUAÇU**

Quadrante	Cidades	Eficiência Alocativa Municipal	Ativação Social	Componentes			Interpretação
				VLT	VLE	VLD	
<b>I</b>	<b>A1</b>	Presente	Presente	+	+	+	Cidades com maior capacidade de ativação social, cuja ação teve mais sucesso na transformação do impulso de crescimento em desenvolvimento, ou seja, na internalização dos efeitos do processo de crescimento. Nesse quadrante devem figurar os municípios com as maiores variações positivas dos indicadores básicos componentes de cada índice estudado, que denota maiores níveis de variação positiva da qualidade de vida, do desenvolvimento humano. Aqui, as cidades possuem eficiência alocativa (VLE>0) e capacidade de ativação social (VLD>0).
<b>II</b>	<b>A3</b>	Ausente	Presente	+	-	+	Cidades com capacidade de ativação social intermediária, cuja ação consegue trazer resultados individuais de cada indicador básico acima da média da microrregião, significando avanço na transformação do impulso de crescimento em desenvolvimento. Em resumo, a capacidade de ativação social (VLD>0) consegue suplantar a ineficiência alocativa municipal (VLE<0) e ter um crescimento maior que a média da Microrregião de Foz do Iguaçu (VLT>0).
	<b>B1</b>	Ausente	Presente	-	-	+	Embora com crescimento total abaixo da média regional (VLT negativo), significando uma perda líquida em comparação com o universo da Microrregião de Foz do Iguaçu, as cidades com esses resultados também possuem capacidade de ativação social intermediária (boa), pois a VLD positiva mostra que o índice estudado teve um desempenho superior ao das demais cidades da região metropolitana, porém, não conseguem superar a ineficiência alocativa (VLE<0).
<b>III</b>	<b>B3</b>	Ausente	Ausente	-	-	-	Cidades com capacidade de ativação social fraca, que denota fragilidade na internalização dos efeitos gerados pelo processo de crescimento. Nessas cidades, a sociedade local teve menos sucesso na transformação do impulso de crescimento em desenvolvimento, pois detêm as piores variações dos indicadores básicos componentes de cada índice estudado na microrregião. Em síntese, são municípios com baixas taxas de crescimento e baixa participação no crescimento dos índices da microrregião analisada, cuja falta de ativação social é piorada pela ineficiência alocativa municipal.
<b>IV</b>	<b>B2</b>	Presente	Ausente	-	+	-	Cidades com desempenho regular, que tende a fragilidade, isto é, cidades cuja sociedade não consegue trazer resultados positivos para os indicadores básicos de qualidade de vida de forma satisfatória, o que ocorre graças à eficiência alocativa dos recursos administrados pela gestão pública (VLE>0). Aqui, a gestão pública municipal não consegue evitar perdas líquidas, mas consegue manter a cidade afastada da área de pior desempenho (B3).
	<b>A2</b>	Presente	Ausente	+	+	-	Embora com crescimento total acima da média regional (VLT>0), denotando ganho líquido, a VLD<0 mostra que o município tem pouca capacidade de ativação social, o que pode atrapalhar a ação do poder público municipal, que age de forma eficiente na alocação de recursos e consegue um desempenho positivo dos índices de desenvolvimento.

Fonte: Oliveira (2010, p.129), adaptado para Microrregião de Foz do Iguaçu

### 3. A MICRORREGIÃO DE FOZ DO IGUAÇU

De acordo com o IBGE (2010) e IPARDES (2011), a Microrregião de Foz do Iguaçu é composta por 11 (onze) municípios, cuja população soma 408,8 mil habitantes. As duas cidades de maior densidade são Foz do Iguaçu e Medianeira, que concentram quase 75% da população regional. Foz do Iguaçu é a cidade pólo da microrregião e tem como fator de atratividade vários pontos turísticos naturais (Cataratas do Iguaçu, Parque das Aves, dentro outros), a Usina Hidrelétrica de Itaipu e, principalmente, a proximidade com o comércio paraguaio de *Ciudad del Este*.

Seguindo a padronização do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), trata-se de uma microrregião de nível médio de desenvolvimento, com Índice de Desenvolvimento Humano – Municipal (IDH-M) oscilando entre 0,5 e 0,8. (OLIVEIRA, 2010)

Municípios	População (2010)	Área – km <sup>2</sup>	Densidade – hab/km <sup>2</sup>	IDH-M (2010)
Céu Azul	11032	1179,442	9,4	0,734
Foz do Iguaçu	256088	617,702	414,6	0,756
Itaipulândia	9026	331,289	27,2	0,745
Matelândia	16078	639,748	25,1	0,729
Medianeira	41817	328,733	127,2	0,766
Missal	10474	324,398	32,3	0,717
Ramilândia	4134	237,196	17,4	0,643
Santa Terezinha de Itaipu	20841	259,394	80,3	0,74
São Miguel do Iguaçu	25769	851,304	30,3	0,711
Serranópolis do Iguaçu	4568	483,659	9,4	0,766
Vera Cruz do Oeste	8973	327,091	27,4	0,705
MFI	408800	5579,956	73,3	0,728

Fontes: IBGE; IPARDES

#### 3.1 Caracterização da Microrregião de Foz do Iguaçu

Conforme Muniz Filho (1996) e IBGE (1990), microrregiões geográficas são espaços derivados de territórios maiores denominados mesorregiões e estas dependem de um conceito

mais abrangente de identidade regional. As microrregiões são definidas, inicialmente, por um aporte tradicional nomeado pelo município mais antigo ou que represente maior articulação no espaço geográfico<sup>36</sup>.

O mapa (1) abaixo traz a Microrregião de Foz do Iguaçu e evidencia sua posição na fronteira com o Paraguai e Argentina, que é fator auxiliar na compreensão do processo de desenvolvimento sócio-econômico regional. De acordo com PNUD (2003) e IBGE (2012), a MFI é constituída pelos municípios Céu Azul, Foz do Iguaçu, Itaipulândia, Matelândia, Medianeira, Missal, Ramilândia, Santa Terezinha do Itaipu, São Miguel do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu e Vera Cruz do Oeste, localizada dentro da mesorregião do oeste paranaense.

Mapa 01: Localização geográfica da Microrregião de Foz do Iguaçu



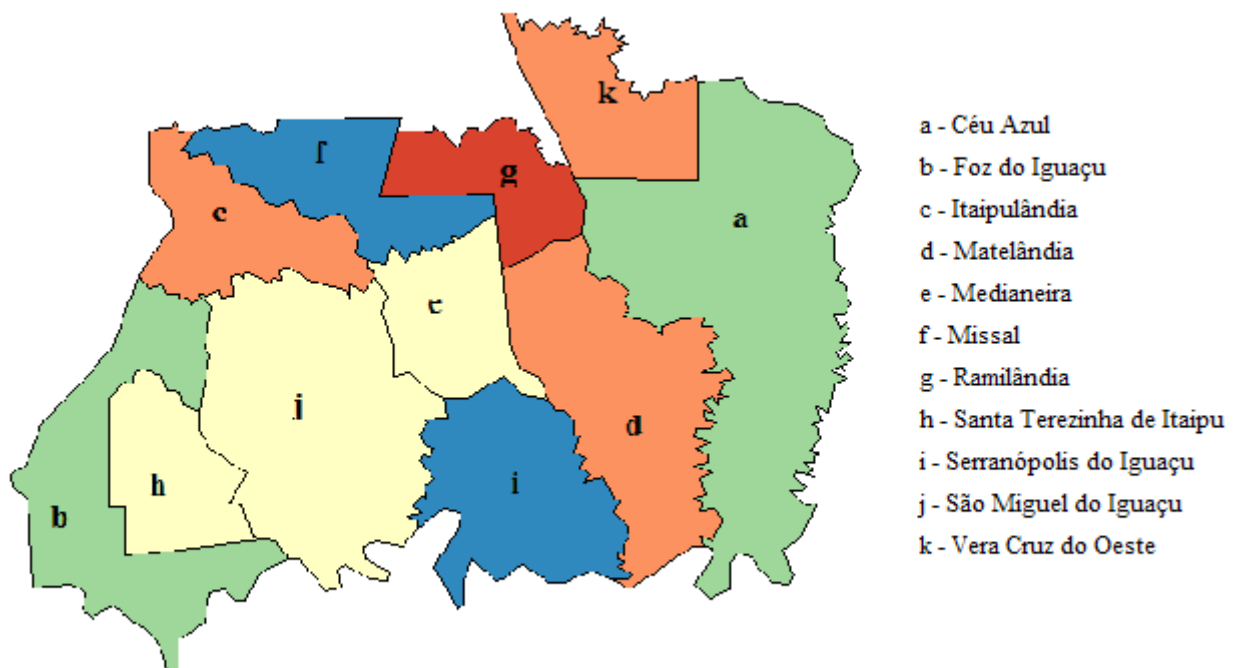
Fonte: IBGE, 2012.

---

36 “É importante destacar a emergência da microrregião de Foz do Iguaçu a partir dos anos de 1980, como concentradora de população urbana no contexto estadual. Todos os municípios que formam esta microrregião apresentaram evolução significativa do número de população urbana no período de 1970 a 2000”. (IBGE, 2005 *apud* ALVES, 2005)

Geograficamente, a MFI se localiza no extremo oeste paranaense abarcando uma área total de 5.588,2 km<sup>2</sup>, altitude variável entre 164 (Foz do Iguaçu) e 620 metros (Céu Azul) e população de 399.487 habitantes para o fim do período analisado. O município que dá nome a microrregião está a 533 km da capital do estado, Curitiba, sendo dos 11 municípios o mais distante. A densidade demográfica da região é de 71,5 hab./km<sup>2</sup>, porém existe uma grande disparidade analisando município a município. De acordo com Rolim (2004, p.4), Foz do Iguaçu possui “um dos mais elevados graus de urbanização do Brasil: 99,22%”. Enquanto isso, os municípios de Serranópolis do Iguaçu (40,68%), Ramilândia (45,35%) e Missal (47,66%) apresentam as menores concentrações populacionais. O mapa 2 auxilia na visualização da localização de cada município dentro da MFI. (PNUD, 2013; IBGE, 2012)

Mapa 02: Municípios da Microrregião de Foz do Iguaçu.



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2013)



componente regional negativa se encontram os municípios de Matelândia, Medianeira, Itaipulândia e Missal, cidades tipo B2 (4º quadrante).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os indicadores de desenvolvimento para a região estudada apresentaram crescimento, assim como para cada município analisado individualmente, exceção ao coeficiente de Gini.

Os resultados da decomposição com uso do *shift-share* do IDS podem nortear as políticas públicas municipais, estaduais e federais na tentativa de melhorar o desenvolvimento social na Microrregião de Foz do Iguaçu.

O estudo demonstrou que a aplicação da metodologia é de essencial ajuda para a detecção de indicadores que desempenham melhor papel para o avanço do desenvolvimento social em cada município, comparando-o com a região, além de identificar em cada caso onde há problemas de eficiência alocativa, assim como ativação social cuja presença pode auxiliar na melhoria da qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS

ALVES, L. R. **Urbanização e polarização das microrregiões paranaenses - 1970/2000**. 2005. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná – *Campus* de Toledo. Toledo, 2005.

AZZONI, C. R. **Sobre a Necessidade da Política Regional**. In: KON, A. (Org.). *Unidade e Fragmentação: A Questão Regional no Brasil*. Unidade e Fragmentação: A Questão Regional no Brasil. São Paulo: Editora Perspectiva, 2002.

HADDAD, P. R; ANDRADE, T. A. Método de análise estrutural-diferencial. In: HADDAD, P. R. (org.). **Economia Regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: BNB/ETENE, 1989.

HERZOG, H. W; OLSEN, R. J. Shift-Share analysis revisited: the allocation effect and the stability of regional structure. **Journal of Regional Science**. 17 (3): 441-54, 1977.



IBGE. **Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas**. v. 1. Rio de Janeiro, 1990.

\_\_\_\_\_. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Página eletrônica: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). Acesso em: 01 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Banco de dados agregados – SIDRA**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/>. 2005. Acesso em: 01 nov. 2012.

LIMA, J. F. **Dispersão e alocação do emprego nas atividades produtivas das microrregiões paranaenses**. Toledo: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Agronegócios da UNIOESTE, 2007.

MUNIZ FILHO, C. Divisão regional do Paraná. **Rev. parana. desenvolv.**, Curitiba, n.87. jan/abr.; 1996.

OLIVEIRA, G. B. **O desenvolvimento na Região Metropolitana de Curitiba**. 312 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico). Universidade Federal do Paraná. Curitiba: PPGDE/UFPR, 2010.

\_\_\_\_\_. Uma Discussão sobre o Conceito de Desenvolvimento. **Rev. FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.45-48, maio/ago. 2002

PIERUCCINI, M.A.; TSCHÁ, O. C; IWAKE, S. Criação dos Municípios e Processos Emancipatórios. In: PERIS, A. F. (org). **Estratégias de Desenvolvimento Regional: Região Oeste do Paraná**. Cascavel: Edunioeste, 2008.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento**. Página eletrônica < <http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 01 nov. 2012.

\_\_\_\_\_. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2003)**. Software disponível em <http://www.pnud.org.br>. Acesso em: 01 nov. 2012.

PRATES RODRIGUES, M. C. **O índice do desenvolvimento social**. Revista Conjuntura Econômica. São Paulo: Editora da FGV, julho, 1991, pp.-73-77.

RAIHER, A. P. **A evolução do capital humano e sua importância no crescimento econômico das microrregiões paranaenses no período de 1999 a 2006**. 141 p. Tese (Doutorado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-graduação em Economia, Porto Alegre, 2009.

ROLIM, C. F. C. Como analisar as Regiões Transfronteiriças?: esboço de um enquadramento teórico-metodológico a partir do caso de Foz do Iguaçu. In: **III Encontro Paranaense de Economia**, 2004, Londrina. Anais do III Encontro Paranaense de Economia, 2004.

SANDRONI, P.. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo, Círculo do Livro; Best Seller, 1999.

SILVA, J. C. A análise de componentes de variação (*shift-share*). *In*: COSTA, J. S. (org). **Compendio de economia regional**. Coimbra/Portugal: APDR, 2002.

SIMÕES, R. F. . **Métodos de análise regional e urbana: diagnóstico aplicado ao planejamento**. Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2005.

*Recebido em 29/07/2015*  
*Aprovado em 10/10/2015*

## ***EL PAPEL FUNDAMENTAL DE LA UNILA EN EL CONTEXTO DE LA EDUCACIÓN EN SALUD EN LA TRIPLE FRONTERA***

Pedro Filemón Calabrese Moro\*  
Claudia Andrea Galindo Calabrese\*\*  
Sandra Regina Carneiro de Campos\*\*\*  
Carmen Justina Gamarra\*\*\*\*  
Cristian Antonio Rojas\*\*\*\*\*

### **Resumen**

La triple frontera Paraguay-Brasil-Argentina constituye un conglomerado de aproximadamente 730.000 personas. Se trata de la confluencia de tres países, a partir de tres ciudades (Foz do Iguazu, Ciudad del Este y Puerto Iguazú), con una historia entrecruzada, pero con un presente socio-cultural y económico diferente. Es en este escenario internacional que surge la universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA), una universidad pública con una misión adicional al de las otras universidades federales brasileras: el de crear vínculos de integración con otros países latinoamericanos, y especialmente con los integrantes del Mercado Común del Sur (Mercosur). En este artículo discutiremos de qué forma la UNILA puede contribuir no sólo a aproximar los pueblos vecinos, sino también a encarar de forma conjunta como ayudar a resolver problemas complejos, que no pueden solucionarse con acciones que son delimitadas por las fronteras.

**Palabras clave:** UNILA; Frontera; Argentina; Brasil; Paraguay; Salud.

### **Resumo**

A tríplice fronteira, Paraguai-Brasil-Argentina, constitui um conglomerado de aproximadamente 730.000 pessoas. Trata-se da confluência de três países, que se unem e se representam por meio de três cidades: (Foz do Iguazu, Ciudad del Este e Puerto Iguazú). Estas cidades, apesar de contar com uma história e uma tradição interligadas, têm um presente com aspectos sócio-cultural-econômicos diferentes. É neste cenário internacional que surge a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), uma universidade pública, com uma missão adicional à aquela comum às outras universidades federais brasileiras: a de criar vínculos de integração com outros países latino-americanos, e, especialmente, com os integrantes do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Neste artigo discutiremos de que forma a UNILA pode contribuir não somente para aproximar povos vizinhos, senão também, para encarar de forma conjunta como ajudar a resolver problemas complexos, que não podem ser solucionadas com ações que tropeçam na delimitação das fronteiras.

**Palavras-chave:** UNILA; Fronteira; Argentina; Brasil; Paraguai; Saúde.

---

\*Alumno especial de Doctorado del Programa De Pos-graduación de Enfermería En Salud Pública (USP Ribeirão Preto). Graduada en Medicina, Facultad De Ciencias Médicas Universidad Nacional de Asunción. Hospital Ministro Costa Cavalcanti - Foz do Iguazu. PR. <[pedrocalabrese@hotmail.com](mailto:pedrocalabrese@hotmail.com)>

\*\* Alumna especial de Doctorado del Programa De Pos-graduación de Enfermería En Salud Pública (USP). Graduada en Medicina, Facultad De Ciencias Médicas Universidad Nacional de Asunción. Hospital Ministro Costa Cavalcanti - Foz do Iguazu. PR. <[claugalindo@hotmail.com](mailto:claugalindo@hotmail.com)>

\*\*\*Alumna de Maestría del Programa de Pós-Graduação Ensino em Ciências da Saúde - Mestrado Profissional (UNIFESP). Graduada en Enfermería, UFPR. Hospital Ministro Costa Cavalcanti - Foz do Iguazu. PR. <[sandrardecampos@gmail.com](mailto:sandrardecampos@gmail.com)>

\*\*\*\*Doctora en Salud Colectiva (IMS-UERJ). Profesora del curso de Saludo Colectiva de la UNILA- Foz do Iguazu. PR. <[carmen.gamarra@unila.edu.br](mailto:carmen.gamarra@unila.edu.br)>

\*\*\*\*\* Profesor de UNILA. E-mail: [cristian.rojas@unila.edu.br](mailto:cristian.rojas@unila.edu.br)

## **1. LA UNIVERSIDAD FEDERAL DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA (UNILA)**

Las universidades tienen el rol de formar profesionales de alto nivel de calidad en las diversas áreas del conocimiento. Este es uno de los pilares fundamentales de la universidad, el de la enseñanza. Se entiende que esa tarea es alcanzada de forma más rotunda a partir no sólo de la socialización del conocimiento existente, sino también a partir de la generación de nuevo conocimiento. Es por este motivo que otro de los pilares fundamentales de esta institución es la investigación. Existe todavía otro pilar que completa un trípode indisoluble, que es la extensión, a partir del cual la universidad se conecta y establece vínculos recíprocos con la comunidad donde está insertada. El cuadro anteriormente descrito contempla, en mayor o menor medida, a gran parte de las universidades públicas brasileñas (principalmente a las federales), pero en el caso de la UNILA hay otras características fundamentales y diferenciales.

La primera es el caso del bilingüismo, siendo en ese sentido la primera universidad brasileña que adopta dos idiomas desde su creación (UNILA, 2012), el castellano y el portugués. Con estos dos idiomas la UNILA tiene el potencial de alcanzar a aproximadamente 750 millones de personas (495 millones de hispanohablantes y más 250 millones de lusófonos) (CVC, 2012; IILP, 2015). Otras características importantes que sustentan el proyecto institucional y le otorgan su carácter innovador, son la interdisciplinariedad y el ciclo común de estudios (UNILA, 2012). Con la interdisciplinariedad se busca crear una cultura integrada entre varias disciplinas en la comunidad universitaria. Esto implica en la interrelación de los diversos contenidos curriculares - actitudes, valores, habilidades, conceptos, temas - y metodologías en sala de clases, en los proyectos extensión, investigación entre los diversos ámbitos académicos y administrativos (Vilela, & Mendes 2003). El ciclo común de estudios de la UNILA consiste en un conjunto de actividades curriculares obligatorias, que busca la creación de conocimiento con visión integral regional. En este sentido el ciclo común está estructurado en diversas disciplinas que abordan dimensiones históricas, políticas, económicas y sociales de América Latina y del Caribe, así como contenidos de epistemología y metodología, y las lenguas portuguesa y castellana (UNILA, 2012). Estas actividades curriculares están distribuidas en los tres primeros semestres de todos los cursos de la institución.

La UNILA fue creada con la misión de contribuir a la integración solidaria y la construcción de sociedades de la región de América Latina y del Caribe más justas, con igualdad económica y social, integradas en la formación de ciudadanos para el ejercicio académico y profesional y empeñada en la identificación de problemas latinoamericanos, a través del conocimiento compartido, promoviendo la investigación en red y la formación de recursos humanos en las diversas áreas de conocimiento artístico, humanístico y tecnológico (UNILA, 2009). Para esto la UNILA oferta actualmente veintinueve cursos de graduación y nueve de posgraduación (seis de especialización y tres de maestría) en diversos campos del conocimiento abiertos a profesores, investigadores y estudiantes de todos los países de América Latina, y se destina 50% de las plazas de cada curso para alumnos de esos países (UNILA, 2015). Esto propicia que en cada sala de clases de la UNILA surja la oportunidad enriquecedora de diálogo entre alumnos y profesores, colocando en discusión perspectivas individuales, locales y regionales, un espacio, por excelencia, para la percepción de la diversidad regional latinoamericana. Esa materialización del diálogo entre diferentes creencias, pueblos y culturas, puede ser entendido como un campo de práctica permanente para identificar los conocimientos necesarios para las transformaciones de la realidad regional. Los alumnos de esta institución deberán construir conocimientos, habilidades y actitudes suficientes, (acompañados por todo el cuerpo docente y administrativo de la institución) para poder obtener el perfil deseado, más allá de la preparación técnica, con sensibilización en justicia social, solidaridad y real integración con las comunidades de la triple frontera y de toda la sociedad latinoamericana y caribeña. Por lo tanto la localización en la ciudad de Foz do Iguaçu, en una región de frontera trinacional entre Argentina, Paraguay y Brasil se vislumbra, de esta forma, estratégica.

Creemos que las particularidades de la UNILA pueden ayudar a identificar y proponer soluciones a problemas complejos, que no pueden abordarse apenas con acciones que estén delimitadas por las fronteras. En este artículo abordaremos específicamente el papel de los cursos del área de la salud y sus potencialidades en de la región de la triple frontera, cuyas características son descritas a continuación.

## 1.1 Medicina

En 2014 el Brasil reformuló las Directrices Curriculares Nacionales (DCN) para las instituciones de Educación Superior que ofrecen la carrera de medicina, a partir del cual se observa un direccionamiento hacia el perfil deseado del graduado, siendo el mismo de carácter generalista, con formación crítica reflexiva, e incluyendo la actuación del mismo no sólo tempranamente, sino también siguiendo los principios del Sistema Único de Salud (SUS) que son de universalidad, equidad, e igualdad (DCN 2014). En las directrices se reivindican también los principios de la Organización Mundial de la Salud (OMS), entendiendo la integralidad en la salud y los fundamentos de los derechos humanos. En este contexto se vuelve importante la capacitación de los alumnos para el cuidado de salud con acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación, tanto a nivel individual como colectivo, es decir llevando al futuro profesional a desempeñar un papel protagónico en la defensa de la dignidad humana, teniendo en cuenta la complejidad del proceso salud/enfermedad, los determinantes sociales y la necesidad del trabajo transversal interdisciplinar.

La carrera de Medicina de la UNILA en su Proyecto Político Pedagógico del Curso (PPC) refuerza la importancia de estas directrices, así como también incorpora las recomendaciones del Proyecto Alfa *Tuning* América Latina, cuyo objetivo general es contribuir con la construcción de un espacio de educación superior en América Latina, a partir de la convergencia curricular. Los objetivos específicos del proyecto fueron elaborados tomando en base los acuerdos alcanzados por las 182 universidades latinoamericanas y 18 gobiernos nacionales. Entre los principales puntos se encuentran el desarrollo del perfil de los egresados en concordancia a las nuevas demandas y necesidades sociales, la construcción de bases de un sistema armónico que consiga aproximar las carreras, la exploración de nuevas experiencias en torno de la innovación social universitaria, y el diseño de un sistema de créditos académicos, tanto para la transferencia como para facilitar el reconocimiento de los estudios en América Latina y favorecer los procesos de cooperación regional favorables a la reforma curricular (Beneitone, 2007; Beneitone, González & Wagenaar 2014).

El PPC de la carrera de Medicina de la UNILA se adecua también a las directrices del Programa Más Médicos (PMM), donde las acciones además de llevar más profesionales para las

regiones donde hay escasez o ausencia, prevé inversiones en construcción, reforma y ampliación del sistema básico de salud. También los ministerios de salud y educación pretenden ampliar el número de profesionales y especialistas, a través de la creación de nuevos cursos de medicina, en todo el Brasil están calculados más de 11000 nuevas plazas, en 60 municipios brasileños, así calificando y fortaleciendo el sistema de salud brasileño (Brasil, 2014).

## **1.2 Salud Colectiva**

La génesis de este curso tiene su origen en 2002, en un encuentro realizado en Bahía, Brasil, que tuvo el apoyo del Ministerio de Salud, y de representantes de universidades, la ABRASCO, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Fundación Oswaldo Cruz (Fiocruz), donde fue discutida la pertinencia y la necesidad de crear un curso de graduación con características diferenciadas, que pudiese acompañar los desafíos de la consolidación de la Reforma Sanitaria Brasileira y del SUS (Paim, 2010; Teixeira, 2003). En tal ocasión fue reconocido que los nuevos graduados del curso podrían acompañar y direccionar la reorientación del modelo asistencial hegemónico, tan arraigado en nuestra cultura y en la formación de la mayoría de los profesionales del área de la salud.

El curso de Salud Colectiva, es quizás la profesión más innovadora en el área de la salud y la que de cierta forma podrá tener un impacto mayor en la dinámica regional. Este curso en la UNILA es, sin duda, un reto tan grande como el de la propia institución. Su meta (UNILA, 2014a) es la de formar profesionales especializados que podrán identificar y enfrentar los problemas de salud regionales, profesionales que se tornarán agentes transformadores del perfil sanitario y artífices de la consolidación de prácticas más adecuadas a las necesidades de salud de la población latinoamericana y caribeña.

Cabe destacar que las incumbencias de la profesión del graduado en Salud colectiva o sanitarista, todavía están en construcción. Las directrices curriculares están siendo elaboradas por el Fórum de Graduación en Salud Colectiva de la Asociación Brasileira de Salud Colectiva (ABRASCO), a partir de seminarios y encuentros nacionales. Sin embargo, desde ya, queda claro el papel de estos futuros profesionales en el perfeccionamiento del SUS. Este curso es considerado como un campo de conocimiento de naturaleza interdisciplinar, cuyas disciplinas

básicas son la Epidemiología, Planeamiento y Administración en salud y las Ciencias Sociales en salud (ABRASCO. 2015). De esta forma, los diálogos y los procesos de enseñanza-aprendizaje presentes en el curso asumen una postura que rompe el paradigma que privilegia el biologicismo, que, por su vez, no deja de mencionar la promoción da salud, pero todavía lo hace tímidamente por tener un enfoque preventivo en su base estructural. Es necesario pensar, para transformar, el modelo cartesiano de formación del profesional que presta asistencia en salud, en el cual la actuación interdisciplinar se muestra limitada y amarrada a una red jerárquica y fragmentada de saberes.

Es particularmente importante la posibilidad que el curso tiene de interactuar con el SUS y con otros sistemas de salud en la frontera, para lo cual cuenta con seis disciplinas denominadas Prácticas Interdisciplinarias en salud colectiva, donde los alumnos visitan, conocen y estudian *in situ* el SUS y servicios de salud de la frontera (UNILA, 2014a).

### **1.3 Biotecnología**

Brasil instituyó en 2007 a través del Decreto Presidencial N ° 6.041 la política de desarrollo de la biotecnología con la creación de programas específicos y líneas de financiación en las áreas de salud humana, agrícolas, industriales y ambientales relacionadas con las inversiones en infraestructura y capacitación de recursos humanos (Brasil. 2007). Entre las directrices en el ámbito de la salud humana se mencionan "fomentar las tecnologías de generación y control y la producción nacional resultante de los productos estratégicos en materia de salud humana para posicionar la bioindustria competitiva de Brasil en la comunidad internacional de la biotecnología, con el potencial de generar nuevos negocios, ampliar exportaciones, integrados en la cadena de valor y estimular la nueva demanda de productos y procesos innovadores, teniendo en cuenta las políticas de salud ". En ese decreto también se mencionan como temas prioritarios de la salud humana: la producción de vacunas, hemoderivados, biomateriales y equipos de diagnóstico; y cómo las zonas de frontera de la ciencia: la genómica, post-genómica, la proteómica, la nanobiotecnología, las células madre y la neurociencia.



El curso ofrece dos módulos temáticos de estudio, que son: Módulo temático sobre Biología Molecular y de la Salud (BMS) y el módulo temático de Medio Ambiente e Industria (AMI) (UNILA, 2014b). Se espera que este profesional pueda relacionar el avance del conocimiento científico y el desarrollo de nuevas técnicas moleculares con aplicaciones en las áreas de producción y manipulación de los alimentos, el desarrollo de nuevos medicamentos, diagnósticos y tratamientos para las enfermedades, entre otros. De cierta forma se espera que los profesionales de este curso auxilien en la independización científica y tecnológica en la que se encuentra América Latina, desde siempre.

## **2. LA SALUD EN LA TRIPLE FRONTERA**

### **2.1 Paraguay**

En Paraguay el Sistema de Salud se compone de red pública, privada y mixta. En este sentido, la participación del sector público se da por medio del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), las Sanidades Militar, Policial y de la Armada. Además, existe una red descentralizada conformada por el Instituto de Previsión Social (IPS) que da atención a los trabajadores del sector privado, principalmente a través de un sistema de seguridad social. Existen también dispensarios de salud administrados por las Gobernaciones y las Municipalidades. Por otro lado, el sector privado participa por medio de las empresas de medicina prepaga y los proveedores privados tercerizados. Por último, la Cruz Roja Paraguaya, entidad mixta sin fines de lucro, cuenta con financiamiento del MSPBS y de fundación privada (Giovanella, 2012).

El MSPBS tiene como objetivo principal las actividades de promoción, prevención y vigilancia de la salud de toda la población, así como cura y rehabilitación de enfermedades. El IPS se encarga de los cuidados de la salud de la población trabajadora cotizante al seguro atendiendo principalmente cuestiones de cura, rehabilitación, subsidios por accidentes o maternidad, así como beneficios jubilatorios (Dullak, et al, 2011).

A partir de transformaciones políticas más recientes, se inicia en Paraguay una serie de cambios estructurales y funcionales en el Sistema de Salud incorporando estrategias renovadas de Atención Primaria de Salud, buscando incrementar el acceso de la población excluida a

servicios de salud de manera integral, en el marco de principios de equidad y universalidad, a través de equipos de salud de la familia, asignados a territorios sociales definidos. Desde 2008 fueron instalados 704 Unidades de Salud de la Familia (USF) en diferentes distritos del país. En el departamento de Alto Paraná, hasta el 2011 fueron instalados 75 USF, que tienen el objetivo dar servicio de atención primaria a las familias que están a su cargo, y representan la “puerta de entrada” a los Programas de Atención Primaria de la Salud (APS). (Giovanella, 2012; Dullak, et al, 2011).

Específicamente en Ciudad del Este (CDE), la red de salud se encuentra representada en casi todas las formas descritas anteriormente. La ciudad cuenta con un Hospital Regional de CDE, del sector público (MSPBS); un Hospital Regional para trabajadores del sector privado (IPS); Dispensarios médicos municipales; Policlínica de la Sanidad Policial; Hospital Materno-infantil Los Ángeles (Fundación Tesãí); Hospitales de atención privada para medicina prepaga. Según el censo de 2014, la población total del Departamento de Alto Paraná es de 817.755 habitantes, de los cuales solo el 21% cuenta con algún tipo de seguro médico (14,4 % IPS y 6,6 % otro tipo de seguro médico) y el 79% no cuenta con cobertura de seguro médico.

En lo que respecta a la Educación superior en salud, en Ciudad del Este y el área metropolitana funcionan 4 cursos de medicina, 5 de enfermería, 5 facultades de nutrición, 3 de obstetricia, 5 de fisioterapia y kinesiología, 5 de odontología, 4 de bioquímica y farmacia, y 3 de psicología.

## **2.2 Brasil**

El sistema de salud de Brasil se compone basicamente de una red pública y una privada. La red pública se basa en el Sistema Único de Salud (SUS) y da cobertura a aproximadamente 75 % de la población. El SUS sustenta sus fundamentos en los principios de Universalidad, Integralidad, Igualdad, descentralización y participación comunitaria, principios estos consagrados en la Constitución Nacional, de 1988 en la que entiende a la salud con Derecho de todos y deber del estado (Brasil, 1988). La red privada se ocupa de la salud del 25 % en lo que se conoce como sistema de salud suplementar. Este número se encuentra en franco ascenso en los últimos años. El financiamiento del sistema público proviene de los impuestos generales y de

contribuciones sociales, y funciona por medio de hospitales y centros asistenciales contratados por servicios. Ya el sistema privado está financiado por recursos de las empresas y/o familias (Montekio, Medina & Aquino, 2011; Giovanella, 2012).

La zona de la triple frontera, se ha caracterizado por el alto flujo de bienes y personas. Muchas iniciativas se han llevado a cabo en la infraestructura de salud, educación, transporte y energía. Por otra parte, las iniciativas de cooperación regional en el ámbito de la salud tienen un impacto aún mayor. En este sentido la implantación del Sistema Integrado de Salud de ciudades de Frontera (SIS-Fronteira) tuvo un papel determinante en detectar las dificultades que estaban enfrentando los municipios brasileños fronterizos (principalmente con países del Mercosur), y sobre todo en la organización de estrategias de contingencia para dar atención médica de calidad, solidaria y humanizada a la población de brasileños que viven en países vecinos, en regiones próximas a la frontera con el Brasil. (Winter, 2009)

La ciudad de Foz de Iguaçu, cuenta con atención de salud de todos los tipos de sistemas, el público al igual que en el resto del país funciona jerarquizado, teniendo 33 unidades básicas de salud de familia que están divididas por distritos, y tienen atención multidisciplinar, las mismas son referenciadas a unidades con atención especializada o en los casos de urgencia y emergencia a niveles secundarios o terciarios, también se cuenta con los llamados servicios de atención (que son móviles), uno de urgencia (SAMU) y otro integrado al trauma en emergencias (SIAT). Son 4 hospitales de nivel terciario de los cuales uno es municipal y existen además varias clínicas privadas. Con foco en la salud de la triple frontera, varias iniciativas están siendo desarrolladas en el área de la educación en salud en Foz de Iguaçu. En ese sentido la UNILA y la UNIOESTE han tomado la vanguardia con cursos de post-graduación *lato sensu* y *stricto sensu*, así como cursos y seminarios en salud colectiva y educación superior en salud.

Actualmente la ciudad de Foz de Iguaçu cuenta con los siguientes cursos superiores en el área de la salud: 1 curso de Medicina, 1 de salud Colectiva, 1 de Biotecnología, 4 de Enfermería, 2 de Nutrición, 4 de Fisioterapia, 4 de Farmacia, 4 de Psicología y 1 de Biomedicina.

## 2.2 Argentina

El sistema de salud de Argentina está compuesto por tres sectores: público, de seguridad social y privado. El sector público está integrado por los ministerios nacional y provincial, y la red de hospitales y centros de salud públicos que prestan atención gratuita a toda persona que lo demande, fundamentalmente a personas sin seguridad social y sin capacidad de pago. Se financia con recursos fiscales y recibe pagos ocasionales de parte del sistema de seguridad social cuando atiende a sus afiliados. El sector del seguro social obligatorio está organizado en torno a las Obras Sociales (OS), financiadas con contribuciones de los trabajadores y patronales que aseguran y prestan servicios a los trabajadores y sus familias. Los jubilados del sistema nacional de previsión y sus familias cuentan con la cobertura del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados/Programa de Asistencia Médica Integral (PAMI). El sector privado está conformado por profesionales de la salud y establecimientos que atienden a demandantes individuales, a los beneficiarios de las OS y de los seguros privados. Este sector también incluye entidades de seguro voluntario llamadas Empresas de Medicina Prepaga que son financiadas directamente por familias y/o las empresas. (Belló & Montekio, 2011).

Según, Belló & Montekio, (2011), en el año 2000 Argentina contaba con 17845 establecimientos de atención a la salud sin considerar a los consultorios privados. De este total 3311 eran hospitales, lo que arroja una razón de nueve hospitales por cada 100000 habitantes. Alrededor de 60% de los hospitales eran privados, 38% públicos y el resto pertenecían a las OS. La mayoría de los hospitales públicos eran provinciales y sólo una mínima proporción (1.8%) eran hospitales nacionales. Contaba con 14 534 unidades de atención ambulatoria, de las cuales 44.4% pertenecen al sector público y en su gran mayoría dependen, al igual que los hospitales, de las administraciones provinciales.

La ciudad de Puerto Iguazú, cuenta con una unidad de Servicio de Atención Médica Integral para la Comunidad (SAMIC), con financiamiento público: el Hospital Marta Teodora Schwart. Cuenta, además, con diez centros públicos de salud o unidades de atención ambulatoria y diversas clínicas y consultorios privados para medicina prepaga. Actualmente, en la ciudad no existe curso superior en el área de la salud (Argentina, 2015).

### 3. DISCUSIÓN

En la discusión sobre la construcción de un pensamiento en salud en América Latina, Iriarte (2002), apunta tres ejes centrales:

- 1) considerar las poblaciones e instituciones sociales en su totalidad, donde las características del grupo (sociales, culturales, económicas, étnicas y de género) trascienden al individuo;
- 2) conferir centralidad a la problematización en salud, y
- 3) abordar la causalidad de una manera más compleja, donde determinantes históricos y condiciones sociales son considerados importantes.

En este contexto vemos y comprendemos que el proceso salud/enfermedad se encuentra sobre influencias complejas, donde se conjugan factores biológicos, psicológicos, sociológicos, económicos, ambientales y culturales. Entender estas influencias se torna esencial para la UNILA, y es crucial para la elaboración de planes políticos que puedan atender las necesidades en salud.

Nogueira (2008) comenta que existe una divergencia tanto en relación al significado del derecho a la salud, como también perfiles heterogéneos de atención en los diferentes territorios de frontera; la descentralización de la atención, la falta de políticas nacionales e internacionales comunes, la fragilidad de las instituciones, son algunos de los puntos que se indican y que podrían ser responsables en la ineficiencia de la atención en la frontera, la autora señala que a pesar de los discursos y políticas integradoras regionales, las dimensiones sociales todavía son las más difíciles de alcanzar, estando aún pendientes acciones más efectivas delante de las desigualdades en salud en los países integrantes del Mercosur.

Jiménez (2009), apunta los desafíos de las fronteras y las asimetrías entre la globalización económica y social; en su trabajo resalta como los movimientos capitales, así como de los procesos productivos se dan de forma global, sin embargo lo mismo no sucede con los procesos de protección social y salud, los cuales se mantienen restrictos a los estados nacionales, en la mayoría de las veces mostrando desigualdades territoriales, surgiendo nuevas demandas que las iniciativas de integración regional no llegan a cumplir a cabalidad, y cuando ocurren son en su mayoría eventos puntuales y casi siempre emergenciales. Los sistemas sanitarios y las características de cobertura no están armonizados, y la atención en los espacios de frontera por lo

tanto se presentan de manera heterogénea, así se discute la nueva manera de entender la salud, y los marcos que deben tomarse, se compara al sistema europeo con el Mercosur, y se visualiza una potencialidad innovadora en la que las capacidades técnicas de captación de recursos, de capacitación profesional, así como de los planes políticos conjuntos podrían ser una solución.

A partir de lo expuesto, queda claro que la salud de la frontera representa además un desafío no solamente político-social, como también académico, involucrando a las instituciones de educación superior en el contexto de integración enseñanza y servicio y en el caso de la UNILA de manera significativa por su compromiso integrador regional. En esta perspectiva, una universidad del porte de la UNILA, en una región trinacional, carga consigo la responsabilidad de observar, comprender, interpretar e intervenir sobre formas de hacer y tener salud, en un escenario multicultural de sistemas de salud y cura, enfrentando los desafíos colocados por saberes y prácticas latinoamericanas, que todavía son orientados más fuertemente por el tratamiento de las enfermedades y la prevención, que por la comunicación, educación y promoción de la salud. Creemos que los cursos del área de salud, con una formación más orientada para la Salud integral, la promoción de la salud, y el avance del conocimiento científico biotecnológico, marcadas por la preocupación con la multiculturalidad, bilingüismo e interdisciplinaridad tanto en la enseñanza, como en la investigación y en el relacionamiento con el entorno social de la Región, tienen el potencial de convertirse en los verdaderos transformadores de los sistemas de salud de los países de la América Latina.

El apoyo local es esencial en el enfrentamiento de los desafíos institucionales, y en este sentido, la UNILA cuenta con patrocinadores y colaboradores que favorecen el alcance a las comunidades de la región, a través de cursos de educación continuada, de perfeccionamiento, especialización *latu senso*, seminarios o encuentros regionales. Como ejemplo, podemos citar casos exitosos que ya tuvieron lugar en la UNILA, en algunos casos con el aporte fundamental de la Usina Hidroeléctrica Binacional - Brasil y Paraguay – ITAIPU, del Parque Tecnológico Itaipu (PTI) y el Grupo de Trabajo (GTI-salud), como fueron el Curso de Educación Médica, realizado en 2014, en colaboración con la Universidad Federal de São Paulo (UNIFESP), donde 30 profesionales de varias áreas de la salud, entre los cuales 11 eran de varios países de América Latina. Y el Foro de Salud Colectiva que congregó, en agosto de este año, académicos y gestores

que discutieron la formación y la práctica de salud en la triple frontera, integración enseñanza-servicio, y la perspectiva social de la salud.

En las últimas décadas la cooperación internacional en educación superior ha aumentado considerablemente, principalmente en los países de la Comunidad Europea y en los países que están aún en proceso de integración regional (Didriksson 1997). En este sentido, la UNILA está invirtiendo en educación superior en salud buscando articular nuevos programas de cooperación multilaterales, concentrándose en la movilidad estudiantil y académica de forma variada y multiplicada, principalmente en sus áreas de influencia específica (UNILA, 2015).

Sin embargo, es importante mencionar que hay algunos desafíos que el proyecto UNILA precisa enfrentar. En el contexto de la capacitación profesional, existe la cuestión de la validación de la titulación que deben enfrentar los alumnos egresados al retornar a sus países de origen (Carneiro, 2011). Es en ese sentido deben ser redoblados los esfuerzos de las direcciones de Relaciones Exteriores de la institución junto a los Ministerios de Educación Latinoamericanos para facilitar la reinserción laboral al producirse el retorno. No obstante, aunque existan diversos obstáculos, entre ellos los legales y presupuestarios, las iniciativas de cooperación transfronterizas en el ámbito de la educación en la UNILA pueden reflejar sus resultados en la Triple Frontera promoviendo la aproximación entre los pueblos, el intercambio cultural y consecuentemente estimular el equilibrio social.

#### **4. CONSIDERACIONES FINALES**

La cooperación es uno de los pilares para el desarrollo, siendo más necesaria en el contexto de la Triple Frontera. En este sentido la UNILA tiene un papel trascendente, principalmente en el ámbito de su localización geográfica. Esfuerzos de cooperación académica transfronterizos deben formar parte activa de la Agenda Política de la institución, con actividades intra y extramuros.

Para finalizar, es importante destacar que la UNILA puede, y debe, participar activamente de la ejecución de programas tales como el SIS Fronteras (Brasil 2005), considerando que los lazos que existen entre las poblaciones merecen ser tratados con directrices específicas, y así poder fortalecer los sistemas locales y construir estrategias para integrar también los países de

América Latina. La UNILA puede ejercer un papel instrumental en este tipo de programas, inclusive en refinamiento de esas directrices o aun proponiendo programas similares.

## REFERENCIAS

ABRASCO. 2015. Associação Brasileira de Saúde Coletiva. **Fórum de Graduação aprova proposta final das Diretrizes Curriculares Nacionais.** <http://www.abrasco.org.br/site/2015/07/forum-de-graduacao-aprova-proposta-final-das-diretrizes-curriculares-nacionais/>. Acceso en: noviembre de 2015.

Argentina. 2015. **Ministerio de Salud Pública. Gobierno de la provincia de Misiones.** <http://www.salud.misiones.gov.ar/>. Acceso en: noviembre de 2015.

Belló, Mariana, & Victor M. Becerril Montekio. "Sistema de salud de Argentina." *salud pública de méxico* 53 (2011): s96-s109.

Beneitone, P., González, J., & Wagenaar, R. (2014). Meta-perfiles y perfiles: una nueva aproximación para las titulaciones en América Latina. **Publicaciones de la Universidad de Deusto.**

Beneitone, Pablo, et al. "Reflexiones y perspectivas de la Educación Superior en América Latina. **Informe Final-Proyecto Tuning-América Latina 2004-2007** (also published in English and Portuguese)." (2007).

Brasil. 1988. Presidência da República. **Constituição Política de 1988:** [p://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html](http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html). Acceso en: noviembre de 2015.

Brasil. 2005. **Ministério da Saúde:** Institui o Sistema Integrado de Saúde das Fronteiras - [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2005/prt1120\\_06\\_07\\_2005.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2005/prt1120_06_07_2005.html). Acceso en: noviembre de 2015.

Brasil. 2007. Presidência da República. **DECRETO Nº 6.041, DE 8 DE FEVEREIRO DE 2007.** Institui a Política de Desenvolvimento da Biotecnologia, cria o Comitê Nacional de Biotecnologia e dá outras providências: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6041.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6041.htm). Acceso en: noviembre de 2015.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. **Programa mais médicos – dois anos: mais saúde para os brasileiros.** Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. – Brasília: Ministério da Saúde, 2015:

Carneiro Filho, Camilo Pereira. "A fronteira Brasil-Argentina após a criação do MERCOSUL." **Revista MISSÕES** 1.1 (2015).



CVC. **Centro Virtual Cervantes**. El español: una lengua viva Informe 2012, Instituto Cervantes. [http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario\\_12/i\\_cervantes/p01.htm](http://cvc.cervantes.es/lengua/anuario/anuario_12/i_cervantes/p01.htm). Acceso en: noviembre de 2015.

DCN. **Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Medicina**. Resolução CNE/CES nº 3, de 20 de junho de 2014. [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15874-rces003-14&category\\_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15874-rces003-14&category_slug=junho-2014-pdf&Itemid=30192). Acceso en: noviembre de 2015.

Didriksson, Axel. "Reformulación de la cooperación internacional en la educación superior de América Latina y el Caribe." **Educación superior en el siglo XXI**. Visión de América Latina y el Caribe (1997).

Dullak, R., Rodriguez-Riveros, M. I., Bursztyn, I., Cabral-Bejarano, M. S., Ruoti, M., Paredes, M. E., & Molinas, F. (2011). **Atención Primaria en Salud en Paraguay**: panorámica y perspectiva Primary Healthcare in Paraguay: overview and prospects.

Giovanella, Ligia, et al. **Sistemas de salud en Suramérica**: desafíos para la universalidad la integralidad y la equidad. ISAGS, 2012. <http://www.isags-unasur.org/uploads/biblioteca/2/bb%5B8%5Dling%5B2%5Danx%5B9%5D.pdf>. Acceso en: noviembre de 2015.

IILP. **O Instituto Internacional da Língua Portuguesa**. <http://iilp.cplp.org/>. Acceso en: noviembre de 2015.

Iriarte C, **Medicina social latinoamericana**: aportes y desafíos. Rev Panam Salud Pública 2002.

Jiménez, Roser Pérez, and Vera Maria Ribeiro Nogueira. "La construcción de los derechos sociales y los sistemas sanitarios: los desafíos de las fronteras." **Revista Katálysis** 12.1 (2009): 50-58.

Montekio, Víctor Becerril, Guadalupe Medina, and Rosana Aquino. "Sistema de salud de Brasil." **salud pública de méxico** 53 (2011): s120-s131.

Nogueira, Vera Maria Ribeiro. "Direito à saúde na fronteira sul do MERCOSUL: concepções e práticas populares." **Seminário "El Conosur, Identidades–Fronteras–Integración"** (2008).

Paim, J. S. (2010). Graduação em Saúde Coletiva: limites e possibilidades como estratégia de formação profissional. **Ciência & Saúde Coletiva**, 15(4), 2029-2038.

Teixeira, CF. Graduação em Saúde Coletiva: antecipando a formação do Sanitarista. **Interface - Comunic, Saúde, Educ**, v7, n13, p.163-6, ago 2003.

UNILA. 2012. **Universidade Federal da Integração Latino-Americana**. Estatuto. Portaria Nº 32, de 11/04/2012. <https://www.unila.edu.br/noticia/estatuto-aprovado>. Acceso en: noviembre de 2015.

UNILA. 2014. **Universidade Federal da Integração Latino-Americana**: <http://www.unila.edu.br/>. Acceso en: noviembre de 2015.

UNILA. 2014a. **Universidade Federal da Integração Latino-Americana**. Proyecto Político Pedagógico del Curso de Salud Colectiva. <https://cursos.unila.edu.br/saude-coletiva>. Acceso en: noviembre de 2015.

UNILA. 2014b. **Universidade Federal da Integração Latino-Americana**. Proyecto Político Pedagógico del Curso de Biotecnología. <https://cursos.unila.edu.br/biotecnologia>. Acceso en: noviembre de 2015.

UNILA: **Consulta internacional: contribuições à concepção, organização e proposta político-pedagógica da UNILA** / Instituto Mercosul de Estudos Avançados -- Foz do Iguaçu: IMEA. 2009. [https://unila.edu.br/sites/default/files/files/Livro\\_UNILA\\_Consulta\\_Internacional.pdf](https://unila.edu.br/sites/default/files/files/Livro_UNILA_Consulta_Internacional.pdf). Acceso en: noviembre de 2015.

Vilela, E. M., & Mendes, I. J. M. (2003). Interdisciplinaridade e saúde: estudo bibliográfico. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, 11(4), 525-531.

Winter, Luciana. **Transfronteirização e financiamento dos serviços de saúde**: uma reflexão a partir de Foz do Iguaçu-PR. Diss. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Medicina Social, 2009.

"No me conformo con ser un patriota paraguayo, ni argentino. Creo en la hermandad de los ciudadanos de América latina, unidos no sólo por la palabra sino por los cimientos profundos que los guían" (**Augusto Roa Basto**)

*Recebido em 05/11/2015  
Aprovado em 24/11/2015*

# **MERCOSUL E A PERSPECTIVA ECONÔMICA DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA**

Aracelli Bianchin\*  
Daniela Andreia Schlogel\*\*  
Ricardo Maciel\*\*\*

## **RESUMO**

Neste trabalho procura-se apresentar um panorama geral da integração via formação do bloco econômico Mercosul. Na primeira parte do trabalho busca-se fazer um levantamento teórico das bases que deram sustentação à ideia da criação de um bloco econômico latino-americano. Na segunda parte analisam-se brevemente as relações comerciais entre os países do bloco. Na terceira e última parte apresenta-se um panorama das iniciativas sociais do Mercosul. Considera-se que o Mercosul continua em transformação. Apesar dos avanços na democratização dos processos e a abertura da agenda para os direitos fundamentais, ainda são muitos os desafios.

**Palavras-chave:** Mercosul, Integração Regional, bloco econômico.

## **RESUMEN**

Este trabajo busca presentar una visión general de la integración a través de la formación del bloque económico Mercosur. En la primera parte del mismo tratamos de hacer un estudio de los fundamentos teóricos que han apoyado la idea de crear un bloque económico latinoamericano. En la segunda parte se analizan brevemente las relaciones comerciales entre los países del bloque. En la tercera y última parte se presenta una visión general de las iniciativas sociales del Mercosur. Se considera que Mercosur continúa cambiando. A pesar de los avances en los procesos de democratización y la apertura de la agenda de los derechos fundamentales, todavía hay muchos desafíos.

**Palabras clave:** Mercosur, integración regional, bloque económico.

---

\* Aluna Especial do Mestrado em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL/UNILA). Graduada em Turismo, E-mail: bianchin.aracelli@gmail.com

\*\* Mestranda em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL/UNILA). Graduada em Ciências Econômicas – Economia, Integração e Desenvolvimento. E-mail: daniela.schlogel@alunounila.edu.br

\*\*\* Mestrando em Integração Contemporânea da América Latina (ICAL/UNILA). Graduado em Relações internacionais. E-mail: rmaciel\_@hotmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

A integração regional pode acontecer pela via social, cultural, política, econômica, de forma institucional ou informal. Pode haver integração por meio dos movimentos sociais, ou mesmo integração acadêmica. Neste trabalho procura-se apresentar um panorama geral da integração via formação do bloco econômico Mercosul.

A vocação econômica desta iniciativa integracionista é claramente declarada no Artigo 1º. de seu documento fundacional, o Tratado de Assunção (1991).

“A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não-tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente”;

“O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais”;

“A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados Partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem –, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados Partes”; e

“O compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração”.

Na primeira parte do trabalho busca-se fazer um levantamento teórico das bases que deram sustentação à ideia da criação de um bloco econômico latino-americano. Na segunda parte analisam-se brevemente as relações comerciais entre os países do bloco. Na terceira e última parte apresenta-se um panorama das iniciativas sociais do Mercosul.

## 2. MARCO TEÓRICO

Para entender o que está detrás da ideia de formação de um bloco econômico como o Mercosul, é necessário voltar ao pensamento dos fundadores da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Embora estes estudos sejam de décadas anteriores à criação do bloco, neles estão às raízes embrionárias deste tipo de integração econômica entre países.

Após a criação do Mercosul, a América Latina passou por um período denominado Regionalismo Aberto. Segundo Veiga e Rios (2007) após o Regionalismo Aberto a região entrou em um momento de Regionalismo pós-liberal. Estas três concepções teóricas, Antiga Cepal,

Regionalismo Aberto e Regionalismo pós-liberal, serão apresentadas a seguir com o objetivo de compreender a base de sustentação intelectual desta iniciativa de integração econômica.

## 2.1. O PENSAMENTO DA CEPAL DOS ANOS 1950

A partir dos anos 1950 vários autores do mundo teorizaram sobre a questão do “desenvolvimento”. Entre eles estão Walt Whitman Rostow, Paul Rosenstein-Rodan, entre outros. Estes autores desenvolveram “etapas para o desenvolvimento” que poderiam ser generalizadas aos demais países. Diferente destes, os autores latino-americanos da Cepal como Raul Prebisch e Celso Furtado pensaram uma teoria para o desenvolvimento da realidade específica da América Latina. Para Bielschowsky,

La teorización cepalina cumpliría ese papel en América Latina. Sería la versión regional de la nueva disciplina que se instalaba con vigor en el mundo académico anglosajón siguiendo la estela “ideológica” de la hegemonía heterodoxa keynesiana, o sea, la versión regional de la teoría del desarrollo. (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 18)

O pensamento cepalino da década de 1950 tinha como tema central a industrialização. Seus principais temas foram mudando de acordo com seu período histórico. Nos anos 1960 o tema era como desobstruir a industrialização; nos anos 1970 era como diversificar a pauta de exportação; nos anos 1980 como superar o endividamento e nos anos 1990 como fazer uma transformação produtiva com equidade. (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 12)

A novidade encontrada no pensamento cepalino foi a matriz metodológica e os diferentes planos analíticos dos textos. Os países latino-americanos foram concebidos através da forma como se inseriram internacionalmente na economia mundial, das contradições e tendências estruturais internas do desenvolvimento periférico e da ação do Estado. (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 17)

Para Marini, a principal contribuição da Cepal foi a crítica à teoria clássica das vantagens comparativas, segundo a qual cada país deveria se especializar na produção do bem que tivesse mais produtividade e lhe proporcionasse mais capacidade de competição, que todos seriam beneficiados. A Cepal demonstrou que na prática havia deterioração dos termos de intercâmbio e

que isso provocaria uma transferência de renda dos países primário-exportadores para os países industrializados. (MARINI, 1992, p.75)

O fato de a América Latina ter que exportar cada vez mais para poder importar a mesma quantidade de mercadorias era um dos fatores, somados aos condicionantes estruturais, que fazia com que os países da região tivessem uma tendência ao desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos. Para superar esta condição, seria necessário que os países latino-americanos se industrializassem. A industrialização deveria ocorrer através do processo de substituição de importações, começando a produzir internamente os produtos mais “fáceis”, até chegar aos bens de capital.

No processo de industrialização por substituição de importações, os países latino-americanos não deixariam de precisar de divisas, porque não parariam de importar até que o processo estivesse completo. O que aconteceria é que iria variando o item importado. Para obter divisas continuaria sendo importante o incentivo das exportações.

Para completar este processo, seria necessário também diversificar a pauta de exportação. E, é neste ponto que entra a integração regional e a necessidade de integração da América Latina.

A integração regional aparece na Cepal como um dos caminhos para se resolver o problema da tendência estrutural ao desequilíbrio do balanço de pagamentos dos países periféricos. Por este motivo, a Cepal participou da criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Baseada na ideia de que era necessário iniciar um processo de diversificação das exportações, “*por la via teóricamente más fácil del comercio intrarregional*”. (BIELSCHOWSKY, 1998, p. 23)

## 2.2. O REGIONALISMO ABERTO

O regionalismo aberto foi proposto pela CEPAL nos anos 1990. Como afirma Gentil Corazza, além de representar uma mudança no marco teórico defendido em geral pela CEPAL, a própria combinação de palavras é contraditória. “Regionalismo” remete a uma organização de delimitadas regiões, ao contrário de “aberto” que remete a ideia do fim das fronteiras. (CORAZZA, 2006, p.145)

O contexto histórico do surgimento do Regionalismo Aberto é interessante. A queda do muro de Berlim em 1989 simbolizou o fim da guerra fria, e a década de 1990 começou com ares de ‘vitória do capitalismo’. Alguns autores chamaram o período de ‘fim da história’, defendendo que a partir de então a tendência era que todos os países mais cedo ou mais tarde se inseririam na dinâmica capitalista mundial. Pautado na ideia de que o capitalismo e a democracia burguesa “constituem o coroamento da história da humanidade”, e que humanidade teria chegado ao “ponto culminante de sua evolução com o triunfo da democracia liberal ocidental sobre todos os demais sistemas e ideologias concorrentes.” (GOMES, 2014)

Os Estados Unidos, maior potência econômica e militar do período, ingressou em 1970 em uma crise econômica da qual ainda estava tentando de se recuperar em 1990. Nesse contexto foi imposto aos países subdesenvolvidos da América Latina o Consenso de Washington. Segundo Souza (2009, p. 123), integrantes do governo e das empresas transnacionais estadunidenses, além de instituições econômicas norte-americanas, bem como o FMI e o Banco Mundial criaram o consenso de Washington como uma ‘alternativa’ de superação para as dificuldades enfrentadas pela economia mundial, baseado em dez pontos que receitavam a retirada do Estado da economia para a auto-regulação do mercado. Estava presente o neoliberalismo, elaborado na década de 1940 pelos economistas Frederich August von Hayek, Ludwig von Mises e Milton Friedman. O Consenso de Whashington tornou-o política de Estado e impôs aos países subdesenvolvidos latino-americanos entre outras coisas, a desregulamentação financeira e a flexibilização das leis trabalhistas.

É neste contexto que o regionalismo aberto é proposto pela Cepal em 1994, como uma etapa pela qual passariam os países latino-americanos até a economia mundial tornar-se livre e aberta de qualquer restrição. Esse tipo de regionalismo não teria como objetivo proteger os interesses dos países membros e sim respeitar as ‘leis imutáveis’ do mercado livre. O papel do Estado neste cenário é garantir os contratos e a competitividade internacional, conduzindo os países a se adequarem a uma ‘nova ordem’ em que as aberturas de suas economias e as flexibilizações de suas leis obedecem a interesses do mercado, ou seja, dos grandes grupos transnacionais.

A tese central da Cepal de 1994 propõe que haja uma transformação produtiva com equidade, como se fosse possível que cada país, ou um grupo de países, oferecesse seus recursos ao mercado internacional, sem impor restrições, e conseqüentemente o crescimento da economia internacional beneficiaria com igualdade países latino-americanos. Essa tese lembra a teoria das vantagens comparativas de David Ricardo, não por acaso, visto que o regionalismo aberto cepalino tem relação muito estreita com o neoliberalismo dos anos 1990 que resgatam ideias da economia clássica.

Segundo Nilson Araújo de Souza, para os autores do neoliberalismo:

O Estado deveria limitar-se a promover os “mercados competitivos” e a garantir a “lei e a ordem” e os “contratos privados”. Isso significa que não caberia outro papel o Estado que proteger a propriedade privada e seu corolário, o mercado. E este, deixado livre, cuidaria da regulação da economia. Era o ressurgimento do pensamento neoclássico, que predominara nas Ciências Econômicas até a Grande Depressão e fora desbancado por John Maynard Keynes. (SOUZA, 2009, p. 124)

O regionalismo aberto da Cepal propõe que *“la interdependencia nacida de acuerdos especiales de carácter preferencial y aquella impulsada básicamente por las señales del mercado resultantes de la liberalización comercial en general”* sejam conciliadas (CEPAL, 1994). Além de propor que estas políticas sejam compatíveis com outras políticas que tendem a aumentar a competitividade internacional. O que parece uma tentativa de deixar claro que as iniciativas de integração devem, antes de mais nada, ser compatíveis com o receituário neoliberal. Mesmo parecendo que o regionalismo aberto não trás uma proposta nova em relação à simples liberalização comercial, a Cepal defende que:

Lo que diferencia al regionalismo abierto de la apertura y de la promoción no discriminatoria de las exportaciones es que comprende un ingrediente preferencial, reflejado em los acuerdos de integración y reforzado por a cercanía geográfica y la afinidad cultural de los países de la región.(CEPAL, 1994)

A proximidade geográfica e a afinidade cultural aparecem como o diferencial do regionalismo aberto da simples abertura econômica, porém demasiadamente fraco, visto que está se defendendo a subordinação de blocos regionais às relações de mercado.



Foi no mesmo ano da publicação da Cepal que os Estados Unidos propuseram a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), que extingiria as barreiras alfandegárias de 34 países americanos. Visando que a assimetria entre as economias poderia ter impacto negativo do acordo na maioria dos países que se tornariam reféns dos EUA, a ALCA não teve adesão dos demais países latino-americanos. Na mesma época foi criado o NAFTA, entre os EUA, o México e o Canadá, um exemplo de regionalismo aberto, que tem transformado a economia mexicana em grande consumidora dos EUA e conseqüentemente consolidado a sua posição de economia dependente.

### 2.3. O REGIONALISMO PÓS-LIBERAL

O termo regionalismo pós-liberal foi inaugurado na Cepal em um texto de 2007 produzido por Pedro da Mota Veiga e Sandra P. Rios que se intitulava ‘O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas’.

Neste texto os autores consideram uma mudança de perspectiva nas iniciativas integracionistas do início do século XXI, ocasionada pela chegada de governos progressistas ao poder em vários países. A característica marcante destas iniciativas seria a conservação de um espaço de articulação política dentro das instituições.

Uma das iniciativas que melhor expressa as novas tendências é a Comunidade Sul-americana de Nações – CSAN. Dentro dessa e de outras iniciativas —inclusive na evolução recente de um processo iniciado nos anos 90, como o MERCOSUL— a agenda temática passa a priorizar, na área econômica, temas não comerciais que ocuparam pouco espaço na agenda da integração dos anos 90: a preservação de “espaços de política” e o tratamento dos impactos distributivos dos processos de liberalização e de integração são alguns desses novos temas. (RIOS E VEIGA, 2007, p. 21)

A CSNA, posteriormente denominada União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), é um bloco de articulação formado pelos doze Estados da América do Sul. É uma das iniciativas que representa este novo momento da integração regional.

O chamado regionalismo pós-liberal se apresenta como uma crítica ao paradigma neoliberal dos anos 1990 e busca levar adiante um projeto de cooperação e desenvolvimento

regional através de renovação de ampliação das suas iniciativas, como se verá mais adiante no caso do Mercosul.

O Mercosul, por exemplo, embora tenha sido criado em um contexto neoliberal, com objetivos claramente comerciais, colocou as demandas sociais em pauta após os anos 2000 a partir da assinatura da Carta de Buenos Aires. Procurando criar canais de participação popular.

A UNASUL proporciona um espaço de diálogo entre todos os presidentes sul-americanos. O que poderia torna-se um caminho para a criação de uma instância de decisões supranacionais.

A Aliança Bolivariana para as Américas – Tratado de Comércio dos Povos (ALBA-TCP), criada em 2004 inicialmente por Cuba e pela Venezuela e que depois se somaram mais países. Apresenta uma proposta de integração regional através da cooperação internacional.

Estes três exemplos citados tendem a ir de encontro com o conceito de integração regional pós-liberal. Apresentando a integração como um projeto com objetivos que vão além do livre comércio.

Estes exemplos reforçam os argumentos que defendem a superação do paradigma neoliberal. Mas por outro lado, outros exemplos mostram que o paradigma neoliberal também continuou no mesmo período fazendo a manutenção do seu espaço.

Outras iniciativas como a Aliança para o Pacífico criado em 2012, composto por México, Peru, Chile, Colômbia e Costa Rica, tem por objetivo criar canais para facilitar o comércio. Com a concepção de que a melhora das relações comerciais transbordaria para o desenvolvimento da sociedade como um todo. Esta concepção se parece mais com as idéias desenvolvidas na velha Cepal e no Regionalismo Aberto.

## 2.4 MERCOSUL: TRATADOS DE FUNDAÇÃO E ADESÃO DE NOVOS MEMBROS

Na década de 1980 muitos países latino-americanos foram afetados pela alta dos juros e pela incapacidade de pagar sua dívida externa. No cenário internacional havia cada vez menos crédito e os acordos de cooperação regional se faziam necessários.

Além disso, a guerra fria chegava ao fim e o discurso vitorioso do capitalismo apontava a liberação comercial como a saída para as situações econômicas complicadas. Não bastasse isso,

o Brasil passava por um momento de redemocratização pactuada, onde se mudava o regime político, mas se mantinha a divisão do poder. A redemocratização também chegava a outros países latino-americanos, como na Argentina.

Dado o cenário internacional, Brasil e Argentina vinham demonstrando intenções de cooperação regional como alternativa para as dificuldades políticas e econômicas. Essas intenções ficam claras na assinatura da Ata do Iguaçu em 1985 pelos presidentes Raul Afonsín e José Sarney (VAZ, p. 78, 2002). Em 1991 somam-se Paraguai e Uruguai na criação de um Mercado Comum criado através do Tratado de Assunção. Em 2012 a Venezuela se somou ao bloco e a partir de 2014 a Bolívia se encontra em processo de adesão. Chile, Colômbia, Equador, Peru, Guiana e Suriname são Estados associados, que podem participar das reuniões com temas de interesses comuns sem direito a voto.

### 3. O MERCOSUL NO CENÁRIO ATUAL

Desde sua institucionalização, o Mercosul sempre produziu questionamentos relacionados à sua real relevância junto aos países membros. Mas, antes de traçar uma breve análise sobre a situação da união aduaneira imperfeita é necessário tratar a situação atual de cada país membro e sua real relevância.

Segundo observações de Bakker (2013), o Brasil é considerado a maior potência da América Latina, devido ao seu tamanho e população. Aparentemente se destaca como líder natural do bloco e, em 2015, presidirá o Mercosul. Considerando o Mercosul como uma forma de reforçar a sua economia nacional em escala mundial através da abertura dos mercados, o Brasil não só queria reforçar a sua própria posição, como também queria o reconhecimento pela comunidade internacional para o Mercosul como importante *player*.<sup>37</sup>

A Argentina é o segundo maior membro do Mercosul. O país sempre foi mais favorável à criação de instituições supranacionais no Mercosul, a fim de combater o poder do Brasil. Por outro lado, a Argentina é vista como aliado do Brasil, e também é criticada pela adoção de medidas protecionistas por parte dos membros menores. Atualmente, a Argentina é

---

<sup>37</sup> Entende-se *player* como líder no mercado, por sua população, economia e dimensões.

responsabilizada pelo setor agrícola do Brasil por ser o principal obstáculo no Mercosul, por causa de suas políticas extremamente protecionistas, quando o governo brasileira está à procura de um acordo bilateral com a União Européia.

O Uruguai é o menor membro do Mercosul. Devido ao bloco estar passando por um momento de instabilidade provocada, principalmente por políticas protecionistas por parte da Argentina, recentemente o Uruguai pressionou para a retomada de negociações externas do bloco. Por este motivo, Uruguai demonstrou interesse em se tornar membro observador à Aliança do Pacífico, ao lado de Chile, México, Peru e Colômbia<sup>38</sup>. No entanto, a sua participação no Mercosul ainda é essencial, pois a integração regional pode fortalecer países pequenos como o Uruguai no cenário internacional. Ainda que permaneçam alguns problemas como as restrições econômicas e da falta de mecanismos supranacionais de tomada de decisão.

Para o Paraguai, o Mercosul poderia oferecer maiores benefícios econômicos conforme será analisado nos fluxos de comércio entre os países e já está articulando para se aliar a outros blocos como a Aliança do Pacífico, no qual é membro observador, principalmente após a adesão da Venezuela ao Mercosul durante a suspensão do Paraguai no bloco.

A Venezuela, que oficialmente ingressou no Mercosul em 2012, é considerada por alguns autores exemplo da fraqueza institucional do Mercosul. Que acusam a adesão de ter caráter político em detrimento aos valores e princípios do Mercosul. Porém, não se pode separar as esferas políticas, econômicas e sociais de qualquer iniciativa integracionista. De qualquer maneira, o Mercosul concedeu quatro anos para que a Venezuela se adapte às regras do bloco. Após a suspensão do Paraguai do Mercosul, a entrada da Venezuela ao bloco foi reconhecida pelo presidente eleito Horácio Cartes e foi aprovada pelo senado paraguaio em 2013. Com a adesão da Venezuela, o Mercosul passa a ser o bloco econômico com maior extensão territorial, maior população e maior PIB da América Latina.

---

38 Assunto relacionado abordado no link: [http://www.clarin.com/br/Uruguai-Alianca-Pacifico-Argentina-Brasil\\_0\\_932907145.html](http://www.clarin.com/br/Uruguai-Alianca-Pacifico-Argentina-Brasil_0_932907145.html)

Tabela 1 - Comparativo do Crescimento do PIB, Inflação e Taxa de Juros dos países membros do Mercosul.

		2014			
		GDP	Inflation	Interest Rate	Ranking "Doing Business"
			%		(1-189)
	 Argentina	-1,10	10,90	19,99	124º
	 Brazil	0,15	6,39	11,75	120º
	 Paraguay	4,10	4,20	6,75	92º
	 Uruguay	3,30	8,24	9,25	82º
	 Venezuela	-3,30	63,42	18,39	182º

Source: FocusEconomics, Trading Economics and DoingBusiness.org

Fonte: CEPAL Sat

Analisando a tabela acima, é possível perceber que, economicamente, possui assimetrias relativas ao seu desenvolvimento não uniforme entre seus países, principalmente devido a situações domésticas de cada país membro.

### 3.1 FLUXOS DE COMÉRCIO ENTRE OS PAÍSES

O Mercosul possui distintos momentos de integração econômica desde sua formação, mas apresenta coincidências relativas de fortalecimento em períodos de influência menor das economias dominantes e enfraquecimento em períodos em que a economia internacional apresenta crescimento.

Na tabela abaixo, é possível perceber de forma individual dos países membros os fluxos de comércio exterior durante os períodos distintos, no início após sua constituição (analisando o período de 1995), no período do aumento das *commodities* (no período de 2002), do período anterior e posterior a adesão controversa da Venezuela (2011 e 2013).

Tabela 2 - Comparativo das exportações dos países membros do Mercosul

Rótulos de Linha	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Venezuela	Soma de MERCOSUL	Exterior	% Comparação com exportações para o Mundo fora AL e Caribe
<b>Argentina</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	-	5.484,10	631,30	662,80	377,70	7.155,90	20.962,50	34,14%
2002	-	4.827,80	340,90	541,60	148,40	5.858,70	25.595,90	22,89%
2011	-	17.347,00	1.367,20	1.995,80	1.867,10	22.577,10	81.736,10	27,62%
2013	-	16.216,10	1.297,40	1.781,90	2.155,60	21.451,00	74.785,50	28,68%
<b>Brasil</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	4.041,10	-	1.300,70	811,00	480,90	6.633,70	46.145,40	14,38%
2002	2.346,50	-	559,60	412,50	799,00	4.117,60	60.089,50	6,85%
2011	22.709,30	-	2.968,60	2.174,60	4.591,80	32.444,30	253.700,40	12,79%
2013	19.615,40	-	2.996,60	2.071,40	4.849,80	29.533,20	239.494,90	12,33%
<b>Paraguay</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	83,30	410,80	-	33,90	21,60	549,60	919,30	59,78%
2002	34,70	353,00	-	165,10	9,70	562,50	950,20	59,20%
2011	692,10	2.500,20	-	83,90	107,60	3.383,80	7.756,70	43,62%
2013	717,70	2.833,80	-	176,20	58,90	3.786,60	9.398,30	40,29%
<b>Uruguay</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	267,10	700,10	24,90	-	11,00	1.003,10	2.101,20	47,74%
2002	113,30	431,80	61,70	-	11,20	618,00	1.840,20	33,58%
2011	588,30	1.625,10	191,70	-	314,30	2.719,40	7.824,50	34,75%
2013	493,20	1.712,30	153,30	-	446,60	2.805,40	8.972,50	31,27%
<b>Venezuela</b>	-	-	-	-	-	-	-	-
1995	36,00	1.683,90	1,20	16,90	-	1.738,00	18.993,00	9,15%
2002	12,50	588,40	3,70	67,70	-	672,30	23.924,70	2,81%
2011	12,40	349,10	0,50	8,90	-	370,90	91.327,30	0,41%
2013	51,60	1.180,70	0,10	492,30	-	1.724,70	76.946,90	2,24%
<b>Total Geral</b>	<b>51.814,50</b>	<b>58.244,20</b>	<b>11.899,40</b>	<b>11.496,50</b>	<b>16.251,20</b>	<b>149.705,80</b>	<b>1.053.465,00</b>	<b>14,21%</b>

Elaboração pelos autores. Fonte: CEPAL Sat

\* Valores em milhões de dólares.

\*\* Observação: A Venezuela entra como membro pleno do Mercosul somente em 2012.

[A] ONU: Naciones Unidas - Base de datos de estadísticas de comercio internacional de las Naciones Unidas, COMTRADE - <http://comtrade.un.org/>

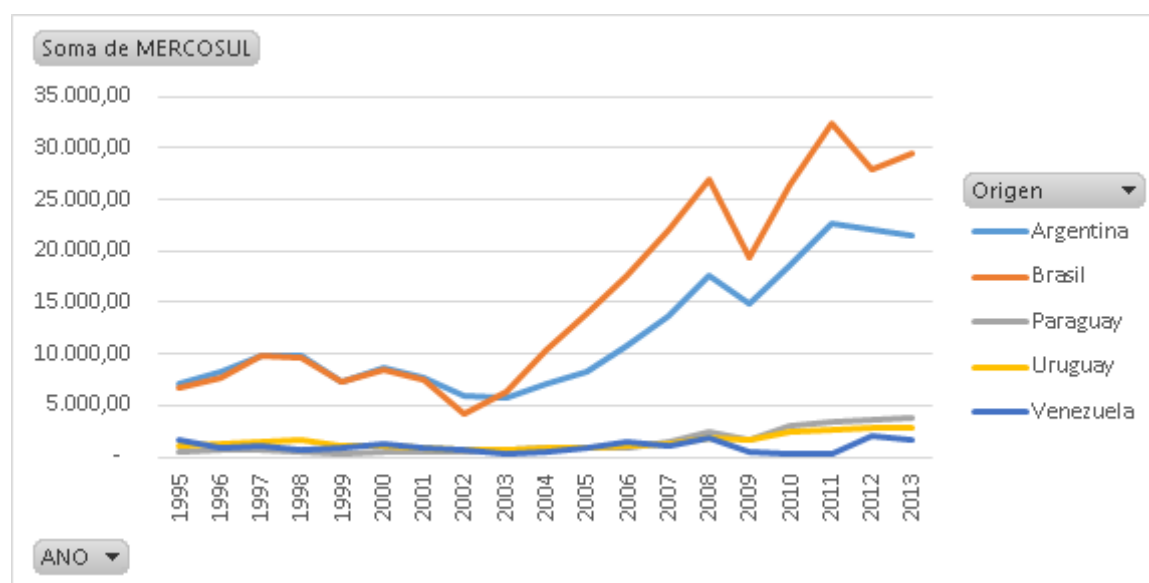
A Argentina aumentou sua participação nas correntes de comércio com o Mercosul, sendo o Brasil seu principal parceiro. Hoje as exportações para os países do Mercosul representam aproximadamente trinta por cento do conjunto das exportações do país. Importante ressaltar que, devido a problemas internos que a Argentina enfrenta, em 2013 houve uma diminuição das exportações argentinas.

O Brasil tem como seu principal parceiro comercial no Mercosul a Argentina, sendo importante observar o salto nas exportações do período de 2002 a 2011. Porém, no contexto internacional, houve pouca mudança quanto à representatividade do Mercosul nas exportações brasileiras.

O Paraguai e Uruguai, conforme analisados ano após ano, vêm diminuindo a participação das exportações para os países membros do Mercosul.

Quanto à Venezuela, apesar de ser recente sua adesão ao bloco, é possível analisar o aumento do comércio com Brasil.

Gráfico 1 - Exportações dos países membros do Mercosul



Fonte: CEPAL Sat

\* Valores em milhões de dólares.

\*\* Observação: A Venezuela entra como membro pleno do Mercosul somente em 2012.

[A] ONU: Naciones Unidas - Base de datos de estadísticas de comercio internacional de las Naciones Unidas, COMTRADE - <http://comtrade.un.org/>

Observando as tabelas acima, os países membros do Mercosul possuem assimetrias quanto ao fluxo de comércio exterior, principalmente por a pauta de exportações entre os países ser bastante limitada, focada principalmente por produtos da base primária.

### 3.3 O QUE SE ESPERA DO MERCOSUL?

O Mercosul se encontra mais uma vez em situação instável quanto à sua real relevância em relação aos países membros, porém há um consenso de que seu processo de integração é irreversível.

Segundo Caballero Santos (2011), é necessário que haja vontade política dos países membros e que seja de interesse nacional o processo de integração.

Crê-se que é necessário o estabelecimento de uma estrutura jurídica básica para que a integração flua com menos conflitos internos e haja um senso de unidade para negociação com outros blocos.

## 4. A DIMENSÃO SOCIAL E A INTEGRAÇÃO

A formação do Mercosul se deu por iniciativa dos Estados com objetivos claramente comerciais. Porém, a partir dos anos 2000 o panorama político, econômico e social dos países começou a mudar. A democratização dos países membros abriu espaços para o fortalecimento da participação social dentro das instituições. Os movimentos sociais se fortaleceram e começaram a exigir estes espaços. As demandas sociais foram aos poucos ganhando lugar dentro do Mercosul. Reconhecendo o papel amplo da integração regional que vai além das relações comerciais e busca dar condições para o desenvolvimento das pessoas.

Em 1994, com a assinatura do Protocolo Adicional de Ouro Preto, criaram-se os espaços institucionais para incluir a participação social: a Comissão Parlamentar Conjunta (mais tarde substituída pela Parlamento do MERCOSUL), com objetivo de promover a cooperação normativa entre os parlamentos nacionais e gerar discussões sobre Direitos Humanos, Meio Ambiente, Cultura, Democracia, regulamentando essas áreas, para instituir garantias e obrigações no processo de integração; e o Foro Consultivo Econômico e Social. Ambas iniciativas apoiam os países membros em questões econômicas e sociais, no entanto, não houve evoluções significativas com a Comissão.

Em 2000 ocorreu um avanço importante com a assinatura da Carta de Buenos Aires sobre o Compromisso Social do Mercosul, Bolívia e Chile. O documento chama atenção para o papel



dos Estados enquanto propulsores de políticas públicas voltadas à superação dos problemas sociais, conforme aponta trecho do documento abaixo.

Assumir a dimensão social da integração baseada em um desenvolvimento econômico da distribuição equitativa, tendente a garantir o desenvolvimento humano integral, que reconhece o indivíduo como cidadão sujeito de direitos civis, políticos, sociais, culturais e econômicos. Desta maneira, a Dimensão Social da integração regional se configura como um espaço inclusivo que fortalece os direitos cidadãos e a democracia. (Declaração de Buenos Aires, 2000).

O Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto, Protocolo de Ushuaia e a Declaração de Buenos Aires são textos fundamentais do bloco que estabelecem e asseguram a preservação dos direitos dos cidadãos. Mas, como podem atender efetivamente as demandas da sociedade civil e gerar processos democráticos para o desenvolvimento? Neste sentido, realizaram-se as Cúpulas Sociais do Mercosul. A primeira aconteceu em 2006 em Brasília, cujo objetivo foi tecer debates iniciais sobre os temas e demandas do território do Mercosul, protagonizados pela sociedade civil.

Propomos que os governos apoiem e estimulem a participação direta das organizações da sociedade civil em todos os Subgrupos de Trabalho e nas Reuniões Especializadas do MERCOSUL, e que sejam criados mecanismos para incorporá-las como observadoras no Grupo Mercado Comum (GMC) e no Conselho Mercado Comum. (BRASIL, 2007, p.16)

O propósito das Cúpulas Sociais é reunir a sociedade civil e seus diversos representantes, como movimentos sociais, para discutir, formular, implementar e acompanhar políticas públicas de interesse comum, num exercício pleno de democracia. O evento teve sua última edição (14ª Cúpula do Mercosul, Brasília). Nesta, ações importantes foram encaminhadas como a criação do Estatuto da Cidadania do Mercosul, com objetivo de harmonizar as leis migratórias na região e verificar a situação dos imigrantes, construir um instituto de tecnologia social do bloco e criar um mecanismo de participação social que defina, acompanhe e administre os projetos do FOCEM, entre outras ações (BRASIL, 2012).

Diante disso, nota-se que as Cúpulas se esforçam para consolidar o processo de participação social, ampliando a democracia e representando uma evolução para a integração regional.

Outras iniciativas que apoiaram o fortalecimento da cultura da participação social e contribuíram para dar vazão ao fluxo para a estruturação da dimensão social do Mercosul foram: Plataforma Somos Mercosul, criada em 2005 no Uruguai, a qual objetiva aproximar a sociedade civil e os governos locais do processo de integração regional criando espaços de debates; a Cúpula dos Presidentes em Assunção (2005) sobre a Luta contra a pobreza extrema, momento em que apontou-se a necessidade de um Plano de Ação para atuar nas problemáticas sociais, reconhecendo que a democracia no bloco depende da construção de uma sociedade mais justa; criação do FOCEM (Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul), iniciativa apontada na agenda como instrumento para reduzir as assimetrias, e contempla a perspectiva social: *“Propone la intervención com proyectos de interes comunitario en áreas de salud humana, reducción de la pobreza y desempleo.”* (Botto, Inchauspe&Perrotta, 2011).

Em 2007, a dimensão social ganha força e inicia sua estruturação com a criação do Instituto Social do Mercosul (ISM) em resposta à necessidade de consolidar o processo iniciado com a institucionalização da Reunião de Ministros de Autoridades de Desenvolvimento Social do Mercosul (RMADS). Este representa um instrumento técnico-político para atuar na investigação e implementação de políticas sociais, na promoção e fomento de espaços de debate de temas emergentes e boas práticas, com vistas a consolidação da dimensão social no processo de integração do Mercosul. Para tanto, estrutura-se em departamento de investigação e gestão da informação; promoção e intercâmbio de políticas sociais regionais; comunicação; administração e finanças. Trata-se de uma instituição recente, em desenvolvimento de seus processos, e com suas principais ações aportadas pelo Plano Estratégico de Ação Social (PEAS).

No ano seguinte, em 2008, o Conselho do Mercosul decide criar a Comissão de Coordenação de Ministérios da Área Social do MERCOSUL (CCMASM), com o propósito de fortalecer o desenvolvimento da dimensão social e *“(...) com el objetivo de fortalecer el proceso de integración, aportar a la superación de las asimetrías entre los Estados Partes y promover el*

*desarrollo humano integral*”. (MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 39/08). Assim, ao incluir a dimensão social, o bloco passa a assumir outros papéis determinantes para o desenvolvimento regional.

Devido à ineficiência de políticas sociais passadas e aos diferentes olhares e entendimentos sobre o social, identificou-se que, primeiramente, era necessário alinhar a definição “do social” e constituir um marco conceitual para o Mercosul, em convergência com sua história e contexto, evitando o movimento de espelhar-se no Estado de Bem Estar Social Europeu.

Neste sentido, fundamentou-se um documento denominado Dimensão Social do Mercosul (2012), que busca nortear as ações do Instituto. O documento traz referenciais de autores que conceituam o desenvolvimento em sua totalidade, como Amartia Sen que defende que se há privação de liberdade, ou seja, pobreza, falta de acesso a educação, saúde, oportunidades econômicas, entre outros, não é possível o desenvolvimento, “(...) *entendendo-se ‘o social’ como ação para a promoção da pessoa e sua realização individual em uma sociedade inclusiva*” (Kirchner, 2006) e o Bem Estar como “*conjunto de políticas orientadas para assegurar a satisfação de necessidades da população e a criar as condições propícias ao desenvolvimento social e pessoal*” (Terra, 1990).

O documento sabiamente traz à tona a problematização do processo vicioso de gerar políticas sociais compensatórias, as quais culminam numa cultura de assistencialismo, portanto, assume que as políticas públicas devem ser desenhadas com foco no desenvolvimento humano. Aponta desafios para a agenda social, como a (re) construção de um novo Estado de Bem-estar; superação dos traços liberal-residualistas das políticas sociais; aprofundamento das reformas sociais a partir de um enfoque de universalidade e gratuidade dos bens e serviços sociais públicos.

Ainda apresentando os desafios, o documento propugna a desmercantilização, isto é: será que o grau de bem-estar se distanciará do poder aquisitivo?; a desfamiliarização, mencionando que o bem-estar deixa de ser responsabilidade exclusiva das famílias; e a desclientelização, ou seja, romper com a crença de tratar desfavorecidos como clientes, lógica que conecta-se com o assistencialismo.

Outro desafio fundamental a ser superado refere-se a capacidade dos Estados para serem propulsores desse processo, não apenas a partir de sua capacidade administrativa, mas política e econômica, sendo essencial fortalecer diversos mecanismos.

Com a aprovação do Plano Estratégico de Ação Social (PEAS) pelo Conselho Mercado Comum (CMC) e na Cúpula de Presidentes (2011), a questão social entra definitivamente na agenda do bloco. O PEAS tem como objetivo combater as desigualdades sociais e garantir direitos humanos, econômicos, sociais e culturais nos membros plenos do Mercosul – Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai – e os associados – Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela. Em coesão com as metas do milênio da ONU, o PEAS orienta as prioridades na dimensão social em 10 eixos fundamentais e 26 diretrizes estratégicas, aportando pelos seguintes objetivos: Erradicação da fome, combate à pobreza e às desigualdades sociais e fortalecimento da assistência humanitária; Direitos humanos, participação social, circulação de pessoas e diversidade; Saúde; Educação e cultura e Integração produtiva, agricultura familiar, economia solidária e cooperativa (PEAS, 2010).

Uma questão expressiva que foi apoiada pelo PEAS é o caso dos estrangeiros, especialmente os bolivianos, que se mudam ilegalmente para o Brasil em busca de trabalho e são submetidos a trabalho escravo em oficinas de costura. O Eixo II PEAS atua diretamente nesta problemática, determinando que eles possuam livre circulação pelo Brasil ao obterem no consulado autorização para trabalhar no país. No entanto, é importante considerar que as ações do ISM precisam ampliar-se.

O Brasil, por meio do Ministério das Relações Exteriores, criou o programa MERCOSUL Social e Participativo<sup>39</sup>, consolidou um conjunto de ações voltadas para a ampliação da participação da sociedade civil brasileira na condução do bloco. Entre elas destaca-se a criação do Conselho Brasileiro do MERCOSUL Social e Participativo.

O Mercosul continua em transformação. Apesar dos avanços na democratização dos processos e a abertura da agenda para os direitos fundamentais, ainda são muitos os desafios. Os

---

39 Instituído pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva por meio do Decreto nº 6.594, de 06 de outubro de 2008.

problemas sociais demandam atenção e imprimem uma perspectiva real de que o desenvolvimento ocorrerá a partir da superação das dificuldades sociais.

Para tanto é fundamental repensar o modelo de desenvolvimento do Mercosul. A perspectiva da dimensão social pode contribuir para transformar a identidade do processo de integração. A agenda social do Mercosul e as características de um novo tipo de regionalismo podem contribuir para fazer emergir um regionalismo inclusivo (Vazquez, 2011).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A superação do paradigma do regionalismo aberto pelo paradigma do regionalismo pós-liberal é um tema bastante complexo. O que se pode observar através deste estudo do Mercosul é que de fato o bloco se transformou de acordo com os períodos históricos e da pressão de grupos que demandavam a ampliação de sua dimensão comercial. A perspectiva da integração comercial via Mercosul não foi superada, mas no decorrer dos anos o bloco se ampliou além destas relações.

As relações comerciais ainda são assimétricas e carecem de complementaridade. Embora as relações comerciais intrabloco tenham aumentado no decorrer dos anos, ainda existem listas de exceções de produtos de importação que caracterizam o Mercosul como uma união aduaneira imperfeita.

A realidade concreta demonstrou a necessidade da inclusão da pauta social no processo. Para que se avance na integração regional, é necessário que se mantenham aberto os canais de participação social. Que a garantia das necessidades fundamentais da população tenha tanta importância dentro da agenda do Mercosul quanto a desobstrução do comércio, a integração física e a redução das assimetrias.

As etapas: Zona de Livre Comércio, União Aduaneira e Mercado Comum são balizadoras, porém o Mercosul tem criado suas próprias etapas a partir das contradições e possibilidades que enfrentam os Estados partes. A singularidade das trajetórias das economias latino-americanas se desdobra em iniciativas de integração regional tão singulares quanto suas características próprias.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Filipe Andrade Castiglioni de. **Mercosur vs Pacific Alliance**. 2015. Disponível em: <<http://econotoon.com/2015/01/06/mercosur-vs-pacific-alliance>>. Acesso em: 07 jan. 2015.

BIELSCHOWSKY, RICARDO. **Cincuenta años de pensamiento em la Cepal**: textos seleccionados. Chile: CEPAL, 1998.

BAKKER, F. E.; WAECHTER, M. **Economic asymmetry and institutional shortfall in Mercosur**: predictions for deepening Mercosur integration. 2013. Disponível em: <[http://www.ie-ei.eu/Ressources/file/memoires/2013/BAKKER\\_Thesis.pdf](http://www.ie-ei.eu/Ressources/file/memoires/2013/BAKKER_Thesis.pdf)>. Acesso em: 05 jan. 2015

BOTTO, INCHAUSPE & PERROTTA. **El Mercosur, ¿para qué sirve?**: Claves para el debate sobre los alcances de la integración”, Ediciones FLACSO/CTA , Buenos Aires. 2011.

BRASIL. **Declaração de Brasília**. 14ª Cúpula Social do MERCOSUL. 2012. Disponível em: <<http://socialmercosul.org/declaracao-de-brasilia/>>. Acesso em: 12 de dez. 2014.

BRASIL. Secretaria Geral da Presidência. **Mercosul Social e Participativo**: Construindo o Mercosul dos povos com democracia e cidadania. – Brasília: Ibraes, 2007.

CABALLERO, Sergio. **El proceso de integración del MERCOSUR a través de las teorías de la integración regional**. 2011. Disponível em: <[http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2012/05/Cuadernillo\\_Caballero\\_CEFIR.pdf](http://cefir.org.uy/wp-content/uploads/downloads/2012/05/Cuadernillo_Caballero_CEFIR.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

CEPAL. **El regionalismo abierto em América Latina y el Caribe**. Disponível em: <http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/4377/P4377.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl> Acesso em 05 nov. 2014

CEPAL. Nações Unidas. **Tabela dos Fluxos de Comércio Exterior dos países do Mercosul**. 2014. Elaborada por Ricardo Maciel. Disponível em: <[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/Portada.asp](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp)>. Acesso em: 20 dez. 2014.

CORAZZA, GENTIL. **O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização**. Porto Alegre: Ensaio FEE, v.27, n.1, p 135-152. 2006.

**CÚPULA SOCIAL DO MERCOSUL**. Disponível em: <http://www.cut.org.br/noticias/x-cupula-social-do-mercosul-comeca-com-avaliacao-sobre-avancos-democraticos-6c15/>. Acesso em 20 dez. 2014.

GOMES, LUIS MARCOS. **O Fim da História**. Disponível em: <http://www.culturabrasil.org/fukuyama.htm> Acesso em: 28 mai. 2014.

MARINI, RUY MAURO. **América Latina**: Dependência e Integração. São Paulo: Editora Página Aberta, 1992.

MARTINS, J. R. Vieira; ALBUQUERQUER, C.; GOMENSORO, F. O. **MERCOSUL social e participativo**: a ampliação da esfera pública regional. In: CAETANO, Gerardo (coord.) Mercosur. 20 Años. Uruguai: CEFIR; 2011.

MERCOSUL. **CMC/ DEC. N° 67/10. PEAS**. Disponível em [www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/2810/.../DEC\\_67-10\\_PT\\_PEAS.pdf](http://www.mercosur.org.uy/innovaportal/file/2810/.../DEC_67-10_PT_PEAS.pdf). Acesso em: 28 mai. 2014.

MERCOSUL. CMC/DEC. N° 39/08. **Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do Mercosul - Regimento Interno**. Disponível em: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2810/1/DEC\\_45-10%20MERCOSUL%20CCMAS.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2810/1/DEC_45-10%20MERCOSUL%20CCMAS.pdf). Acesso em 19 dez.2014.

MERCOSUL. **Comunicado Conjunto dos Presidentes dos Países do Mercosul, Bolívia e Chile. 2000**. Disponível em: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4488/1/cmc\\_2000\\_acta01\\_comunicado\\_pt\\_ea.doc](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4488/1/cmc_2000_acta01_comunicado_pt_ea.doc). Acesso em 21 de dez.2014.

MERCOSUL. **Tratado do Mercosul**. Disponível em: [http://www.tprmercosur.org/pt/docum/Tratado\\_de\\_Assuncao\\_pt.pdf](http://www.tprmercosur.org/pt/docum/Tratado_de_Assuncao_pt.pdf). Acesso em 20 de dez.2014.

SOUZA, NILSON ARAUJO DE. **Economia Internacional Contemporânea**: da depressão de 1929 ao colapso financeiro de 2008. São Paulo: Atlas, 2009.

RIOS. S. P., VEIGA, P. da M. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul**: origens, iniciativas e dilemas. Santiago de Chile: CEPAL, 2007.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador**: a construção do Mercosul. Brasília, IBRI, 2002.

VAZQUEZ, M. El MERCOSUR social: Cambio político y nueva identidad para el proceso de integración regional en América del Sur. In: CAETANO, Gerardo (coord.) **Mercosur. 20 Años**. Uruguai: CEFIR; 2011.

*Recebido em 10/09/2015  
Aprovado em 13/11/2015*

## ***PACHAMAMA E FESTAS PATRONAIS – ECONOMIA FESTIVA, VENDA E TRUEQUE NOS ANDES PERUANOS***

Danielle Michelle Moura de Araújo\*

### **RESUMO**

O artigo se ocupa a analisar a relação entre o comércio, as festas religiosas e a cosmovisão no altiplano andino peruano. O Peru é um dos países latino-americanos com o maior índice de empregos informais, uma cifra de aproximadamente 60%. Essa região, marcada pelas trocas comerciais em sua grande parte informais, também é movida pela realização de festas religiosas, as chamadas “festas de padroeiras”, que, sincretizadas com a cosmovisão andina, movimentam o comércio diariamente. Assim, este estudo apresentado em forma de artigo universitário procura mostrar a relação entre o que é denominado de comércio informal e as festas religiosas, isto é, a dimensão da fé associada à economia. A proposta do artigo advém de uma análise bibliográfica e da pesquisa de campo quando, na ocasião, analisava o contexto de produção e de comercialização da cerâmica no Peru.

**Palavras-chave:** Festas religiosas peruanas. Mercado informal peruano e festas religiosas.

### **ABSTRACT**

The article is concerned to examine the relationship between trade , religious festivals and worldview in the Peruvian Andean highlands . Peru is one of Latin American countries with the highest rate of informal jobs , a figure of about 60%. This region , marked by trade in their large informal part , is also driven by the realization of religious festivals , called " patron parties ," which , syncretized with the Andean worldview , move the trade daily. This study presented at the university article in order seeks to show the relationship between what is called the informal trade and the religious parties , that is, the dimension of faith associated with the economy. The purpose of the article comes from a bibliographic analysis and field research when , on occasion, analyzed the context of production and marketing of ceramics in Peru.

**Keywords:** Peruvian religious festivals. Peruvian informal market and religious festivals.

---

\* Doutora em Antropologia Social pela UFRGS. Docente da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA. Trabalha com Cultura Material, Patrimônio, Imagem e Integração Regional. E-mail: danielle.araujo@unila.edu.br.



## 1. INTRODUÇÃO

Os estudos sobre mercado informal<sup>40</sup> no Peru afirmam que esse fenômeno é próprio do processo de modernização do país. Este tipo de mercado acontece quando a migração andina a centros urbanos, como a capital, Lima, se torna algo definitivo e constante. Entendida como uma forma própria do desenvolvimento capitalista, a informalidade possui, para Hernando de Soto (1986), três aspectos fundamentais. O primeiro é o de que a informalidade tem o compromisso de manter-se pobre ou de parecer pobre. Em segundo lugar, a informalidade é tida como muito extensa, o que dificulta sua adequação a leis e, se o fizesse, criar-se-ia um problema social grave. O terceiro ponto é que os informais mudam de natureza conforme quem os observa, fazendo com que esse setor abrigue várias ideologias.

A questão da informalidade comercial no Peru para a capital, Lima, está sempre relacionada com a migração e a pobreza urbana. Para Soto (op. cit.), a migração sem emprego, as políticas liberais e a heterogeneidade da produção das economias latino-americanas são aspectos fundamentais que levam ao crescimento do setor informal.

Para Adams e Valdivia, em *Los Otros Empresários - ética de imigrantes y formación de empresas em Lima*, ao analisarem os empresários populares, isto é, grupos migrantes que saíram dos Andes em direção a Lima e conseguiram montar seu negócio, observam uma espécie de ética particular para o trabalho, do andino, em relação aos crioulos.

Para Adams e Valdivia (1991), a informalidade está ligada a mudanças estruturais de modernização, mudanças que ensejaram um massivo movimento migratório interno para a aceleração da urbanização e o desenvolvimento de uma industrialização dependente. Diante disto, o Estado se mostra incapaz de atender às demandas e às necessidades da população, assim como a estrutura produtiva não consegue dar emprego para a população, gerando um aumento da pobreza urbana<sup>41</sup>.

As análises em torno da informalidade levam em consideração, maiormente, seus aspectos sociais, deixando em segundo plano os elementos culturais importantes que tal prática

---

40 A noção de informalidade desse trabalho é a mesma que foi cunhada por Hernando de Soto, em *El Otro Sendero*, categoria criada a partir da observação empírica onde as práticas são informais, não os indivíduos.

41 Esse fenômeno, que é uma realidade em todos os países latino-americanos, tem ênfase no Peru em meados dos anos 1940/50, fenômeno desde então denominado de *cholificación*.

engendra. Considero que a informalidade não pode ser vista apenas como algo que foge dos padrões ou do controle social, mas como atividade humana detentora de características próprias. Logo, a informalidade também tem que ser analisada sob uma perspectiva cultural.

Como assinalam Adams e Valdivia, os estudos sobre a informalidade no Peru têm negligenciado a dimensão cultural do fenômeno, suas motivações, seus valores e suas atitudes. Têm, sobretudo, negligenciado a dimensão da fé. Assim, o presente trabalho de pesquisa tem como propósito analisar a relação entre setor informal e a dimensão da fé. A pesquisa foi realizada no altiplano peruano, especificamente no departamento de Puno e no distrito de Juliaca, sendo este último o distrito onde é encontrado um dos maiores índices de atividades informais do Peru. Apontar para a relação entre informalidade e as festas patronais significa analisar a formação de focos de comércio ambulante dispersos nas ruas, formado a partir do acontecimento das festas e feiras. O que este artigo procura mostrar é que as práticas comerciais guardam relações profundas com a cosmovisão andina. No decorrer do texto são apresentados alguns dados que são resultantes da pesquisa de campo nos distritos de Ácora, Ilave, Azangaro e as festas da Virgem dos Milagres, e a festa de danças autóctones em Tintiri.

## **2. AS FESTAS RELIGIOSAS E COMÉRCIO INFORMAL**

No altiplano peruano, as feiras semanais, juntamente com as festas religiosas, aquecem cotidianamente a prática do comércio informal. Nessas ocasiões, diariamente, camponeses e artesãos deslocam seus produtos de um distrito a outro, para vender e ou trocar por outros produtos. Dentre os produtos comercializados contam-se inúmeros itens, como batatas, verduras e carnes, em que a produção doméstica é somada a produtos importados de gêneros diversos, quase todos vendidos em tendas improvisadas<sup>42</sup>. A comercialização dos produtos, por sua vez, também acaba resultando em serviços informais que são feitos de acordo com a demanda. Refiro-me ao carregamento manual de produtos e ao transporte veicular propriamente dito, dentre outras atividades que são desempenhadas de acordo com a necessidade do momento.

---

<sup>42</sup> Apesar da criação de grandes mercados com tenda fixa, não deixa de ser relevante o surgimento de outras tendas ao redor. No caso de Puno, ruas inteiras são ocupadas com unidades de comércio diário, todas elas informais.

Os locais privilegiados para a realização desses tipos de comércio são as festas patronais e, conseqüentemente, o comércio se configura em grandes feiras que se formam ao redor desses locais.

As feiras são locais de compra, de venda, de empréstimo, de conserto e de aproveitamento de objetos, todos vendidos como moeda local ou através dos *trueques* — as permutas.

A antiga permuta de mercadorias, ou escambo, é um fenômeno crescente no mundo contemporâneo, algo que pode acontecer localmente, mas também no plano internacional. Estudos apontam o escambo como uma reação às barreiras impostas ao comércio, uma forma especial de troca de mercadorias (APPADURAI, 2008). O escambo expressa também as fragilidades e as dificuldades do Estado em regular a vida econômica, sendo esse tipo de comércio inclusive uma saída criativa frente aos marcos regulatórios estatais.

No altiplano, o *trueque*, uma forma de comércio informal, acontece em feiras específicas, normalmente nas festas de padroeiras, pois são ocasiões que envolvem maior número de pessoas das mais diferentes comunidades. Tais festas demandam preparativos específicos, pois, como por nós observado, dias antes de cada festa os artesãos já anunciavam que estavam fazendo cerâmica para o *trueque*.

A cerâmica para *trueque* é específica, pois não é qualquer peça que pode ser trocada, pois há um entendimento de que ela precisa atender à demanda da comunidade. Para o *trueque*, normalmente, são feitas peças de uso doméstico, como vasos, panelas, potes, pratos com pouco acabamento. As peças muitas vezes estão vitrificadas com óxido de chumbo, para melhorar o cozimento dos alimentos e facilitar a limpeza.

Ao *trueque* de cerâmica é reservada uma rua inteira, onde os ceramistas, sentados no chão, aguardam os transeuntes que desejam trocar seus produtos. Os valores do que deve ser trocado e a quantidade segue uma lógica muito particular. Por exemplo, observei a troca de panelas de barro por batatas ou *chuño*<sup>43</sup>; a quantidade de batata cabível na panela vale a panela. Assim, duas panelas eram duas quantidades de batatas. Quanto maior a panela, logicamente, então mais batatas eram necessárias para a troca. Embora seja concebido como uma forma

---

43 Espécie de batata desidratada.

alternativa de troca, o *trueque* não dispensa por completo o papel moeda, pois o tem como referencial.

A permuta normalmente acontece entre comunidades, envolvendo ceramistas e campesinos que trocam comida por objetos de barro. O fato de o *trueque* ocorrer entre comunidades faz com que cada uma se torne especialista em um tipo de atividade. Por exemplo, em Pucará, a produção de cerâmica é a principal atividade, mas isso não é a realidade de todo o distrito, pois pequenos grupos ou famílias dedicam-se à criação de gado e ainda outros fazem bordados. Em *Chiquinai*, comunidade situada na zona rural de Pucará, encontrei artesãs que tecem desenhos dos Uros<sup>44</sup>. Segundo as artesãs, essas peças são encomendas pelos Uros, que as compram a preço inferior e vendem nas ilhas, dizendo produzi-las. Os Uros fazem *trueque* de artesanato por *trucha*<sup>45</sup>.

Deste modo, cada comunidade segue a velha lei da procura e da oferta, ou seja, produz algum tipo de mercadoria que tenha demanda para ser comercializada na moeda local ou com o *trueque*.

Nos distritos adjacentes a Pucará, os artesãos que não se dedicam à agricultura, quando não conseguem vender suas peças, fazem *trueque*. O mesmo serve para os campesinos.

Em Pucará há famílias que se dedicam exclusivamente à produção de cerâmica para *trueque*, como é o caso da comunidade de *Huata*. Tal comunidade, localizada a 15 quilômetros do centro urbano de Pucará, produz cerâmica quase que exclusivamente para *trueque*. Dentre os objetos produzidos para *trueque* estão os potes (*ollas*), para produção e armazenagem de *chicha*, e *tunta* (bebida à base de milho) direcionada aos distritos e províncias vizinhas.

Em *Huata*, a produção é direcionada ao *trueque*, pois as roupas e os alimentos são obtidos através de *trueque*. A comunidade sequer tem energia elétrica, pois não possui dinheiro para pagar. Embora existam lugares e produtos específicos para serem trocados, essa prática também pode acontecer em qualquer dia ou lugar. Para os campesinos, é comum trazerem seus produtos, por exemplo, verduras e peles de ovelha, para trocarem em outra comunidade.

---

44 Comunidade conhecida por viver em ilhas flutuantes no Lago Titicaca.

45 Espécie de peixe encontrada no lago Titicaca.

O *trueque* dispensa gastos com impostos ou cálculos que burocratizem a comercialização dos produtos, desconsiderando por completo a presença de uma política estatal que regulamente as trocas comerciais. É a alternativa que viabiliza a sobrevivência do povo andino, tornando o sistema econômico fechado, onde os produtos seguem um circuito de trocas eminentemente local.

Nas cidades que observei durante a pesquisa de campo, as festas de padroeiras são os momentos de auge do comércio informal. Esse circuito de festas cotidianas movimentava diariamente os pequenos produtores de uma zona a outra, favorecendo uma série de outros comerciantes, como os proprietários de veículos – carros, vãs, bicicletas, motocicletas.

Pouco evidente nessas relações é que as festas de padroeira fazem parte de um conjunto de crenças sincréticas que atualizam práticas ancestrais. O ato de vender e comprar, assim como a prática do *trueque* só são possíveis após o cumprimento de uma série de cultos dadivosos. O culto a Pachamama é o elemento que subjaz a todas as atividades – sejam elas comerciais, sociais e ou econômicas. Eis o tema para o item a ser abordado a seguir.

### **3. PAGAR E RECEBER – os pagos à santa terra**

Na perspectiva andina, *Pachamama* é responsável pela colheita farta e pela procriação dos animais. É, portanto, uma entidade generosa. É ela que dá aos homens condições de uma vida próspera, sem doenças e ou sem pragas. Por outro lado, por se tratar de uma entidade com atributos humanos, *Pachamama* também se enfurece e sente fome. Sua insatisfação é expressa na infertilidade dos rebanhos ou na existência de pragas que interferem na boa colheita. Para que tudo ocorra bem, é preciso que se realizem periodicamente pagos, que são formas de alimentar a santa terra que os alimenta. Os pagos são feitos com os pacotes de oferendas ou sacrifício das lhamas e ou das alpacas, que também são variados na forma como são realizados.

As festas religiosas configuram-se com o que Marcel Mauss (1974) denominou de “fato social total” – uma vez que esses pagos são atos familiares, religiosos, políticos e sociais. São coisas sociais em movimento, onde o dar, o receber e o retribuir – ações aparentemente voluntárias – são, na realidade, práticas obrigatórias que animam a vida social.

No sistema cosmológico andino, os animais se reproduzem graças às dádivas da santa

terra *Pachamama*, que é responsável pela fartura e pela bonança. O pago, como denominam os andinos, é uma dívida moral e econômica, portanto, é devido à terra, sendo preciso pagá-lo a ela. O pago com o sacrifício do animal não é concebido como morte, mas como pago. O pago traz em si a lógica da reciprocidade e, se não realizado, dentro do sistema cosmológico andino, implicaria a infertilidade dos animais e o fim, não só das lhamas e das alpacas, mas também de toda uma cadeia interdependente. Também é preciso considerar que o sacrifício da alpaca é mais aceitável do que o sacrifício dos humanos.

Desse modo, são os pagos que permitem a continuidade da vida, pois o sacrifício da alpaca implica alimentar a terra, que sente fome. Ela, estando satisfeita, garante saúde e prosperidade a todos os animais.

O ato de derramar sangue na terra é uma forma de fecundá-la. Como observa Kilian,

En el mundo prehispánico, la sangre tenía como función fortalecer y hacer vivir y crecer a la gente. Sahagún expresa: sangre nuestro brotar, nuestro crecer, nuestro vivir es la sangre... Llena de lodo la carne, le da crecimiento, surge a la superficie, cubre de tierra a la gente, fortalece mucho a la gente. Enterra-se a oferenda para que ella germine e renasça trazendo fartura ao mundo dos vivos. (2009, p. 76).

Em Pucará, os pagos podem ser feitos em qualquer período, mas ocorrem com maior frequência em agosto, mês em que, para os pucarenhos, "*a terra se abre*". Nesse mês são realizados mais pagos no cume da montanha *San Caetano*. Os cumes das montanhas são lugares liminares, onde, portanto, há maior possibilidade de contato com os deuses.

Ao percorrer sobre o mês de agosto no altiplano boliviano, Fernández Juárez observa que, entre os *aymaras* bolivianos, o mês de agosto é tido como o mês "que tiene boca". Como assinala o autor,

En agosto es el propio mundo aymara el que aparece abierto a los encantos del pasado, aparecen los "tapados" y tesorillos coloniales, las ciudades de los antiguos *chullpas* y de los incas, así como el "oro vivo", animales de oro que se mueven produciendo fulgores azulados la víspera del primero de agosto. La tierra está abierta, el mundo aymara proyecta sus vísceras antiguas sobre la superficie. (FERNÁNDEZ JUAREZ, 2006, p. 51).

Em Pucará, no mês de agosto também acontecem os casamentos, pois é um período de procriação e de fecundidade, período em que a terra se prepara para o novo ciclo agrícola.

Para o homem andino, é o pago ofertado à santa terra que garante a procriação dos animais. Se *Pachamama* não está satisfeita, os animais não se desenvolvem, são abortados quando ainda são fetos ou ficam estéreis. Para Flores Uchoa<sup>46</sup>,

La pachamama posee vida y concede vida, es origen de lo animado e inanimado. Su fecundidad, inmensidad y eternidad, hace que los frutos de la agricultura que cría, sean sus hijos, especialmente los de mayor valor cultural como el maíz, la mamasara, la madre maíz; la mamakuka, la madre coca. (REVISTA DE ANTROPOLOGIA, s/d).

Como afirmou o ceramista Emanuel, Pachamama é o que dá sentido à vida. Ela está em tudo: no céu, na terra, no ar. O barro é a maior dádiva de *Pachamama*, matéria-prima natural dada pela santa terra para que os homens tirem dele mais do que sustento — o sentido da vida.

A compreensão dos sistemas cosmológicos, como os pagos e a importância de *Pachamama*, e outros elementos que compõem a tessitura da vida, é fundamental para compreender a partir de qual ponto vista o homem andino lança seu olhar sobre o mundo.

Nos centros comerciais, como em Juliaca, muitas lojas se dedicavam à venda de lantejoulas, fitas coloridas, brilhantina, enfim, de adornos festivos. Eram vendidos rotineiramente, mas que ganhavam vida nos dias de festa. Os signos visuais, não seria ousado dizer, o luxo das vestimentas festivas, encontram pouca coerência com a retórica da pobreza. As festas seguem à risca a máxima de que é dando que se recebe.

Em Tintiri, o colorido das vestimentas saltava aos olhos. Os grupos dançavam com os pés no chão, os passos contidos e repetidos eram movimentos performados da vida no campo, do pastoreio e do cuidado com os animais. Em Pucará, dentre as minhas inúmeras observações diárias, constatei que os movimentos das danças, as chamadas danças autóctones, assemelhavam-se muito aos movimentos feitos quando se pastoram ovelhas. Em alguns casos, usam-se chicotes, mas nas festas são substituídos por fitas ou lenços, que suavizam os movimentos. O trabalho cotidiano é transformado em dança e agradecimento à terra, portanto, dança-se com os pés no chão para a santa terra.

---

46 Disponível em: <[www.sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis.../a05.pdf](http://www.sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis.../a05.pdf)>.

As festividades são formas ímpares de estetizar a vida cotidiana, relacionando-a de modo evidente com a esfera cósmica: deuses celestes e subterrâneos de pedra e de barro que agenciam o mundo vivido.

A continuidade das tradições, como festas, danças e ou rituais, permanece não por mera apologia ao passado, mas por esse passado presentificar-se. Nos Andes, o passado e o presente estão em constante ressemantização.

É o pago à santa terra que garante fartura e saúde. Mesmo o trabalho árduo é mesclado aos festejos nos dias festivos, em que o ato de carregar objetos de um lugar para outro, para montar e desmontar barracas, tendo a imprevisibilidade como companheira, só é possível graças a um sistema de crença que subjaz a todas as práticas.

A dualidade entre festa e trabalho é, então, um elemento decisivo para entender a vida social, salientando duas categorias centrais de compreensão dos Andes: reciprocidade e laboriosidade. A primeira explica a necessidade do homem andino em dar, retribuir festivamente aos deuses e aos entes próximos aquilo que recebe arduamente no trabalho, ou seja, na laboriosidade. Assim, portanto, a fartura de bebida e de comida nos dias de festa é uma retribuição à fartura da colheita e à procriação do gado, que são dádivas da santa terra e precisam ser distribuídas de modo festivo na comunidade.

A pujança e a fartura estão presentes em muitas festas do altiplano andino, tendo seu apogeu durante a festa da Virgem da Candelária, em fevereiro, em tempo próximo ao período do carnaval.

Conta a historiografia que o carnaval tem origem em Oruro, na Bolívia, o antigo Alto Peru<sup>47</sup>. A Virgem da Candelária aparece numa gruta do cerro "*Pié de Galo*", em um buraco abandonado. Na mina vivia o ladrão Anselmo Selarmino (o Nina ou *Chiru Chiru*), que roubava para repartir entre os pobres. Em um de seus furtos, foi mortalmente ferido por um obreiro, de quem pretendeu roubar seu único tesouro; entretanto, Selarmino foi levado por uma virginal

---

<sup>47</sup> O Departamento de Puno e a Bolívia, até a capital, La Paz, apresentam fortes semelhanças do ponto de vista de práticas culturais. A atual Bolívia era conhecida como Alto Peru. Com a conquista espanhola em 1530, os indígenas começaram a ser escravizados para trabalhar nas minas. Depois da ocupação da Espanha por Napoleão Bonaparte, em 1808, o Alto Peru é uma das primeiras colônias espanholas a se rebelar contra a Metrópole, conquistando a independência em 1825, sob a liderança de Simon Bolívar e Antônio José de Sucre (primeiro presidente; assim, o país passa a se chamar Bolívia em homenagem ao libertador Bolívar).



mulher do povoado até sua morada. No dia seguinte, os mineiros da zona se surpreenderam ao encontrar uma bela imagem da Virgem da Candelária sobre a cabeceira da pobre cama do ladrão. Diante da descoberta da Virgem, eles resolvem rezar durante três dias no ano desde o sábado de carnaval, usando disfarces semelhantes ao Diabo no ritmo cativante da música. Desde então, durante o carnaval, eles desfilam com carregamentos de ceras, ornamentos regionais, presentes de prata para a Patrona, viandas e bebidas.

No período de 1900 a 1940 surgiram as primeiras Comparsas ou Fraternidades devotas da Virgem, como tropas de diabos, para desfilarem até a antiga Capela do Buraco. Essas tropas vinham embriagadas de *chicha* e álcool. Durante esses anos ainda não participavam meninos, nem mulheres.

Entre 1940 e 1980, rompendo preconceitos, empregados do comércio, dos bancos, mestres e até um militar se uniram ao carnaval e marcaram inovações aos futuros rumos da entrada original.

#### 4. UM PALCO DE CULTOS SINCRÉTICOS

O sincretismo religioso, posto como forma de ocultamento das lógicas tradicionais, foi algo comum em todos os países latino-americanos. Toríbio Brittes (2001) acentua que o sincretismo constituiu a inclusão da mentalidade nativa, ou seja, do povo, que, apesar de batizado e evangelizado, nunca deixou de venerar seus deuses e de fazer seus rituais. A oralidade, com estórias, fábulas, mitos, e a iconografia, com sua litoescultura e artesanato, tornaram possível a transmissão dos saberes. Na realidade, não houve só uma assimilação teológica do cristianismo, e sim uma apropriação ou inclusão das divindades cristãs para permitir a sobrevivência dessa cosmologia própria; guardando no imaginário, na memória coletiva, a origem mítica de suas vidas, seus deuses e seus ídolos, que os identificava, tornando-se um fator de referência cultural, consistindo na força da resistência contra uma mentalidade dominadora.

Desse modo, mais do que falar de uma domesticação ou dominação dos sistemas cosmológicos pelo europeu, é possível também pensar no inverso. O catolicismo europeu não só dominou e adaptou os sistemas de crenças nativas, mas houve também uma adaptação do sistema europeu ao nativo, criando assim um novo sistema cosmológico não só europeu ou nativo, mas

mestiço. Desse modo, *Pachamama* sobrevive em todas as virgens do catolicismo europeu; assim sendo, *Pachamama* é a Virgem.

En su lenguaje cultico, los aymaras suelen llamar a la Pachamama: la virgina. Al hacerlo expresan, consciente o inconscientemente, la realidad de un culto sincretico que hace puente entre el mito andino de la Madre tierra y ele mito cristiano popular de la Virgen Maria. El mito de la Virgen, madre universal de los cristianos, que tomo vida en los santuarios populares de la región, tiene claras características andinas. (KESSEL, 1992, p. 5).

Os povos pré-hispânicos adoravam astros ou seres animais, atribuindo-lhes aspectos humanos. Os Incas colocaram o sol como entidade máxima, de onde provinha toda a vida, uma heliogonia. O catolicismo europeu tem em Cristo um lugar central, o filho de Deus enviado à terra para salvar a humanidade. A relação do Sol com Cristo, no sincretismo andino, pode ser visualizada nas imagens colhidas no teto da igreja de Pucará e nas cruzes presentes na colina *Puca Orcco*.



Fotos: Danielle Araújo

É inegável a tentativa do catolicismo europeu de substituir antigas imagens e deuses, criando correspondentes diretos. Assim as Virgens-Marias correspondem a Pachamama. Lugares como grutas, serras, montanhas e fontes de água, que antes eram sagrados, passaram a ser locais

de aparecimento das virgens. Há, todavia, também uma apropriação do dito sistema nativo de uma nova perspectiva e que implica uma adoção da crença do Outro.

Aparecida Vilaça (2008), ao observar os processos de evangelização entre os *Wari*, no rio Negro, no Amazonas — Brasil, diz que a conversão *Wari* não se trata apenas da dominação, mas do desejo do grupo em se transformar no Outro e a aquisição de outra perspectiva. A adoção do cristianismo não implica a perda, mas a continuidade entre cultura nativa e o desejo em capturar a perspectiva do outro, seja ele inimigo, animal ou branco (VILAÇA, 2008).

Os antigos ritos das culturas pré-hispânicas passaram paulatinamente por acomodação ao novo sistema de crença: algumas se apresentam de modo sincrético, enquanto outras foram abandonadas. A cristianização dos povos originários, como ato político e expressão de poder monoteísta, visava subjugar práticas pagãs, considerando-as malditas.

Diferentemente, para os povos originários, a ideia de um deus único e completamente dadivoso não existia, pois reinava um politeísmo de deuses generosos, mas que também se enfureciam. Os sistemas cosmológicos nos Andes resultam de uma série de predações de crenças e ritos de povos, não só pré-hispânicos, mas pré-incas. Esse sistema, como fonte explicativa, dá sentido à existência e tem relação com todas as instâncias da vida.

De acordo com Bravo Guerreira (2008), com base na evangelização, os grupos andinos tiveram sua organização social modificada: os *ayllus*<sup>48</sup> deram lugar às reduções, interferindo nas relações sociais e com a terra. As doenças foram vistas como uma fúria dos deuses. Nessa situação, os povos instauraram um universo simbólico próprio, tendo como base suas antigas crenças.

Nos Andes, seja pela persistência do povo em continuar suas crenças, ou pelas dificuldades em sobreviver nas elevadas altitudes — o que torna inviável a instalação de fábricas e indústrias —, preservam-se com maior fidelidade antigos ritos e crenças. Não se trata de afirmar que os Andes são lugares privilegiados de rituais originais. Longe de defender a originalidade e ou autenticidade de qualquer prática, seja ela ritual ou não, observo que as adversidades

---

48 Es la base de la estructura social andina. Allí está el crisol de la viva personalidad del indio que ha sobrevivido a pesar de la conquista, la colonia, la republica y sus revoluciones. En muchas partes de los Andes la tierra es comunitaria y es la comunidad la que asigna los pedazos que cada familia hace producir para su sustento. (SUBERCASEAUX E SIERRA, 2007, p. 30).

geoclimáticas, como a altitude, dificuldade de respiração pelo oxigênio rarefeito, maior incidência de raios solares e baixa qualificação da população para o trabalho fabril, interferem para a ausência de investimentos financeiros. Tal ausência certamente faz diminuir drasticamente eventuais influências que viessem a alterar a tradicional relação do homem com a natureza.

Vilaça (op. cit.) observou que, entre os *Wari*, a adoção do "evangelicismo" ocorreu pela ineficiência do modelo cosmológico tradicional em um contexto histórico específico, em contraponto à eficiência de outro modelo. Nos Andes observo o oposto, pois o que permite a continuidade de antigas práticas e crenças é a eficiência do modelo cosmológico tradicional, embora não desconheçam novas possibilidades de crenças e de tecnologias.

É a crença em determinados ritos e práticas não só locais, mas, acima de tudo, localizados em distritos e comunidades, que permite a particularidade, gerando, por sua vez, uma diversidade impressionante. Assim, essas particularidades locais, embora estejam relacionadas entre si, guardam suas idiossincrasias. Metaforicamente, é possível dizer que os andinos nunca deixaram de tomar um comprimido com chá, aliando a medicina tradicional à alopatia.

Antes de utilizarem fertilizantes e ou inseminações artificiais, os camponeses e criadores de pequenos rebanhos têm no culto da *Pachamama* a certeza da fartura. Nas feiras observei frutos pequenos —se comparados aos que conheço no Brasil—, como maçãs, laranjas, etc., produzidos sem agrotóxicos e ou sem fertilizantes que acelerem o tamanho natural do fruto. Por outro lado, quando fazem uso de produtos artificiais, os camponeses andinos o fazem de modo indiscriminado, isso ocorrendo pela falta de informações. Essa prática, entretanto, é de uma minoria, que, embora não dispense os milagres da modernidade, não deixa de realizar seus antigos cultos.

Ainda em Tintiri, durante o festival de dança, observei cenas que parecem explicitar as questões sobre conversão e predação que venho discutindo. Uma cena intrigante durante o trabalho de campo foi quando observei que, por apenas um sol (moeda peruana), um senhor fazia adivinhações na chama da vela no altar de uma igreja<sup>49</sup> em desuso.

---

49 A igreja em Tintiti está desativada, mas ainda é utilizada pela comunidade como forma de visitação local. Trata-se um prédio antigo com túneis subterrâneos em dias de festa a comunidade faz visitação mediante o pagamento de um sol ( moeda peruana), apesar do visível risco de desabamento.

## Teto da Igreja em Tintiri



Foto: Danielle Araújo

Os santos católicos ocupam um lugar central dentro do politeísmo andino. São eles os correspondentes de entidades tidas como menores. As festas de padroeiras colocam em ação o sistema cosmológico nativo e o cristianismo europeu e, em alguns momentos, a fusão dessas realidades.

Esses acontecimentos foram claramente observados por mim durante as festas. Os Andes vivenciam diariamente o que denomino de economia festiva, onde crenças e tradições são vivenciadas em meio ao trabalho.

As festas de padroeiras, que acontecem semanalmente, são exemplos claros dessa realidade. Em tais eventos há produção e consumo de vários produtos, sempre imiscuídos a práticas e a crenças locais. Nas festas, os participantes deixam explicitado que as trocas — permuta — e as vendas fazem parte da perspectiva andina. Essa afirmativa de forma alguma está alinhada com uma perspectiva liberal que aponte para a necessidade de uma economia de livre mercado e a desobrigação do estado em regular a vida social. Da mesma forma, a afirmativa está distante de uma perspectiva estatal que criminalize as práticas comerciais informais. É inegável que o comércio informal surge da incapacidade do Estado em absorver toda a mão de obra

existente na sociedade, mas não é somente isto. Não podemos perder de vista que o formal e o informal são criados a partir de marcos discriminatórios e a realidade da vida, bem como suas necessidades são muito mais complexas e abrangentes do que a capacidade das categorias analíticas.

As atividades humanas dessas regiões andinas, sejam elas formais ou informais, fazem parte das necessidades de sobrevivência onde muitos elementos estão condensados. Considerá-las em sua amplitude permite uma análise mais rica e, conseqüentemente, mais próxima da realidade e menos excludente.

## REFERÊNCIAS

ADAMS, Nestor; VALDIVIA, Nestor. *Los otros empresarios: ética de migrantes y formación de empresas em Lima*. Santiago de Surco: Minima IEP, 1991.

APPADURAI, Arjun. *A vida social das coisas: as mercadorias sob uma perspectiva cultural*. Tradução de Agatha Bacelar. Niterói, RJ: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2008.

BRAVO GUERREIRA, Maria Concepción. *Evangelización y sincretismo religioso en los Andes*. Disponível em: <[revistas.ucm.es/ghi/11328312/articulos/RCHA9393110011\\_A.PDF](http://revistas.ucm.es/ghi/11328312/articulos/RCHA9393110011_A.PDF)>. Acesso em: 24 fev. 2008.

FERNANDEZ JUAREZ, Gerardo. *Ofrenda, ritual y terapia: las mesas aymaras*. Disponível em: <[revistas.ucm.es/ghi/0556533/articulos/REAA9595110153A.PDF](http://revistas.ucm.es/ghi/0556533/articulos/REAA9595110153A.PDF)>. Acesso em: 15 ago. 2009.

FLORES OCHOA, Jorge. La cultura quechua. *Revista de Antropología*. Disponível em: <[sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis/a05.pdf](http://sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis/a05.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2009.

KESSEL, J. van. *Pachamama, La Virgina*. 1. ed. Puno: CIDSA, 1992.

KILIAN, Lucía Aranda. *Del mito al rito: de madre a diosa*. Disponível em: <[sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis.../a03.pdf](http://sisbib.unmsm.edu.pe/BibVirtualData/publicaciones/revis.../a03.pdf)>. Acesso em: 25 jun. 2009.

MAUSS, Marcel. *Sociologia e antropologia*. Tradução de Mauro W. B de Almeida. São Paulo: Editora da USP, 1974.

SOTO, de Hernando. *El otro Sendero*. Lima: Editorial El Barranco, 1986.

SUBERCASEAUX, Elizabeth; SIERRA, Malu. *Evo Morales: primer indígena que gobierna en América del Sur*. 1. ed. Santiago: LOM Ediciones, 2007.

TORÍBIO BRITTES, Maria Teresa. *Cosmovisões e representações míticas do Incário*. CD books. 2001. Disponível em: <[http://www.rj.anpuh.org/conteudo/view?ID CON TEUDO=307](http://www.rj.anpuh.org/conteudo/view?ID_CON_TEUDO=307)>. Acesso em: 2 fev. 2008.

VILAÇA, Aparecida. Fazendo corpos: reflexões sobre morte à luz e canibalismo entre os Wari do perspectivismo. *Revista de Antropologia*. São Paulo, v. 41, n. 1, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script>>. Acesso em: 18 fev. 2008.

\_\_\_\_\_ O que significa tornar-se outro? Xamanismo e contato interétnico na Amazônia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, v. 15, n. 44, out. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script>>. Acesso em: 18 ago. 2009.

\_\_\_\_\_ Conversão, predação e perspectiva. *Revista Mana*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?script>>. Acesso em: 29 out. 2008.

*Recebido em 04/12/2015*  
*Aprovado em 11/12/2015*

## ***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 ou fronteiras, abordagens e perspectivas de caráter interdisciplinar. 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* (*web site*: <https://sites.google.com/site/orbislatina/>) 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* 13 e/ou arial 12 e espaçamento simples. Artigos de iniciação científica devem ter, no máximo, 10 laudas.
- ii) Resenhas – As resenhas devem conter no mínimo 3 e no máximo 25 laudas em formato word ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer os dados do livro e o nome do autor da resenha, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte *times new roman* 13 e/ou arial 12 e espaçamento simples.



iii) Demais Contribuições – As contribuições de caráter cultural devem conter no máximo 10 laudas em formato word ou equivalente. Na folha de rosto deverá aparecer o título e os dados do autor, com respectiva identificação em nota de rodapé (titulação, instituição de origem, titulação e correio eletrônico. A formatação deve ser em tamanho A4, margens 2,5 cm, fonte *times new roman* 13 e/ou arial 12 e espaçamento simples.

Os autores de artigos, resenhas e demais contribuições devem encaminhar suas colaborações via correio eletrônico (e-mail) para: [orbislatina@gmail.com](mailto:orbislatina@gmail.com) e ou [gilson.oliveira@unila.edu.br](mailto:gilson.oliveira@unila.edu.br) .



**Grupo Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras**

**Revista Orbis Latina** – Editor Prof. Dr. Gilson Batista de Oliveira  
Grupo de Pesquisa Interdisciplinar em Racionalidades, Desenvolvimento e Fronteiras (GIRA)  
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)  
Avenida Tancredo Neves, nº 6731/Bloco 06, Espaço 04, Sala 7  
CEP 85867-970 / PTI - Foz do Iguaçu/Paraná – Brasil

---

*Revista Orbis Latina*, vol. 5, nº 2, Foz do Iguaçu/ PR (Brasil), Janeiro-Dezembro de 2015. ISSN: 2237-6976  
Disponível no website <https://revistas.unila.edu.br/index.php/orbis> e ou <https://sites.google.com/site/orbislatina/>

---