



Diná Andrade Lima Ramos  
Denise de Alcântara Pereira  
(Organizadoras)

# TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

**Atena**  
Editora  
Ano 2022



Diná Andrade Lima Ramos  
Denise de Alcântara Pereira  
(Organizadoras)

# TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

Atena  
Editora  
Ano 2022

**Editora chefe**

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

**Editora executiva**

Natalia Oliveira

**Assistente editorial**

Flávia Roberta Barão

**Bibliotecária**

Janaina Ramos

**Projeto gráfico**

Bruno Oliveira

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

**Imagens da capa**

BNDigital, da Fundação Biblioteca

Nacional

Adaptado por Victor Celestino Vieira

**Edição de arte**

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 Atena

Editora

Direitos para esta edição cedidos à

Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena

Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

**Conselho Editorial**

**Ciências Humanas e Sociais Aplicadas**

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa  
 Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador  
 Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
 Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais  
 Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília  
 Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí  
 Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense  
 Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense  
 Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa  
 Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília  
 Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia  
 Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo  
 Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá  
 Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará  
 Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima  
 Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros  
 Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná  
 Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice  
 Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco  
 Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador  
 Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México  
 Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense  
 Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia  
 Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná  
 Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins  
 Profª Drª Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre  
 Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros  
 Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais  
 Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
 Profª Drª Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande  
 Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas  
 Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
 Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso  
 Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás  
 Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco  
 Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
 Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa  
 Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador  
 Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí  
 Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará  
 Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande  
 Profª Drª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador  
 Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
 Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

## Territorialidades, políticas e sustentabilidade: agenda e questões contemporâneas

**Diagramação:** Natália Sandrini de Azevedo  
**Correção:** Mariane Aparecida Freitas  
**Indexação:** Amanda Kelly da Costa Veiga  
**Revisão:** Ivoneide Jesus  
**Organizadoras:** Diná Andrade Lima Ramos  
 Denise de Alcantara Pereira

| <b>Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)</b> |   |
|--|---|
| T327   | <p>Territorialidades, políticas e sustentabilidade: agenda e questões contemporâneas / Organizadoras Diná Andrade Lima Ramos, Denise de Alcantara Pereira. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.</p> <p>Formato: PDF<br/>                     Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader<br/>                     Modo de acesso: World Wide Web<br/>                     Inclui bibliografia<br/>                     ISBN 978-65-258-0835-2<br/>                     DOI: <a href="https://doi.org/10.22533/at.ed.352221412">https://doi.org/10.22533/at.ed.352221412</a></p> <p>1. Território. 2. Política. 3. Sustentabilidade. I. Ramos, Diná Andrade Lima (Organizadora). II. Pereira, Denise de Alcantara (Organizadora). III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD 320.12</p> |
| <b>Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166</b>  |   |

**Atena Editora**  
 Ponta Grossa – Paraná – Brasil  
 Telefone: +55 (42) 3323-5493  
[www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)  
[contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**

Roberto de Souza Rodrigues, Reitor

**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**

Lúcia Helena Cunha dos Anjos, Pró-Reitora

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Diná Andrade Lima Ramos, Coordenadora do PPGDT

**PROJETO EDITORIAL**

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas

**COORDENAÇÃO EDITORIAL**

Diná Andrade Lima Ramos (coordenação)

Denise de Alcantara Pereira

Thássia Andryna Silva de Paula

Rafaela Rosa Chaves Cardoso

Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima

**COMITÊ CIENTÍFICO**

Rosângela Cavalazzi (UFRJ)

Ariel Garcia (CONICET)

Carlos Antônio Brandão (UFRJ)

Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ)

Antenora Maria da Mata Siqueira (UFF)

**Realização**



**Apoio**



## DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

## DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

A iniciativa de organizar e lançar um livro para marcar os dez anos do PPGDT revela a essência do empenho e da competência da comunidade acadêmica do Programa na produção científica: o compromisso com a construção do conhecimento e reconhecimento dos saberes locais, prioritariamente (mas não exclusivamente) sobre a região referência da UFRRJ.

O título da obra expressa alguns dos pilares conceituais do Programa que são trabalhados criticamente nos capítulos: território-territorialidade, ambiente, sustentabilidade e políticas públicas.

Por ser um curso interdisciplinar, que conta com docentes e discentes de várias áreas do conhecimento, é possível encontrar contribuições diversificadas para as mesmas categorias e conceitos nos textos apresentados. Antes de serem consideradas ecletismo ou incoerência, é importante reconhecer que elas são originárias de concepções dos campos disciplinares, o que torna rica a síntese do diálogo desse coletivo.

O conteúdo organizado na publicação revela os objetos de pesquisa elaborados a partir das principais demandas identificadas/construídas no território de abrangência, ou fora dele, por docentes e discentes do PPGDT. De modo competente, todos os capítulos atendem aos critérios de uma produção científica de qualidade no que tange a uma base teórica consistente, a explicitação dos objetivos e da metodologia definida para alcançá-los, a apresentação dos resultados e sua discussão, que lhes deu elementos suficientes e coerentes para a conclusão/considerações finais. Quero destacar a importância de o livro contemplar abordagens sobre etnia, gênero, populações tradicionais, questão fundiária, desastres, dentre outras, demonstrando o compromisso científico com esses sujeitos e questões.

Neste sentido, o livro torna-se protagonista síntese dos 10 anos de existência do PPGDT. Programa ainda jovem, apresenta uma relevante trajetória de consolidação que culmina com este presente para todos nós.

Consolidar um programa de pós-graduação na área do PURD-Planejamento Urbano e Regional e Demografia longe (fisicamente) do centro de decisões da Universidade não é algo simples, mesmo quando ele é multicampi e com os recursos tecnológicos existentes. Exige empenho e esforço redobrado de gestores, docentes, técnicos e estudantes para criar uma ambiência universitária. Quando além de fora da sede são localizados em pequenos e médios municípios, em especial aqueles longe das metrópoles onde a riqueza cultural, acadêmico-científica e de infraestrutura existente contribui para ampliar o repertório da comunidade acadêmica, exigem formas diferenciadas de potencialização dos recursos e bens existentes. Nesses espaços ocupados desigualmente, característica inerente ao modelo de desenvolvimento capitalista, há que buscar outras formas de se ter acesso a bens públicos que possam ampliar os horizontes do conhecimento. E o PPGDT tem honrado o seu compromisso!

Parabéns às organizadoras, autoras e autores dos capítulos e demais profissionais que, juntos, tornam essa obra possível!!

Parabéns ao PPGDT pelos 10 anos!!

Antenora Maria da Mata Siqueira

## AGRADECIMENTOS

Este livro foi gerado coletivamente, com o apoio dos docentes, discentes e egressos do programa que dele participaram, direta ou indiretamente, aos quais somos gratas.

A publicação foi possível graças ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, e pelas bolsas de pós-graduação financiadas pela CAPES, que possibilitam a dedicação exclusiva aos mestrandos e mestrandas contemplados com esse importante recurso

Agradecemos também À FAPERJ - Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, pelas Bolsas Jovem Cientista de Nosso Estado, pelas bolsas de Iniciação Científica, e por outros apoios e fomentos que auxiliam e financiam as pesquisas realizadas pelos coautores desta obra.

Agradecemos a ex-Pró-Reitoria de Pós-Graduação da UFRRJ, Prof. Dra. Lucia Anjos, pelo estímulo e acompanhamento das ações de nosso Programa, e por sua liderança competente e ética.

Agradecemos a atuação dos discentes que participaram da coordenação editorial e foram fundamentais para sua efetivação, a saber: Mestre Thássia Andryna Silva de Paula, Mestre Rafaela Rosa Chaves Cardoso e Mestrando Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima.

Agradecemos ao egresso do PPGDT Vinicius Brandão e ao bolsista de Iniciação Científica Victor Celestino que conceberam as ideias iniciais da capa do livro.

Somos profundamente gratas pelos pareceres emitidos pelos membros do Comitê Científico formado pelos professores Dra. Antenora Maria da Mata Siqueira da UFF-Campos, Dr. Ariel Garcia, do CONICET, Dr. Carlos Antônio Brandão (UFRJ), Dr. Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ) e Dra. Rosângela Cavalazzi (UFRJ).

Agradecemos a Prof. Dra. Antenora Maria da Mara Siqueira pelo texto da orelha do livro, ao Prof. Dr. Cezar Guedes, pelas palavras do Prefácio, e pela convivência durante todos os anos em que estive vinculado ao PPGDT, e ao prof. Carlos Antônio Brandão, pela inspiradora epígrafe do livro.

Finalmente, mas não menos importante, gostaríamos de agradecer aos docentes da UFRRJ e fundadores do PPGDT, alguns seguindo hoje outros caminhos, por sua perseverança e cooperação na criação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, que se consolida fundamentado na tríade Desenvolvimento, Território e Estado. Nomeadamente são elas e eles, Profa. Dra. Adriana Schueler, Profa. Dra. Beth Rocha, Prof. Dr. Carlos Brandão, Prof. Dr. Cesar da Ros, Prof. Dr. Cezar Guedes, Profa. Dra. Cristhiane Amâncio, Prof. Dr. Lamounier Vilella, Prof. Dr. Luiz Carlos de Oliveira Lima, Prof. Dr. Robson Amâncio e Prof. Dr. Robson Dias da Silva.

O decênio do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) representa uma data a ser celebrada! Este momento reflete a persistência e o esforço, coletivo e individual, de todos que fazem parte de sua trajetória. Ao comemorar seus dez anos, com esta coletânea, revisitou-se sua evolução, estimulou-se sua autocompreensão identitária e, consolidou-se seu papel socioeconômico, cuja abrangência espacial ultrapassa o entorno dos Campus da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), que o acolhe. Nesta oportunidade, como toda boa festividade, há convidados ilustres, entre os quais incluem-se os leitores, bem como docentes, egressos do Programa, que participam desde sua fundação, acrescentando brilho e inspiração, com sua contribuição a esta obra. Os capítulos demonstram a capacidade de seu qualificado corpo docente, oriundo de diferentes campos do conhecimento e instituições parceiras, somado aos esforços de seus alunos e ao apoio das agências de fomento, para oferecer, como contrapartida social da universidade pública, resultados de estudos, com potencial revelador e/ou transformador, sobre o desenvolvimento do território, em suas múltiplas dimensões e escalas. Tal construção é sempre desafiadora, considerando que os temas da área de Planejamento Urbano e Regional, e Demografia, envolvem problemas complexos da ciência, exigindo saberes e respostas multidisciplinares, o grande trunfo do PPGDT. A coletânea reflete o ganho científico e dialógico, das diferentes disciplinas, em busca de uma sociedade plural, inclusiva, diversa, justa, igualitária e democrática.

## PREFÁCIO

O que mais há na terra, é paisagem.

A edição deste livro é muito bem-vinda, pois comemora os dez anos de atividade do PPGDT - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, da melhor e mais genuína forma que poderia ser feita; mostrando parte significativa da produção multifacetada nos variados temas e abordagens ao longo dessa década que merece mesmo uma avaliação de conjunto. O que se destaca é a busca das conexões do território em seus âmbitos urbano e regional com a elaboração e aplicação de políticas públicas (ou de sua ausência, o que também é uma opção) em questões socioambientais e econômicas.

Nas primeiras linhas do romance de José Saramago, *Levantado do chão* (Bertrand Brasil, 2008), ali está escrito: *“O que mais há na terra, é paisagem. Por muito que do resto lhe falte, a paisagem sempre sobrou, abundância que só por milagre infatigável se explica, porquanto a paisagem é sem dúvida anterior ao homem, e apesar disso, de tanto existir, não se acabou ainda. Será porque constantemente muda: tem épocas no ano que o chão é verde, outras amarelo, e depois castanho ou negro. E também vermelho, em lugares que é cor de barro ou sangue sangrado. Mas isso depende do que no chão se plantou e cultivava, ou ainda não, ou não já, ou do que por simples natureza nasceu, sem mão de gente, e só vem a morrer porque chegou o seu último fim. Não é tal o caso do trigo, que ainda com alguma vida é cortado. Nem do sobreiro, que vivíssimo, embora por sua gravidade o não pareça, se lhe arranca a pele. Aos gritos”*.

Na prosa poética de Saramago está posto de forma sutil e bela, o que demarca a fronteira da pura paisagem, “sem a mão de gente” com algo a mais, o território, este sim, marcado pelos seres humanos que ali vivem com suas relações de cooperação e conflito. Por isso tomei emprestada essa primeira frase do romance de Saramago, pois é a partir daí que reside o desafio maior de nosso trabalho, produzir conhecimento socialmente útil aplicado a problemas e soluções propositivas na múltipla e complexa paisagem dos territórios que nos rodeiam. Nessa nossa primeira década, isso implicou em compromissos, no melhor sentido da palavra, com abordagens interdisciplinares trabalhando num esforço organizado em duas linhas de pesquisa: 1. Desenvolvimento e políticas públicas e 2. Sustentabilidade e Territorialidades. Dessa forma, as distintas formações acadêmicas do corpo docente funcionaram como um DNA aliado às motivações de cada um de nós e foi potencializada no trabalho conjunto com nossos mestrandos. A interdisciplinaridade não é algo que se declara simplesmente como um procedimento metodológico que escolhemos e alcançamos, mas, principalmente, como algo que se busca e pratica por variados caminhos nada triviais.

No vasto campo das Ciências Sociais Aplicadas, ao iniciarmos um projeto de

pesquisa e alinharmos as perspectivas, nos deparamos com uma dúvida básica: por onde começar? Certamente o contexto, as referências históricas, conceituais e metodológicas devem ser levadas em conta. Entretanto, uma vez depurada essa carpintaria teórica em seu aspecto mais substantivo, é no território e nas pessoas que vivem lá que deve estar essa argamassa da pesquisa. Do contrário, a aderência e qualidade da pesquisa estarão comprometidas. Isso deriva de uma questão básica: em tese e vistos de longe os fenômenos sociais são mais fáceis de entender. Só que, ao nos aproximarmos de suas gêneses e dinâmicas, outras complexidades se impõem. A teoria é absolutamente fundamental, mas não basta. O campo a ser conhecido e analisado é o desafio suplementar.

Em *A moral secreta dos economistas* (Unesp, 2001), Albert Hirschman acentua a necessidade de “ouvir o paciente” e atribui a essa frequente lacuna o motivo principal de muito da prática do planejamento regional não atingir seus objetivos. Tentando ser didático: a economia é de mercado, mas a sociedade não. Portanto, os contingentes humanos, seja em que escala for, devem ser considerados para além de uma totalidade ou apenas como um mercado. As carências e a falta de acesso à moradia, segurança, trabalho, saúde e transporte são variadas e muito frequentes no Brasil. Há um caminho de soluções em que a Universidade tem um papel fundamental e a gestão do território em particular, tem uma linha de elaboração que poderia e deveria ser mais acionada, mas a questão dessa defasagem é de natureza política, o que condiciona soluções técnicas mais efetivas ou não, referentes ao interesse público.

A mobilidade urbana, por exemplo; nossa Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi se adensando intensamente, assim como tantas outras no Brasil, sem que houvesse uma resposta adequada quanto aos transportes de massa, seja no fortalecimento de sua malha ferroviária, assim como na utilização da Baía da Guanabara como alternativa de transporte hidroviário, com terminais em São Gonçalo, e também mais ao fundo da Baía da Guanabara. Essas infraestruturas têm um papel evidente para aliviar o tráfego rodoviário no movimento pendular casa-trabalho e são soluções técnicas que existem e estão disponíveis. Mas na escala local dos municípios os lobbies dos transportes e do mercado imobiliário são o poder real que, ao contrário do poder público, não vão a votos e de certa forma estão sempre no poder. Entretanto, nosso parceiro privilegiado é a sociedade e suas articulações com a base material e imaterial da economia e o poder público.

Os textos apresentados têm como eixo o desenvolvimento territorial sustentável em diferentes escalas espaciais. Há também o tema das inovações e a busca por maior eficiência e tecnologias sociais, pois ao contrário do que se diz frequentemente, nossos problemas não derivam do custo do trabalho, mas das desigualdades e da ausência de um engajamento mais efetivo na educação, na ciência e nas tecnologias voltadas para os fundamentos estruturais e sociais, no sentido de uma economia sustentável que privilegia a produção, o emprego e o bem-estar social.

A intenção desse conjunto de textos é, portanto, dar a conhecer de forma mais ágil

a natureza do trabalho que vimos realizando desses dez anos e que a leitura, críticas e discussões, sirvam de estímulo para que façamos mais e melhor nessa produção acadêmica coletiva que vem se fazendo no esforço de cada um, mas que somados na interlocução, cria sinergias. Tenho prazer e alegria em ter participado da criação do PPGDT e destes primeiros anos que agora comemoramos.

Boa leitura!

Cezar Augusto Miranda Guedes

## INTRODUÇÃO

Celebrar dez anos de existência do Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas – PPGDT – em 2022, pode parecer, em um primeiro olhar, um contrassenso. Nos últimos dois anos, estivemos mergulhados na pandemia e limitados em nossas atividades de ensino, pesquisa e extensão; nas pesquisas-ações, do trabalho de campo, das interações com as comunidades, e atuando remotamente. Devemos enfatizar, contudo, que a pandemia ainda não acabou! Que os festejos (no sentido de comemoração) se dá ainda em meio à morte e à alta transmissibilidade, mas apostamos na vida (a vivida e, a que ainda está por vir).

Ainda assim, a celebração de tão benfazeja data faz todo o sentido, ao percebermos que, apesar das dificuldades e inconvenientes desses dois anos de ensino remoto, e, demais atividades acadêmicas à distância, nossa produção se amplia e consolida o PPGDT. O programa vem formando, para além de mestrandos, profissionais qualificados, capazes de compreender, criticamente, os problemas e fortalezas, em seu entorno e no mundo, tornando-se sujeitos capazes de fazer a diferença e transformar vidas. Muitos de nossos egressos, em adição, já atuam ou lecionam em vários níveis educacionais, na área ou afins, ou mesmo seguem aprofundando seus conhecimentos em programas de doutorado de excelência.

A trajetória do PPGDT inicia-se a partir da junção de docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. A partir da experiência acumulada e da convergência de interesses, almejam a criação de um programa multidisciplinar, plural e multicampi. Vinculado à grande área de Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PURD), tem como seus eixos epistemológicos as questões territoriais e as políticas públicas, em que o urbano, o rural e o regional delimitam os recortes espaciais das pesquisas desenvolvidas.

O foco do programa recai sobre as questões e demandas dos territórios de seu entorno imediato, mas não exclusivamente, e nos conflitos e relações desiguais entre o ambiente, a economia e a sociedade – os três pilares da sustentabilidade. Desde a primeira turma, em 2012, buscou-se ampliar as investigações e a produção intelectual, sempre de forma dialógica e interdisciplinar, sobre as temáticas relativas ao desenvolvimento dos territórios, em suas múltiplas dimensões: econômicas, sociais, político-institucionais, éticas, culturais, ambientais, tecnológicas e científicas. Desde sua criação, já foram titulados 92 Mestras e Mestres em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

Evidencia-se, aqui (creio que assim é mais para conclusão, mas não tem dados acima para afirmar isso), o caráter fundamental do Programa, a interdisciplinaridade, que também é base dos estudos urbanos e regionais, focados nos processos prospectivos e de planejamento. Os fundamentos e aportes teóricos das pesquisas, levadas a cabo no PPGDT, abrangem uma variada gama de temas e escalas, tendo a integração de docentes de áreas

as mais diversas, no âmbito da instituição, desde as Ciências Econômicas, Arquitetura e Urbanismo, passando pelo Turismo e Agronomia e abrangendo ainda História, Geografia, Ciências Jurídicas e Administração Pública e Empresarial. Fato este que se fortalece com o amálgama na composição do corpo docente com professores provenientes de Instituições parceiras, como EMBRAPA-Agrobiologia, EMBRAPA-Solos, UFF-Volta Redonda e IFRJ-Pinheiral, e de programas parceiros como o PPGCTIA - Programa de Pós-graduação Binacional em Ciência, Tecnologia e Inovação Agropecuária, onde co-atuam docentes do PPGDT e para onde vários de nossos egressos, desenvolvem o Doutorado .

A multidisciplinaridade é um dos trunfos do PPGDT, pela riqueza do debate e intercâmbios possíveis, cujas controvérsias e divergências de ideias e posicionamentos entre o(a)s docentes e pesquisadores envolvidos tornam-se, sem dúvida, necessárias ao debate acadêmico de qualidade.

O período de atuação remota não arrefeceu nossos ânimos. Ao contrário, docentes e discentes do programa superaram os desafios ao lidarem com tecnologias, as quais, até então, não dominavam. Assim, continuamos a promover, ainda que com limitações, a produção intelectual, que apresentamos nessa segunda produção coletiva do Programa (todas foram publicadas durante a pandemia?). Há que se registrar nosso reconhecimento aos docentes do Programa, que, em nenhum momento interromperam suas pesquisas, apoiando e sendo apoiados pelos discentes, em seu desenvolvimento acadêmico. Buscaram maximizar os instrumentos e meios disponibilizados pela UFRRJ, pelas redes sociais e canais gratuitos de difusão de informação, para mitigar os efeitos ao processo de aprendizagem, diante do necessário distanciamento social imposto pela pandemia sanitária da Covid 19. Reconhecemos também a garra demonstrada por nossos discentes, que mesmo diante de todos os desafios envolvidos nessa adaptação, persistiram em seus propósitos.

Nem mesmo o V Fórum do PPGDT - que corre anualmente para estimular a participação discente em eventos acadêmicos e para preparar os discentes concluintes para a defesa - e o I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, inicialmente planejados para ocorrerem presencialmente, nas instalações da UFRRJ, foram cancelados. Ao contrário, foram realizados em junho daquele ano, pioneiramente de forma totalmente remota, com financiamento da Fundação Carlos Chagas de Auxílio à Pesquisa - FAPERJ. Na sequência, em 2021, no mesmo formato virtual, ocorreu o VI Fórum do PPGDT. A partir da profícua experiência do V Fórum acima citado, em que debatemos por três dias as temáticas afins ao Programa, pudemos editar e publicar o E-book *Reflexões em Desenvolvimento Territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*, pela Editora Mórula naquele mesmo ano. No VI Fórum houve apresentações dos resultados das pesquisas e vários debates, proporcionados por convidados ilustres, que abrilhantaram o evento em seus três dias de realização. Desse evento resultaram as dissertações da Turma iniciada em 2019 e, várias publicações conjuntas entre discentes e

docentes em periódicos, qualificados pela área PURD da CAPES.

O presente livro, que está gratuitamente disponibilizado à comunidade acadêmica e ao público em geral, no formato E-Book, apresenta um panorama da atuação na pesquisa de nossos docentes e discentes e está estruturada em quatro partes. Importante salientar, que apesar de o PPGDT possuir uma única área de concentração – Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas – e duas linhas de pesquisa – (1) Desenvolvimento e Políticas Públicas e (2) Sustentabilidade e Territorialidades, a organização dos capítulos não segue esta ordenação. Priorizou-se agrupar os textos conforme as temáticas e escalas de abrangência, demonstrando e fortalecendo o caráter múltiplo, transversal e interdisciplinar das produções. Outro aspecto importante é a presença, em vários artigos, do trabalho colaborativo entre docentes e egressos do PPGDT e de pesquisadores vinculados ou não à instituição, que cooperam em redes de pesquisa, fortalecendo o debate transversal e plural da área PURD.

Assim, o livro está organizado em quatro partes que abarcam os interesses dos pesquisadores vinculados ao programa. A Parte I, intitulada *Desenvolvimento Territorial, Rural e Sustentabilidade*, integra questões e apontamentos conceituais relativos ao eixo estruturador do Programa. A Parte II, sob o título *Desenvolvimento Regional e Economia e Gestão*, envolve as pesquisas que discutem, na escala da economia regional, os impactos de ações e políticas em nível federal sobre os territórios. A Parte III - *Conflitos Socioambientais e Territoriais* - traz os resultados de investigações sobre interseccionalidades e segurança pública, questões ambientais e segurança ambiental de territórios disputados. A Parte IV, *Delimitações Regionais e Territoriais*, integra contribuições relacionadas aos recortes espaciais nas áreas do entorno dos *campi* da UFRRJ, que sofrem influência e são influenciadas mutuamente, enfatizando a cidade como polo de desenvolvimento com equilíbrio e justiça social.

A Parte I é iniciada pelo Capítulo 1 - *Desenvolvimento Territorial Sustentável: alguns apontamentos*, por Tatiana Cotta Gonçalves Pereira, que conceitua e problematiza a construção epistemológica do conceito de desenvolvimento territorial sustentável, tal qual desenvolvido em aulas da disciplina homônima ofertada pelo Programa. Unindo literatura consagrada a debates e pautas institucionais nas áreas do planejamento urbano e do urbanismo, o objetivo é trazer as noções chave de território e desenvolvimento sustentável, com as suas nuances, críticas e possibilidades; bem como traçar um panorama sobre como as questões urbanas e regionais se espacializam, trazendo conceitos como urbano, rural, metropolização, periferização e centralidades. Com essa abordagem, pretende-se que a concepção de desenvolvimento territorial sustentável construída auxilie na formulação, implementação e gestão de políticas públicas.

O Capítulo 2 - *Desenvolvimento territorial sustentável: uma análise comparativa entre experiências de Los Lagos-Chile, Imbabura-Ecuador e Baía da Ilha Grande-RJ Brasil*, elaborado a oito mãos por egressos, docentes e pesquisador externo ao Programa,

Jover Negrão, Lamounier Erthal Villela, Daniel Netto Francisco e Patrick Gomes, analisa as experiências interinstitucionais e internacionais tornadas possíveis pelo Programa Pró-Integração, da Capes, integrando a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a UFRRJ e Universidade Federal do Tocantins (UFT). Os estudos de caso focalizaram no Chile, Equador e em experiências realizadas pelo Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT) que estuda os territórios componentes da Baía da Ilha Grande (BIG). Busca problematizar o desenvolvimento endógeno e local e refletir sobre como isso ocorre nas localidades, a partir da implementação de meios e instrumentos viáveis, tendo como base a participação social e a inclusão cidadã.

O último texto da Parte I, o Capítulo 3 - *O Desenvolvimento Rural no Estado do Rio de Janeiro a partir de uma Análise Multidimensional* - analisa e compara o processo de desenvolvimento rural no Estado a partir de indicadores multidimensionais de desenvolvimento rural, resgatando seus determinantes econômicos, sociais, históricos e geográficos. A abordagem do conceito ocorre de forma processual, considerando Fatores Condicionantes, Características e Resultados. Uma breve caracterização do Estado é apresentada e a metodologia de análise é multidimensional, a partir do ponto de vista do pesquisador sobre cada aspecto a considerar em dada realidade (demográfica, social, econômica, institucional, ambiental etc). A construção dos indicadores utilizou dados dos Censos Demográfico e Agropecuário do IBGE e no Ministério da Educação e a técnica estatística utilizada foi a análise fatorial e a de *cluster*. A análise apontou a existência de uma situação heterogênea em termos de desenvolvimento no espaço rural fluminense, havendo regiões onde o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado à expansão do setor fabril e de serviços e outras situações em que o passivo dos ciclos do café e da cana levaram a situação oposta.

A Parte II integra quatro capítulos e é iniciada pelo Capítulo 4 - *Transformações socioeconômicas: desenvolvimento regional de uma microrregião no interior do Estado do Rio de Janeiro* -, por Caíque Giacomo Ragazzi e Marcio Silva Borges. O texto traz a análise realizada sobre os indicadores socioeconômicos dos municípios da microrregião de Três Rios, representados pelos municípios de Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios no interior do Estado do Rio de Janeiro, entre 2004 a 2015, período de grande ocorrência de isenções fiscais para o estabelecimento de empreendimentos industriais. No entanto, as estratégias de desenvolvimento aplicadas geraram um aprofundamento das desigualdades espaciais. O caso do Centro-Sul Fluminense demonstra a ocorrência de um esvaziamento econômico como reflexo do modelo adotado, com indicadores de elevados níveis de pobreza, baixa dinâmica do poder estadual, apesar dos investimentos e incentivos fiscais no período.

O Capítulo 5 - *Subsídios À Inovação no Brasil: o perfil urbano-regional da subvenção econômica em empresas privadas entre 2010-2019*, por Aldenilson Costa, aborda a subvenção econômica à inovação realizada pela FINEP, um tipo de investimento financeiro

destinado a empresas e instituições com projetos de inovação, definido em áreas temáticas. Objetiva analisar o perfil urbano-regional dos projetos de subvenção econômica, reconhecendo o padrão espacial e questionando até que ponto o instrumento reforça a primazia de empresas localizadas em cidades de porte médio e metropolitanas das regiões Sudeste e Sul. A reflexão em torno da inovação destaca o papel exercido pelo Estado como promotor e financiador de atividades inovadoras, estimulando os setores mais dinâmicos da economia. Questiona-se ainda o porquê de tal concentração em detrimento de outras regiões, e aponta uma agenda no sentido de maior diversificação, a partir do investimento estatal multissetorial e descentralizado no conhecimento científico-tecnológico-informacional.

A temática do Capítulo 6 - *Da integração moderna às disputas na neoliberalização: Estado e território no Brasil por meio de seu Banco Nacional de Desenvolvimento* - de Carla Hirt em coautoria com Javier Ghibaudi, tem como objetivo a análise sobre as mudanças e permanências na ação do Estado sobre a acumulação de capital no Brasil e sua articulação territorial, tomando como estudo de caso o BNDES no período 2003-2015 e seus desdobramentos no período 2016-2019. Observa-se que apesar de possuir uma burocracia qualificada e de prestígio e de ter dobrado sua capacidade financeira, os recursos do Banco de 2003 a 2014 acompanharam a especialização regressiva dos anos 1990. Enquanto isso, mudanças significativas ocorreram em setores específicos: aumento do Investimento Público em infraestrutura; maior participação das PMEs por meio do cartão BNDES; e mudança no perfil das exportações a favor da América do Sul e da África de colonização portuguesa. Finaliza-se com a análise a partir de 2016, com a mudança de governo, quando diversas medidas do BNDES foram revertidas, destacando-se sua descapitalização e perda do poder de financiamento em mais de 50%, bem como a reorientação do Banco para uma atuação voltada ao dispêndio de recursos públicos para uma nova rodada de privatizações.

No Capítulo 7 - *Uma concepção sistêmica para o estudo de empreendimento autogestionário*, Susana Webering defende a importância de se compreender as especificidades e o diferencial do empreendimento autogestionário, respondendo a algumas das principais controvérsias desse modelo. Para isso, são revisadas algumas teorias de caráter sistêmico de modo a entender a evolução cooperativa: desde a perspectiva da teoria dos jogos, a teoria da elites e alguns estudos de ecologia organizacional. Por meio de um método interpretativo e reflexivo sobre essas teorias e pesquisas sobre o tema, busca-se compreender o fenômeno organizacional cooperativo e algumas de suas principais tensões ao se desenvolver: a perda da democracia e da qualidade da cooperatividade entre os membros, o consequente processo de degeneração. Empreendimentos autogestionários seguem uma dinâmica evolutiva com fortes tensões internas e externas, podendo evoluir de forma contraditória em relação aos princípios iniciais de cooperação e participação. Conhecer esse fenômeno é fundamental para a construção de boas práticas de governança

cooperativa, evitando o processo de degeneração.

Iniciando a Parte III, o Capítulo 8 - *“Sem açúcar e sem afeto”*: *Dinâmicas da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*, por Vinicius Ferreira Baptista, apresenta estudo analítico e descritivo sobre os contornos da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) no período de 2014 a 2019 a partir de oito variáveis que delimitam a vítima, o agressor e a violência. Uma tabulação é construída a fim de ponderar o movimento da violência, tanto no contexto da RMRJ, bem como na escala municipal. Em linhas gerais, o movimento da violência na RMRJ é multifacetado e complexo, a depender de quais variáveis estejam em jogo. A metodologia parte de bancos de dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE e Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP). Enquanto que no primeiro, dispomos da razão de gênero via Censo 2010 para delimitar a RMRJ na composição de mulheres, no segundo dispomos do quantitativo de casos de violência contra a mulher entre 2014-2019.

O Capítulo 9 - *Qualidade das águas em áreas periurbanas: caso do rio Valão dos Bois em Seropédica-RJ*, por Adriana Schueler, Vinicius dos Santos e Décio Tubbs, aborda a carência ou inexistência de saneamento básico, nas cidades brasileiras, principalmente aquelas nas bordas das regiões metropolitanas. O foco recai sobre cidades periurbanas carentes de saneamento adequado, porém em locais mais densamente ocupados, onde lixo, água pluvial contaminada e esgoto sanitário chegam aos rios urbanos, impactando a qualidade das águas. O trabalho realizado apresenta o estado da qualidade da água do curso d'água Valão dos Bois, que atravessa a cidade de Seropédica, traçando um paralelo com o tipo de ocupação do solo presente. Foi realizado em três etapas: (i) seleção, coleta, armazenamento e análise de amostras de água de pontos diversos ao longo do córrego; (2) simulação computacional com posterior validação, das capacidades de autodepuração dos cursos d'água; (3) quantificação das vazões máximas e transporte de sedimentos observados nas contribuições das sub-bacias afluentes das sub-bacias hidrográficas de cada bairro em quatro cenários: o primeiro no estado de pré-desenvolvimento, o segundo no estado de desenvolvimento atual, o terceiro no estado de desenvolvimento previsto para o município.

O Capítulo 10 - *Expulsos do paraíso: a influência do capital turístico-imobiliário na produção do espaço em Angra dos Reis, RJ*, de Rita de Cássia Santos de Souza, Robson Dias da Silva e Ana Paula Dias Turetta discorre sobre a influência do capital turístico-imobiliário a partir da construção da Rodovia BR-101 (Rio-Santos) na produção do espaço em Angra dos Reis, tomando como exemplo a região do Bracuí, palco dos mais intensos conflitos por terra no Estado do Rio de Janeiro. A partir de levantamento bibliográfico, são contextualizadas as transformações socioespaciais e econômicas ocorridas a partir da abertura da Rodovia na década de 1970 e a conseqüente entrada do capital turístico-imobiliário na região. São descritos também os mecanismos que possibilitaram o estabelecimento do setor turístico e as mudanças de uso e ocupação do solo. Por fim, são problematizados os conflitos

funditários na região do Bracuí e a desterritorialização camponesa, discutindo-se as marcas da desigualdade socioespacial na vida da população, sobretudo no aspecto fundiário. Como conclusão tem-se que a insegurança jurídica em relação à ocupação do solo urbano em Angra dos Reis acarreta um passivo de irregularidades urbanísticas e ambientais, além da precarização dos serviços públicos e ameaça aos territórios e práticas tradicionais.

A mesma temática do capítulo anterior, de segurança alimentar é tratada agora em meio urbano no Capítulo 11 - *A agricultura urbana no e do município do Rio de Janeiro: potencialidades e fragilidades*, escrito em coautoria por Caren Freitas de Lima, Cristhiane Amâncio, Felipe Jardim, Bruna Maria, Leonis Júnior Silva e João Pedro Ribeiro. A Agricultura Urbana (AU) como vem sendo apontada por Instituições Oficiais como pilar fundamental para a existência de sistemas alimentares mais sustentáveis. No Rio de Janeiro, pelo histórico rural, a zona oeste abarca a maioria deles, cumprindo um importante papel para a Segurança Alimentar e Nutricional, a Soberania Alimentar, a promoção de espaços verdes urbanos, a agrobiodiversidade e a geração de renda. No entanto, a realidade da AU é de fragilização pela falta de acesso às políticas públicas e pelas normativas que privilegiam outras economias, como a agricultura, principalmente, oriunda das camadas populares. Não é à toa que a expansão do capital imobiliário aconteça sob territórios agrícolas. Nesses termos, através de uma revisão bibliográfica e entrevista semi-estruturada de 19 iniciativas, totalizando 45 agricultores e agricultoras, o presente artigo elucida alguns resultados recentes sobre a realidade dos agricultores urbanos cariocas. O objetivo deste trabalho é agregar informações sobre as potencialidades e fragilidades da AU.

Chegando à Parte IV, que traz as últimas porém não menos relevantes contribuições deste livro, o Capítulo 12 - *Três histórias de chuvas na periferia: história e meio ambiente na Baixada Fluminense*, Lucia Silva apresenta um ensaio sobre três grandes eventos climáticos com chuvas torrenciais ocorridos em períodos históricos distintos. A autora investiga seus impactos a partir de fontes jornalísticas e bibliográficas, analisando seus significados e as práticas sociais e políticas advindas desses eventos. A partir do olhar historiográfico da autora, são resgatados os processos de saneamento da baixada pela Comissão de Melhoramentos, ocorridos no início do século XX, comparando as chuvas deste período com as de 1966 e 1988, e o papel do poder público na condução do planejamento e gestão, antes, durante e após os eventos.

O Capítulo 13 - *Coesão social e territorial no Oeste Metropolitano - ocupação, expansão e (des)estruturação sócio-espacial*, de Denise de Alcântara Pereira, propõe, na forma de ensaio, uma reflexão e problematização do fenômeno metropolitano, tendo como pano de fundo territórios do Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro. Sob uma perspectiva teórica, aborda conceitos como justiça ambiental, ecologia política e privilégio da violência, para compreender a forte pressão da expansão e industrialização com seus motores logísticos e econômicos, identificando atores envolvidos na produção do espaço e marcos legais de uso e ocupação do solo, como indutores da forma urbana caracterizada pelas

fragilidades ambientais, desigualdades sócio-espaciais e pobreza estrutural. Perpetua-se assim as relações de poder desiguais entre o global e o local nesses territórios periféricos historicamente servís e atrelados à periferização e às ocupações sub-humanas. Desenha-se, ao final, cenários de fragmentação, cisões e conflitos e caminhos possíveis de coesão territorial.

O Capítulo 14 - *O papel da extensão universitária junto às comunidades tradicionais: o caso da Baía da Ilha Grande no enfrentamento à pandemia do COVID-19*, Adriana dos Reis Monteiro e Diná Andrade Lima Ramos, objetiva analisar a atuação do Programa Universitário de extensão “Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial (PEPEDT)”, junto ao Colegiado do Território Rural da Baía da Ilha Grande (BIG), que articula atores e instituições, em apoio aos povos originários e comunidades tradicionais. A pandemia do Coronavírus (COVID-19), também considerada um desastre ambiental, tem imposto medidas restritivas ao mundo inteiro, sobre a circulação de pessoas e oferta de bens e serviços. Ainda assim, estes atores foram, de diferentes maneiras, expostos ao vírus. No território rural da BIG, diante da ineficácia das medidas de controle nacional da doença e o aumento quase contínuo do número de casos, as reuniões virtuais têm se constituído uma medida eficaz de proteção da população, inserção da produção local em mercados virtuais (e-commerce) e de troca de saberes. Presume-se que as atividades do PEPEDT promovem importantes redes de apoio aos povos originários e comunidades tradicionais no enfrentamento do problema durante e pós-COVID 19, pois, assessora as instituições locais para o exercício do controle social e para a construção coletiva de projetos relacionados ao desenvolvimento territorial. Os resultados validam o PEPEDT como agente de transformação e de mudança em nível local, multiplicando conhecimento e promovendo a gestão social e o desenvolvimento sustentável, ao aproximar pessoas e instituições, com uma abordagem compreensiva, empática e assertiva, subsidiando o planejamento territorial.

Fechando a quarta parte e a coletânea como um todo, o Capítulo 15 - *Cidade como alavanca do crescimento com igualdade*, apresenta o ensaio premiado pela CEPAL<sup>1</sup>, de Robson Dias da Silva, propõe uma reflexão sobre as cidades e suas heterogeneidades estruturais e seu fundamental papel como motor de transformação e desenvolvimento equilibrado, considerando os aspectos econômicos, sociais e ambientais. Resgatam-se alguns dos principais eventos econômicos nacionais e seus impactos sobre a evolução das cidades, pontuando-se com olhar otimista as transformações advindas da evolução tecnológica, técnica e capacidade produtiva concentrada principalmente nos centros urbanos, que se tornam condicionantes da política global. O autor propõe uma estratégia de desenvolvimento orientada pela cidade a partir de três eixos estruturantes: estímulo à

---

<sup>1</sup> Menção Honrosa no concurso ensaios Cepal e Valor Econômico sobre o Futuro com Crescimento e Igualdade no Brasil em comemoração aos 70 anos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe; publicado originalmente em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44524/1/S1900082\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44524/1/S1900082_pt.pdf)

(re)industrialização socialmente referendada; ampliação do mercado nacional consumidor e da oferta nacional; maior integração nacional sob a perspectiva policêntrica, conduzindo a um padrão de distribuição da população e crescimento mais equilibrado regionalmente, tendo as cidades como pólos de urbanização inclusiva e equitativa.

Desejamos uma boa leitura e que novos horizontes se abram para a ciência, o ensino, a pesquisa e a extensão relacionados ao desenvolvimento e o planejamento urbano e regional!

Diná Andrade Lima Ramos  
Denise de Alcantara Pereira

## SUMÁRIO

### PARTE I – DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, RURAL E SUSTENTABILIDADE

#### CAPÍTULO 1..... 1

##### DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: ALGUNS APONTAMENTOS

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214121>

#### CAPÍTULO 2..... 20

##### DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE EXPERIÊNCIAS DE LOS LAGOS-CHILE, IMBABURA-EQUADOR E BAÍA DA ILHA GRANDE-RJ BRASIL

Jover Mendes de Oliveira Negrão

Lamounier Erthal Villela

Daniel Neto Francisco

Patrick Gomes de Oliveira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214122>

#### CAPÍTULO 3..... 45

##### O DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A PARTIR DE UMA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL

Raquel Pereira de Souza

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214123>

### PARTE II – DESENVOLVIMENTO REGIONAL E ECONOMIA E GESTÃO

#### CAPÍTULO 4..... 72

##### TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE UMA MICRORREGIÃO NO INTERIOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Caique Giacomo Ragazzi

Marcio Silva Borges

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214124>

#### CAPÍTULO 5..... 97

##### SUBSÍDIOS À INOVAÇÃO NO BRASIL: O PERFIL URBANO-REGIONAL DA SUBVENÇÃO ECONÔMICA EM EMPRESAS PRIVADAS ENTRE 2010-2019

Aldenilson Costa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214125>

#### CAPÍTULO 6..... 116

##### DA INTEGRAÇÃO MODERNA ÀS DISPUTAS NA NEOLIBERALIZAÇÃO: ESTADO E TERRITÓRIO NO BRASIL POR MEIO DE SEU BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

Carla Hirt

Javier Walter Ghibaoudi

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214126>

**CAPÍTULO 7..... 135**

UMA CONCEPÇÃO SISTÊMICA PARA O ESTUDO DE EMPREENHIMENTO  
AUTOGESTIONÁRIO

Susana Iglesias Webering

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214127>

**PARTE III – CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E TERRITORIAIS**

**CAPÍTULO 8..... 150**

“SEM AÇÚCAR E SEM AFETO”: DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA  
REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Vinicius Ferreira Baptista

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214128>

**CAPÍTULO 9..... 167**

QUALIDADE DAS ÁGUAS EM ÁREAS PERIURBANAS: CASO DO RIO VALÃO DOS BOIS  
EM SEROPÉDICA-RJ

Adriana Schueler

Vinicius Perrut dos Santos

Decio Tubbs

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214129>

**CAPÍTULO 10..... 177**

EXPULSOS DO PARAÍSO: A INFLUÊNCIA DO CAPITAL TURÍSTICO-IMOBILIÁRIO NA  
PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM ANGRA DOS REIS, RJ

Rita de Cássia Santos de Souza

Robson Dias da Silva

Ana Paula Dias Turetta

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141210>

**CAPÍTULO 11..... 203**

A AGRICULTURA URBANA NO E DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO:  
POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES

Caren Freitas de Lima

Cristhiane Amâncio

Felipe Jardim

Bruna Maria

Leonis Júnior Silva

João Pedro Ribeiro

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141211>

## PARTE IV – DELIMITAÇÕES REGIONAIS E TERRITORIAIS

### **CAPÍTULO 12.....213**

TRÊS HISTÓRIAS DE CHUVAS NA PERIFERIA: HISTÓRIA E MEIO AMBIENTE NA BAIXADA FLUMINENSE

Lucia Silva

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141212>

### **CAPÍTULO 13.....228**

COESÃO TERRITORIAL NO OESTE METROPOLITANO: OCUPAÇÃO, EXPANSÃO E (DES)ESTRUTURAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL

Denise de Alcantara

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141213>

### **CAPÍTULO 14.....249**

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, REDES SOCIAIS E ENCONTROS VIRTUAIS COM AS COMUNIDADES LOCAIS: AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DA COVID-19 NO TERRITÓRIO DA BAÍA DA ILHA GRANDE, RJ

Adriana dos Reis Monteiro

Diná Andrade Lima Ramos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141214>

### **CAPÍTULO 15.....261**

CIDADE COMO ALAVANCA DO CRESCIMENTO COM IGUALDADE

Robson Dias da Silva

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141215>

### **POSFÁCIO .....268**

### **SOBRE OS/AS AUTORES/AS .....275**

## UMA CONCEPÇÃO SISTÊMICA PARA O ESTUDO DE EMPREENDIMENTO AUTOGESTIONÁRIO

*Data de aceite: 02/05/2022*

**Susana Iglesias Webering**

Originalmente publicado: Una concepción sistémica para el estudio del emprendimiento autogestionado. Revista Iberoamericana de Autogestión y Acción Comunal. RIDDA. v.66-67 2015, p.67 - 84, 2015.

### INTRODUÇÃO

Neste trabalho são revisadas algumas teorias que ajudam a compreender a evolução organizacional cooperativa, que, para esse modelo de organização específica, pode representar tensões contraditórias aos pressupostos de cooperação, participação e democracia.

Na primeira parte é resgatada a importância da cooperação para a vida em sociedade e o tipo de cooperatividade específico que esse tipo de empreendimento é capaz de gerar, daí sua importância e especificidade em um ambiente hostil, de bases competitivas e egoístas, como são as sociedades capitalistas. No entanto, com seu desenvolvimento e crescimento, se estabelecem tensões internas e externas. As internas estão relacionadas à perda de democracia e qualidade da cooperatividade entre os membros, o que é

explicado pela teoria das elites. As tensões externas estão relacionadas ao fenômeno do isomorfismo, que faz com que as organizações se tornem, de forma gradual, muito parecidas. Para os empreendimentos autogestionários isso pode representar a perda de identidade, uma vez que atuam nos mercados competindo com empresas privadas com fins lucrativos. Também tem se mostrado a influência dos gestores profissionais, cada vez mais importantes.

Na segunda parte são revisadas pesquisas que buscaram responder de diferentes maneiras essas questões no campo dos empreendimentos autogestionários, com o objetivo de compreender sua realidade, tendo como base o pensamento sistêmico, conscientes de que a forma como as apresentamos aqui é sintética e não dá conta do fenômeno complexo que é a cooperação e a autogestão, buscando apenas interpretar alguns dos comportamentos do nosso objeto. O trabalho não se detém na estrutura, mas em um possível devir, não trata de analisar, mas de conceber um modelo de pensamento (LE MOIGNE, 1996) interpretativo e reflexivo, baseado em estudos já clássicos e pesquisas mais recentes. Assim, apresenta-se como uma concepção sistêmica, com o propósito de contribuir para a construção do conhecimento sobre as possibilidades da evolução ou desaparecimento do empreendimento autogestionário (WEBERING, 2020).

## O ESTUDO DA COOPERAÇÃO DESDE A PERSPECTIVA DA TEORIA DOS JOGOS

Pesquisadores da teoria dos jogos têm apontado a importância da emergência da cooperação, contribuindo com estudos em áreas como Economia, Ciências Sociais e até Filosofia.

Em Economia, a teoria dos jogos é aplicada não apenas dentro uma perspectiva cooperativa, mas também competitiva (custos de transação, possibilidades de cooperação econômica, etc.) ou mesmo destrutiva – cooperação com base em interesses privados e que possam prejudicar terceiros, como é o caso dos cartéis (FIANI, 2006, p.261). A cooperação neste caso não tem o senso de solidariedade ou consciência coletiva. A teoria dos jogos é também usada para investigar o processo de tomada de decisão em situações de guerra e negociação.

Em áreas como as Ciências Sociais e Filosofia, há um interesse especial por formas de cooperação espontânea, suas condições e viabilidade para o aumento do bem-estar da sociedade, justamente porque é mais difícil, ou mesmo impossível, estimular a cooperação por instrumentos externos de coação, embora existam mecanismos de recompensa ou penalidades para os ‘jogadores’ – na realidade são as instâncias jurídicas, polícia, agências reguladoras, associações profissionais, sindicatos, etc. No entanto, para o vida em sociedade é necessário que uma parcela significativa da população escolha cooperar livremente (FIANI, 2006).

O trabalho de Axelrod (2010), *The Evolution of Cooperation*, é uma referência importante sobre cooperação desde a sua publicação em 1984. Com base no dilema do prisioneiro, Axelrod simulou um torneio no qual verificou a cooperação como a estratégia de melhor resultado a longo prazo (AXELROD, 2010). O grande desafio é superar o oportunismo de curto prazo, uma vez que os jogadores tendem a adotar sua estratégia ótima: desertar enquanto o outro coopera. Esta situação não é eficiente porque gera recompensas que superam o comportamento cooperativo apenas a curto prazo, gerando péssimos resultados a longo prazo, desde as interações simples até as mais complexas na sociedade.

O filósofo finlandês Raimo Tuomela, interessado em questões relacionadas com a ação social, também defende a necessidade de se conhecer melhor os mecanismos de cooperação e as condições para o seu desenvolvimento. Este autor reconhece que a teoria dos jogos é um importante modelo de representação, mas critica a maneira inadequada como normalmente é tratada a cooperação, seguindo uma abordagem individualista e ignorando a questão social (Tuomela, 2000). Para superá-la, desenvolve as possibilidades de cooperação através de questões filosóficas, analisando não somente os tipos de cooperação possíveis, mas também em que circunstâncias, a sua utilidade e racionalidade desde diferentes pontos de vista. Seu objetivo é oferecer uma teoria, analisando a noção

de cooperação e apresentando uma taxonomia de suas sub-variedades com uma distinção crucial: *group-mode cooperation* (*g-cooperation*) e *I-mood cooperation* (*I-cooperation*). A primeira está fundamentada no compromisso com o coletivo e a segunda, em interesses privados. A teoria dos jogos pode resolver muitos aspectos relacionados com a cooperação de tipo *I-cooperation*, no entanto, para avançar, é necessário fazer conexões entre os campos da Filosofia e das Ciências Sociais, porque o fenômeno da cooperação está associado a dilemas de ação coletiva.

Supondo uma (pré)disposição biológica para a cooperação na espécie humana, é difícil prever em quais circunstâncias os indivíduos estão dispostos a cooperar ou desertar, agindo de forma competitiva, egoísta ou mesmo agressiva. Portanto, é importante descobrir mais sobre a natureza da cooperação e as condições favoráveis para o seu desenvolvimento, uma vez que está condicionada também pelo contexto institucional e normativo dos grupamentos sociais e da sociedade de forma mais ampla (TUOMELA, 2000).

Assim, o autor aborda o estudo da cooperação através de um teoria filosófica sobre a ação social, argumentando que a ação conjunta e com um compromisso coletivo são elementos centrais para o tipo de cooperação mais sofisticada que existe. Neste tipo de cooperação, que ele chama de *g-cooperação*, os indivíduos agem juntos, intencionalmente, buscando atingir um objetivo coletivo, ao mesmo tempo em que perseguem interesses privados ou não. O tipo de cooperação que aparece em jogos como o dilema do prisioneiro é considerado um tipo de cooperação fraca, *i-cooperação*, ocorre através da colaboração ou coordenação, em que o indivíduo coopera para alcançar seus próprios interesses ou objetivos. Sem dúvida, os dois tipos de cooperação são importantes objetos de pesquisa, no entanto, a ênfase vem sendo dada à cooperação no sentido de colaboração (cooperação) (TUOMELA, 2000), que é o tipo de cooperação estimulada pelas estruturas dominantes na sociedade, como a organização do trabalho capitalista.

Dependendo da estrutura e dinâmica do trabalho, a realização de uma cooperação sofisticada, seria possível até mesmo em uma organização tradicional. Porém, no âmbito de empreendimentos coletivos, onde os trabalhadores (re)constróem seu espaço, que é, então, político, haveria uma maior propensão para o desenvolvimento de uma *g-cooperação* e o poder emancipador do trabalho.

## A TEORIA DAS ELITES

Ainda que os empreendimentos autogestionários possam estar baseados em uma cooperação diferenciada, é necessário conhecer os fenômenos aos quais são suscetíveis. A história mostrou que organizações sociais seguem uma dinâmica evolutiva que (re)cria em seu interior grupos elitistas que, no caso específico da autogestão, tornam-se contraditórios aos seus pressupostos iniciais de reciprocidade, ajuda mútua, participação e solidariedade.

Uma teoria bastante referenciada em estudos sobre organizações democráticas é a lei de ferro das oligarquias de Robert Michels (TOMASETTA, 1969; FARIA, 2009; CHAVES, 2004; STRYJAN, 1994), que aparece em sua obra “Os Partidos Políticos”, originalmente publicada em 1911. No entanto, a ideia de que os grupos dirigentes são essenciais ou que a luta de classes não vai além de uma luta entre minorias sucessivamente dominantes é anterior, tanto que suas referências foram Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto (MICHELS, 1969). Esses três autores formam a base do que se convencionou chamar teoria das elites.

Até meados do século XIX democracia e liberalismo eram conceitos políticos opostos, mas pouco a pouco foram assimilados pelo modelo de democracia liberal representativa, predominante em várias partes do mundo. Apesar das especificidades de cada autor, eles concordam com a ideia de que a democracia liberal se desvia de seu ideal, pois toda forma política gera diferenças entre governantes e governados. A crítica elitista não se refere especificamente ao socialismo ou à democracia, mas à impossibilidade de conduzir a vida social de acordo com os ideais a que se propõem sem a instituição de relações de dominação (HOLLANDA, 2011).

Segundo Pareto (1984a), elites existem em todas as sociedades e as governam, mesmo em regimes democráticos. Devido a fatos sociais e históricos, as elites têm um caráter de não-permanência, elas se renovam, o que denominou circulação das elites. Pareto discordou da busca por uma solução para o conflito capital-trabalho, como se com isso fosse possível cessar a luta de classes. Para este autor, a luta de classes é uma forma de luta pela vida, que na história do homem é anterior ao desenvolvimento dos mercados. A concepção da luta de classes colocou o marxismo na grande corrente darwinista, mas não existem apenas a classe proletária e a capitalista como geralmente reconhece a interpretação vulgar do marxismo. São várias as classes e interesses existentes, as lutas que empreendem são formas de concorrência, esse é o instrumento de seleção. Realizado o ideal coletivista do comunismo, suprimido o capital, apenas uma forma de luta de classes teria sido extinta, outras a substituiriam.

Na medida em que se pode pensar e teorizar projetos de sociedades, nada é impossível e nenhum sistema seria realmente irrealizável, mas é preciso refletir em dado momento, para a realização de um sistema, quais determinantes o tornariam viável (se isso é possível). Questionamentos como esses são constantes na história humana pelo menos há mais de 2000 anos desde os filósofos gregos (PARETO, 1984 b).

Essas discussões levam a acreditar que a gestão da riqueza social não seria possível sem a existência de burocracia e classes sociais. “*La administración de un capital inmensamente grande, sobre todo cuando este capital es de propiedad colectiva, da a los administradores una influencia al menos igual a la que tenían los poseedores privados del capital*” (MICHELS, 1969, p.171).

Michels destacou ainda o problema da transformação psíquica dos indivíduos diretores em uma organização e que a oligarquia depende mais ainda do que chamou de

uma psicologia própria das organizações, resultante das necessidades táticas e técnicas de toda organização política (1969, p.173). O desenvolvimento de uma organização implica necessariamente a formação de uma oligarquia, de delegados sobre delegadores, de eleitos sobre eleitores. O poder oligárquico se desenvolve sobre bases democráticas, a discussão não se refere apenas ao sistema econômico, mas envolve um problema de administração e democracia: o problema da burocratização dos partidos e dos próprios sistemas de governo, do desenvolvimento de lideranças que em função da dinâmica das atividades dessas organizações oblitera a democracia e, por fim, a individualidade humana e todas as suas implicações no âmbito das organizações, sejam elas de caráter político ou econômico. O Estado não pode deixar de ser uma organização controlada por uma minoria, que controla a uma maioria incapaz de autogoverno. Até que o descontentamento das massas leve a uma nova minoria organizada da qual surgirá uma nova classe governante, estando novamente a maioria dos indivíduos predestinada a se submeter ao domínio de uma minoria. Essas novas oligarquias, pela perpetuação de seu poder, chegam a unirse com oligarquias anteriores, as quais combateram. Para esse autor, a história mostra que nenhum movimento social, por mais enérgico que seja, pode produzir uma mudança profunda e permanente. Um problema fundamental para a ciência política é se o ideal democrático é factível, ou melhor, “desejável, possível e realizável” (MICHELS, 1969, p.190).

Embora tenha desenvolvido uma visão pessimista, Michels reconheceu o valor dos movimentos sociais ou de qualquer organização sinceramente inspirada pelo espírito democrático: “la democracia es un tesoro que nadie descubrirá jamás por la búsqueda deliberada; pero si continuamos nuestra búsqueda, al trabajar infatigablemente para descubrir lo indescubrible, realizaremos una obra que tendrá fértiles resultados en el sentido democrático” (1969, p.193). O caminho seria a educação das massas para que desenvolvam a capacidade de fiscalizar seus líderes, bem como de se opor às tendências oligárquicas.

## **ECOLOGIA ORGANIZACIONAL**

Além da tensão interna relacionada ao desenvolvimento das elites dominantes, empreendimentos autogestionários – assim como as empresas tradicionais e como sistemas abertos e complexos – são suscetíveis a influências ambientais: disponibilidade de recursos, fenômenos dos segmentos onde estão inseridos... Ao isomorfismo.

Comparando as abordagens que explicam a diversidade organizacional por meio de decisões estratégicas e aprendizagem acumulada, os enfoques relacionados à ecologia organizacional explicam a diversidade fundamentalmente em duas linhas: das mudanças organizacionais; da fundação e fracasso das organizações (Baum, 2007).

Na linha referente às *mudanças organizacionais*, as pesquisas têm se concentrado

no conteúdo das mudanças, considerando as mudanças para condições mais vantajosas como de caráter adaptativo e as mudanças menos vantajosas como prejudiciais. Completa essa linha, a teoria da inércia estrutural de Hannan e Freeman. De acordo com essa teoria, as organizações enfrentam limitações internas e externas que muitas vezes impossibilitam a mudança ou pelo menos dificultam o processo. Quanto mais fortes as pressões, mais baixa a flexibilidade das organizações e maior a probabilidade que a lógica da seleção natural aja sobre elas (HANNAN; FREEMAN, 2005).

Na linha referente à *fundação e fracasso das organizações* são enfatizadas as causas ambientais – sejam elas sociais, econômicas ou políticas – para explicar as variações nas taxas de fundação e fracasso das organizações, o que influencia diretamente as oportunidades reconhecidas por fundadores potenciais e a disponibilidade de recursos que as organizações encontram. Contrastando com esse quadro, a abordagem tradicional procura explicar por vias do passado ou personalidade do indivíduo as razões que o levaram a fundar uma organização, bem como o fracasso em função da incompetência administrativa. Entre a variedade de pesquisas desta linha (BAUM, 2007), dois estudos são especialmente importantes (MOTTA; VASCONCELOS, 2008; HALL, 2005): perspectiva ecológica de Hannan e Freeman (2005) e a ambiental de DiMaggio e Powell (2005).

Hannan e Freeman (2005) argumentam que, para lidar com as pressões inerciais, a abordagem adaptativa deve ser complementada com a orientação da *seleção natural* para desenvolver um modelo ecológico para as organizações, tendo como base: ao invés da análise recorrente no nível individual, a população de organizações, ainda que o reconhecimento de uma população não seja tarefa simples, o objetivo é identificar classes de organizações relativamente homogêneas em termos de vulnerabilidade ambiental; aplicabilidade de modelos da ecologia populacional ao estudo das organizações sociais humanas para explicar como é gerado o isomorfismo entre estruturas organizacionais e demandas ambientais, usando também a teorias de nichos para estender o problema a ambientes dinâmicos. Os autores defendem o uso das teorias das ecologias populacionais devidamente ajustadas para o estudo das organizações, com o objetivo de “compreender as distribuições das organizações através das condições ambientais e as limitações das estruturas organizacionais nos diferentes ambientes” (HANNAN; FREEMAN, 2005, p.75).

Utilizar modelos da ecologia no estudo das organizações é um grande desafio, pois tudo indica que populações organizacionais refletem um maior grau de aprendizado ou adaptação, sendo assim mais difícil definir sua adequação. E, ainda, organizações e populações de organizações têm um potencial de expansão sem limites, ao contrário de organismos biológicos. Uma organização não pode crescer mantendo a mesma estrutura, ou seja, a mudança estrutural acompanha o crescimento. Isso implica que cada membro deixa de ter interações diretas com outros membros, passando a existir mais formalidade e impessoalidade (HANNAN; FREEMAN, 2005).

Na esfera populacional, tal abordagem sugere que as características organizacionais

são modificadas na direção de uma compatibilidade crescente com as características do ambiente (isomorfismo); o número de organizações em uma população é função da capacidade de sustentação do ambiente; e a diversidade de configurações organizacionais é isomórfica à diversidade ambiental (HANNAN; FREEMAN, 2005; DIMAGGIO; POWELL, 2005). O isomorfismo ocorre porque determinadas formas de organização não-ótimas não são selecionadas em uma comunidade de organizações ou porque tomadores de decisões conseguem obter respostas ótimas e conseguem ajustar o comportamento de suas organizações. Os dois processos ocorrem na maioria dos sistemas sociais (HANNAN; FREEMAN, 2005).

Quem otimiza e o que está sendo otimizado? Desde a perspectiva da ecologia populacional, é o ambiente que otimiza as organizações, não os tomadores de decisões nas organizações. A racionalidade é da seleção natural o que dá ênfase à competição, pois as organizações competem por recursos limitados. O comportamento ótimo de cada empresa é maximizar o lucro e o ambiente selecionar as que conseguem maximizar melhor os lucros (HANNAN; FREEMAN, 2005).

A ecologia populacional das organizações de Hannan e Freeman (2005) sofreu a crítica de que despreza os processos de adequação entre a organização e o ambiente e, conseqüentemente, todos os processos gerenciais, bem como o papel de agências reguladoras e de apoio, problemas éticos, de poder e conflitos. Também de que as organizações não sofrem tamanha inércia, elas agem sobre a sociedade e nesse sentido também sofrem as reações de pessoas, grupos e outras organizações que respondem aos seus impactos. Outros modelos e teorias da área de ecologia organizacional têm procurado contemplar essas críticas. O modelo tem sido importante especialmente em duas áreas, a de estudos que visam desenvolver uma perspectiva histórica das organizações, como os de ciclo de vida organizacionais e estudos sobre a importância dos fatores ambientais como, por exemplo, de uma forma organizacional que está em crescimento ou declínio em função do nicho encontrar-se em retração ou expansão (HALL, 2005).

Já na perspectiva ambiental, destaca-se o trabalho de Dimaggio e Powell (2005), no qual revisitam o processo de burocratização da organização moderna (WEBER, 1999). Os autores demonstraram que as organizações passam por um processo de homogeneização – através dos seus esforços por mudanças em termos de estruturas, cultura e resultados – resultante da dinâmica de estruturação de diversos campos organizacionais, influenciada principalmente pela atuação do Estado e de categorias profissionais, “os grandes racionalizadores da segunda metade do século XX” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p.75).

Dimaggio e Powell (2005) também partem da crítica de que as teorias organizacionais se desenvolveram tentando explicar as variações das organizações em termos de estrutura e comportamento, ou seja, do esforço adaptativo. Contrapondo essa tendência, procuraram responder em sua pesquisa ao porquê da homogeneidade em termos de formas e práticas organizacionais. Embora no período inicial dos ciclos de vida os campos organizacionais

sejam variados, com sua estabilização, verifica-se uma tendência implacável à homogeneização ou ao isomorfismo.

Existem dois tipos de isomorfismo: o competitivo e o institucional. Hanann e Freeman (2005) seguiram a linha do isomorfismo competitivo, dando ênfase à racionalidade sistêmica que estimula a competição. As empresas são moldadas por pressões relacionadas à técnica e ao comércio. Dimaggio e Powell (2005) seguiram a linha do isomorfismo institucional, já que o isomorfismo competitivo explica apenas parte do processo e é adequado a campos muito competitivos, defendendo que os dois se complementam, pois as organizações não competem apenas por recursos e clientes, mas também por poder político e legitimação institucional, precisam adequar-se socialmente e economicamente (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p.77).

Dimaggio e Powell identificaram três tipos de mudanças isomórficas, lembrando que esta é uma tipologia analítica e os três tipos se mesclam na realidade das organizações: i) isomorfismo coercitivo, como conseqüência da pressão formal e informal exercida entre as organizações em função de expectativas da sociedade; ii) o isomorfismo mimético, devido às incertezas do ambiente que impelem as organizações a imitarem umas às outras; iii) o isomorfismo normativo, ocorre principalmente através da profissionalização (DIMAGGIO, POWELL, 2005).

Dimaggio e Powell não excluem os argumentos da seleção natural nem a influência das elites como se pensava até então, mas eles os consideram insuficientes para explicar como as organizações se tornam cada vez mais semelhantes (2005, p.85). Os autores expandiram e aprofundaram os estudos sobre as fontes do isomorfismo organizacional e o papel das elites gerenciais nesse processo – o que faltou à ecologia das populações organizacionais de Hannan e Freeman (2005). Para Dimaggio e Powell (2005), a mudança organizacional não é necessariamente planejada, mas influenciada por grupos de poder não apenas internos às organizações.

## **ENFOQUE SISTÊMICO NO ESTUDO DO EMPREENDIMENTO AUTOGESTIONÁRIO**

### **A degeneração é inevitável?**

Os trabalhos aqui revisados foram importantes para o estudo do fenômeno organizacional, tanto que no âmbito dos empreendimentos autogestionários ocorreu um intento parecido para compreender o processo evolutivo destas organizações. Para isso, a abordagem do ciclo de vida ajustado à realidade cooperativa, destacando as diferenças fundamentais entre estas organizações e a empresa tradicional: o critério democrático e participativo vinculado ao seu modelo de governo. Isso implica que os sócios e outros *stakeholders* interajam em três fluxos empresariais: reais (produção e distribuição de produtos/ realização de serviços); financeiros (por meio do financiamento e distribuição

da renda); decisórios (exercendo o poder através de mecanismos democráticos). Sendo que cada agente participa em combinações específicas, ou seja, a autogestão ou a gestão democrática é um exercício de participação em multiníveis, internamente e externamente. Internamente, como exercício de governo dos sócios nos fluxos acima assinalados; externamente, através das redes onde naturalmente irão se inserir (COQUE MARTÍNEZ, 2005). A evolução, quando acontece, gera um grande desafio: evitar a perda da participação/democracia e degeneração – desaparecimento da cooperativa, sua absorção por outro grupo ou transformação jurídica (CHAVES ÁVILA; SAJARDO, 2004; SPEAR, 2004; COQUE MARTÍNEZ, 2005).

A tese da degeneração basicamente estabelece que empreendimentos autogestionários tendem inevitavelmente a adotar o mesmo modelo organizacional das empresas tradicionais para sobreviver, desenvolvendo gradualmente uma elite dirigente que desestimula a democracia. Devido à necessidade de incrementar a eficiência e, em função disso, o crescimento, precisam desenvolver novas estruturas e divisão do trabalho. Os trabalhadores não-sócios podem se tornar numerosos e os objetivos muito semelhantes aos das empresas tradicionais (CORNFORTH, 1995).

Não obstante, existem duas críticas principais à degeneração cooperativa: a primeira, de que ela é extremamente determinista, pois nega a possibilidade de que aqueles que cooperam possuem certa autonomia em relação à sua forma de organização; a segunda, de que ela desenvolve uma visão idealizada de democracia, que seria inviável, exceto em pequenas organizações. Além disso, cada empreendimento tem um contexto econômico, tecnológico, social e político específico que não deve ser ignorado (CORNFORTH, 1995). Com esses argumentos, foi desenvolvida uma linha que se opõe à tese da degeneração inevitável, defendendo que os processos de regeneração também ocorrem em diferentes fases do ciclo da vida cooperativo (CORNFORTH, 1995; BIALOSKORSKI NETO, 2004; COQUE MARTINEZ, 2005; STRYJAN, 1994).

## **DA INTERCOOPERAÇÃO AOS GRUPOS EMPRESARIAIS COOPERATIVOS**

Empreendimentos autogestionários precisam sobreviver nos mercados e atender aos interesses dos seus membros o que exige – como acontece com as empresas tradicionais – aprendizagem, inovação, estratégia e adaptação. Atuam em diversos ramos de atividades econômicas, diferentes países, o que implica legislações diferenciadas, políticas públicas, culturas e níveis de desenvolvimento econômico. Se em determinados contextos parece ser mais difícil haver o consenso para o desenvolvimento de formas de cooperação empresarial, também são muitas as experiências de sucesso e alguns países encontram-se adiantados em termos de grupos empresariais cooperativos como Espanha, Holanda, França, Inglaterra, Suécia, Dinamarca, Inglaterra, Itália e Finlândia (RIBEIRO, 2011).

Por isso, vem ganhando cada vez mais destaque essa que seria a vantagem potencial do modelo cooperativo: a cooperação, inclusive entre cooperativas. É comum que cooperativas primárias participem em cooperativas secundárias assim como em federações, o que permite um desenvolvimento em diversos níveis, o que se convencionou chamar intercooperação cooperativa (SPEAR, 2001).

Além das estruturas já clássicas de intercooperação – cooperativas de segundo grau, federações e confederações –, existentes desde as suas origens, as cooperativas têm sido capazes de se envolver em variados tipos de redes e desenvolvido nos últimos trinta anos estratégias de concentração empresarial através da criação de grupos empresariais cooperativos de estruturas mais complexas, em que as relações de intercooperação podem, inclusive, sofrer transformações (MANOA, 2001), em alguns casos formando verdadeiros “híbridos organizacionais” (BAGER, 1994, p.53).

Por estas razões, hoje podemos dizer que a intercooperação cooperativa ocorre em dois níveis: no nível de representação e desenvolvimento de alguns serviços específicos como é o caso das federações e confederações; nas formas de intercooperação econômica de finalidade propriamente empresarial (RIBEIRO, 2011). Estas últimas formas de intercooperação podem variar desde redes informais aos grupos empresariais cooperativos (CHAVES ÁVILA, 2000). Nesse último nível de desenvolvimento, a gestão já não mais ocorre através da democracia participativa, mas de um acordo de co-gestão com responsabilidades bem definidas, reconhecendo os grupos que coexistem, exercendo poder e contra-poder no interior da cooperativa ou grupo cooperativo (KOULYTCHIZKY, MAUGET, 2001).

### **Estratégia e realidade organizacional cooperativa**

Outra linha de estudos refere-se às estratégias adequadas à realidade de empreendimentos autogestionários, que em um contexto de economia globalizada sofrem fortes pressões competitivas. Dois caminhos estratégicos são apontados.

O primeiro busca superar os limites inerentes ao modelo cooperativo através da estrutura em grupo empresarial. Entre as estratégias de crescimento, as que desenvolvem estruturas integradas verticalmente têm se mostrado uma opção para grupos cooperativos como forma de gerar valor e fortalecer suas operações, ainda que integrações horizontais também tenham sido desenvolvidas com sucesso. As fusões podem ser formas de resolver problemas de *performance* econômica e evitar a falência, porém são normalmente vistas como última opção. Além dessas estruturas, diversas formas de coordenação têm fortalecido os vínculos de cooperação entre as cooperativas (SPEAR, 2001), pois o modelo federativo clássico muitas vezes não consegue resolver questões de mercado (MANOA, 2001).

O segundo caminho apontado tem sido a ênfase no modelo diferenciado de gestão. Ou seja, a maior confiabilidade dessas empresas que não são baseadas em comportamentos oportunistas; seu caráter participativo e de ajuda mútua, a história

dos empreendimentos autogestionários está vinculada a trajetória de trabalhadores / consumidores que se organizaram combinando recursos escassos com o objetivo de atuar no mercado ou preservar seus postos de trabalho (caso das empresas recuperadas por trabalhadores); finalmente, o capital social, baseado em fortes relações com a comunidade, boa rede de usuários e comprometimento dos trabalhadores. Esse conjunto de relações permite que os empreendimentos autogestionários desenvolvam um perfil diferenciado se os compararmos com qualquer outra forma de organização (Spear, 2001).

### **Isomorfismo cooperativo**

Como é possível observar, cooperativas sofrem tensões no sentido de manter a sua identidade própria, ao mesmo tempo sofrendo influências que contribuem com que se pareçam às empresas predominantes no mercado: através de dirigentes profissionais, da competitividade com outras empresas, legislações, rotinas organizacionais. O processo de transformação é gradativo e fica muitas vezes submerso na dinâmica da organização até mesmo por um longo período de tempo. O resultado pode ficar camuflado, ao contrário de um processo aberto de mudança, como no caso de uma transformação jurídica.

Por essas razões, Bager (1994) desenvolveu um estudo baseado no trabalho de DiMaggio e Powell (2005) para examinar a transformação cooperativa inserida em um contexto de interações. Observou-se que as cooperativas estão expostas a pressões ambientais de duas maneiras: pelas ações de atores externos capazes de gerar e limitar oportunidades; pela necessidade de conformidade à identidade cooperativa.

Cooperativas sofrem ainda o tipo de isomorfismo normativo, devido a crescente inserção de gestores profissionais, sofrendo tensão com o tipo de isomorfismo próprio dos membros, que geralmente compartilham origens, afiliação política, ideológica, partidária, etc. Assim, é possível definir dois tipos de isomorfismos sofridos pelas cooperativas da seguinte maneira: isomorfismo congruente, que homogeneiza uma população de cooperativas no sentido da identidade cooperativa, ao mesmo tempo que a distingue das demais; o tipo de isomorfismo não-congruente, que influencia a homogeneização com outras formas não cooperativas. Este último estimula o processo de transformação, sendo seu extremo a degeneração.

No entanto, como vimos anteriormente, não apenas o isomorfismo influencia as mudanças, mas também as ações gerenciais (BAUM, 1997). No caso de empreendimentos autogestionários é fundamental o cuidado com a reprodução interna dos membros (STRYJAN, 1994), ou seja, manter e estimular a afinidade dos membros com o ideal cooperativo, e a busca por gestores profissionais com perfil para a Economia Social e Solidária (CHAVES, SAJARDO, 2004).

Portanto, pode-se dizer que fortes pressões ambientais e baixas perspectivas de reprodução interna contribuem decisivamente no processo de transformação e degeneração. Para realizar seus objetivos sociais e econômicos, o empreendimento

autogestionário precisa combinar a perspectiva de reprodução interna (STRYJAN, 1994) e enfrentar as pressões isomórficas não congruentes (BAGER, 1994). A pesquisa de Bager (1994) concluiu que cooperativas enfrentam melhor os processos isomórficos, mantendo sua identidade, quanto mais forem capazes de exercer sua autonomia, orientadas pelos membros, para os membros. Claro que não deixam de ser importantes a construção de leis e políticas adequadas à realidade desses empreendimentos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As estruturas sociais como se desenvolveram ao longo do século XX contribuíram com uma espécie de normatização do comportamento utilitarista entre os indivíduos. A cooperação, embora continue sendo a base da vida em sociedade, passou a acontecer em termos fundamentalmente individualistas, esquecendo-se como as ações de cada um repercutem na vida do outro ou o do coletivo.

Mesmo assim, devido à sua própria autonomia e às condições de interdependência que emergem em contextos diversos, o homem é capaz de buscar e desenvolver formas alternativas para a sua auto-realização e/ou de sobrevivência, o que explica a emergência das várias formas de resistência e empreendimentos autogestionários, seja como alternativa consciente de organização do trabalho, seja por necessidade de sobrevivência, por meio de uma forma diferenciada de organização do trabalho em cooperação.

Reconhecemos esse tipo de empreendimento como um sistema com finalidade própria: exercer uma atividade econômica que atenda aos interesses dos seus membros; cujos objetivos além de econômicos são também sociais; que está inserido em um ambiente, influenciando e sofrendo influências; evoluindo ao longo do tempo, ao mesmo tempo em que luta para não perder sua identidade, democrática e participativa.

## REFERÊNCIAS

AXELROD, R. 2010. A evolução da cooperação. São Paulo: Leopardo Editora.

BAUM, J. A. C. 2007. Ecologia Organizacional. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORDY, W.; CALDAS, M.; FACHIN, R.; FISCHER, T. (orgs.) Handbook de Estudos Organizacionais. Modelos de análise e novas questões em Estudos Organizacionais. Sao Paulo: Atlas, v.1, pp. 135-193.

BIALOSKORSKI NETO, S. 2004. Gobierno y Papel de los Cuadros Directivos en las Cooperativas Brasileñas: estudio comparativo. Revista de Economía Pública Social y Cooperativa, CIRIEC España, num. 48, pp. 225-241.

CHAVES ÁVILA, R. 2000. Grupos Empresariales de la Economía Social: un análisis desde la experiencia española. In: BAREA TEJEIRO, Jose; JULIA, Juan Francisco; MONZON CAMPOS, Jose Luis (Directores). Grupos Empresariales de la Economía Social en España. Valencia: CIRIEC España, pp. 67-98.

MONZON CAMPOS, Jose Luis. 2004. Gobierno y democracia en la economía social. Mediterraneo Economico. Num. 6. Ed. Caja Rural Intermediterránea, Cajamar, p. 35-52.

MONZON CAMPOS, Jose Luis SAJARDO, A. 2004. Economia Política de los Directivos de las Empresas de Economía Social. Revista de Economía Pública Social y Cooperativa. Num. 48. CIRIEC España, pp. 31-52.

CORNFORTH, C. 1995. Patterns of Cooperative Management: Beyond the Degeneration Thesis. Economic and Industrial Democracy, vol. 16 no. 4, pp. 487-523.

COQUE MARTINEZ, J. 2005. ¿Cómo seguir compartiendo soluciones? La gestión del ciclo de vida cooperativo. Cayapa: Revista Venezolana de Economía Social. Año 5, num. 9, pp. 4-22.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. 2005. A Gaiola de Ferro Revisitada: Isomorfismo Institucional e Racionalidade Coletiva nos Campos Organizacionais. RAE, vo. 45, no. 2, abril-junho, pp.74-89.

FARIA, J. H. de. 2009. Gestão Participativa: relações de poder e de trabalho nas organizações. São Paulo: Atlas.

FIANI, R. 2006. Capítulo 7: Jogos Repetidos: induzindo a cooperação. In: Teoria dos Jogos: Com Aplicações em Economia, Administração e Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Campus/ Elsevier, pp. 259-300.

HALL, R. H. 2004. Organizações: estruturas, processos e resultados. 8a Ed. Sao Paulo: Pearson Prentice Hall.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. 2005. Ecologia Populacional das Organizações. RAE, vol. 45, no.3, jul-set.

HOLLANDA, C. B. de. 2011. Teoria das Elites. Rio de Janeiro: Zahar.

KOULYCHIZKY, S.; MAUGET, R. 2001. Mutations et Valeurs dans le Groupe Coopératif. In: COTE, Daniel (Org.). Les Holdings Coopératifs: évolution ou transformation définitive? Bruxelles: De Boeck & Larcier, p. 77-102.

LE MOIGNE, J- L. 1996. A Teoria do Sistema Geral. Lisboa: Instituto Piaget.

MANOA, J-Y. 2001. Structure de Groupe et Économie Sociale. In: COTE, Daniel (Org.). Les Holdings Coopératifs: évolution ou transformation définitive? Bruxelles: De Boeck & Larcier, pp. 23-52.

MOTTA, F. C. P; VASCONCELOS, I. F. G. de. 2008. Teoria Geral das Organizações. São Paulo: Cengage Learning.

PARETO, V. 1984 a. Manual de Economia Política. Trad. João Guilherme Vargas Neto. São Paulo: Abril Cultural.

PARETO, Vilfredo. 1984 b. Os Sistemas Socialistas [Parte 2]. In: RODRIGUES, José Albertino (Org.) Pareto: Sociologia. São Paulo: Ática, pp.112-164.

MICHELS, R. 1969. Los Partidos Políticos: Un Estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. VI. 2. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

RIBEIRO, J. C. V. C, 2011. “La integración empresarial entre cooperativas agroalimentarias: un análisis de las políticas públicas en España y Brasil”. Tesis doctoral presentada Facultat d’Economia, Departament d’Economia Aplicada, Universitat de Valencia, 291 p.

SPEAR, R. 2001. Globalisation et Stratégies de Coopératives. In: COTE, Daniel. Les Holdings Cooperatif. Bruxelles: De Boeck & Larcier S.A, pp.115- 138.

SPEAR, R. 2004. El Gobierno Democrático en las Organizaciones Cooperativas. Revista de Economía Pública Social y Cooperativa. Num. 48. CIRIEC Espana, p. 11-30.

STRYJAN, Y. 1994. Understanding Cooperatives: The Reproduction Perspective. Annals of Public and Cooperative Economics, Vol. 65, no.1, pp. 59-79.

TOMASETTA, L. 1972. Participación y Autogestión. Amorrortu Ed. Buenos Aires.

TUOMELA, R. 2000. Cooperation. Philosophical Studies Series. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers.

WEBER, M. 1999. Economia e Sociedade. VI. 2. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

WEBERING, S. I. Autogestão e Cooperação. Curitiba: Appris, 2020.



 [www.atenaeditora.com.br](http://www.atenaeditora.com.br)

 [contato@atenaeditora.com.br](mailto:contato@atenaeditora.com.br)

 @atenaeditora

 [www.facebook.com/atenaeditora.com.br](https://www.facebook.com/atenaeditora.com.br)



# TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

  
Ano 2022