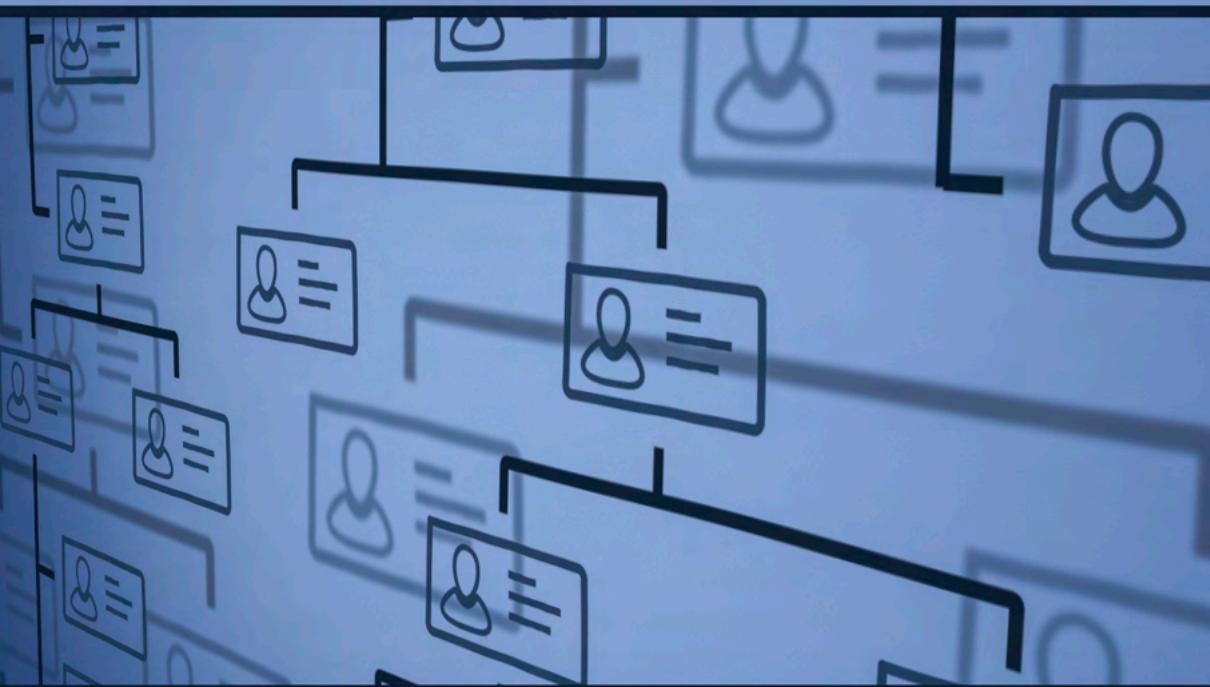


Nikolas Corrent

(Organizador)



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 2

Nikolas Corrent

(Organizador)



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 2

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	2022 by Atena Editora
Luiza Alves Batista	Copyright © Atena Editora
Natália Sandrini de Azevedo	Copyright do texto © 2022 Os autores
Imagens da capa	Copyright da edição © 2022 Atena Editora
iStock	Direitos para esta edição cedidos à Atena
Edição de arte	Editora pelos autores.
Luiza Alves Batista	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 Fries – 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
Prof^a Dr^a Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant'Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyverson de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof^a Dr^a 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
Prof^a Dr^a Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie di 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 Cândido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Prof^a Dr^a Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
Prof^a Dr^a Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof^a Dr^a 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
Prof^a Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof^a Dr^a Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Prof^a Dr^a 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
Prof^a Dr^a Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^a Dr^a 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
Prof^a Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^a Dr^a 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



Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional 2

Diagramação: Camila Alves de Cremo
Correção: Yaiddy Paola Martinez
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Os autores
Organizador: Nikolas Corrent

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C569 Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional 2 / Organizador Nikolas Corrent. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-258-0645-7

DOI: <https://doi.org/10.22533/at.ed.457220410>

1. Ciências sociais. 2. Estado. 3. Desenvolvimento regional. I. Corrent, Nikolas (Organizador). II. Título.

CDD 301

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br



Atena
Editora
Ano 2022

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. Declararam 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.



APRESENTAÇÃO

A coleção “Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional” é uma obra que apresenta como foco principal a discussão científica por intermédio de trabalhos diversos que compõe seus capítulos. Trata-se de um trabalho que acrescenta diferentes perspectivas, corroborada na pluralidade de áreas representadas por seus autores.

O volume abordará de forma interdisciplinar, diversos trabalhos, pesquisas e práticas que permeiam as Ciências Sociais Aplicadas, a qual traz de forma intrínseca a conexão entre diferentes áreas de conhecimento, porém todas tendo uma finalidade em comum: colaborar significativamente para a melhoria da sociedade.

O objetivo central foi proporcionar de forma categorizada e clara reflexões desenvolvidas em instituições de ensino e pesquisa do país, os quais contemplam as mais distintas ciências. Em todos esses trabalhos a linha condutora foi analisar problemas e propor soluções, visto que isso faz parte dos estudos das Ciências Sociais Aplicadas.

Temas diversos e interessantes são, deste modo, discutidos aqui com a proposta de fundamentar o conhecimento de acadêmicos, mestres e todos aqueles que de alguma forma se interessam pelas questões sociais, pois entender os seres humanos e seus dilemas não é só função das ciências humanas. Acrescentando um pouco de aspectos práticos, chegamos às Ciências Sociais Aplicadas, compostas por profissionais que trabalham para organizar e transformar a sociedade.

Desse modo, a obra “Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional” apresenta temáticas de valiosa contribuição acadêmica, além de buscar desvelar as nuances acerca das problemáticas sociais, culturais, políticas e econômicas. Além disso, a obra apresenta capítulos que abordam a necessidade de conexões disciplinares, ou seja, requerem um diálogo constante com outros conhecimentos, para a boa compreensão dos seus métodos – algo característico no interior das Sociais Aplicadas. Apesar de terem conteúdos e objetivos bem distintos, todos os capítulos têm um ponto em comum: questionam as consequências da vida em sociedade.

Sabemos o quanto importante é a divulgação científica, por isso evidenciamos também a estrutura da Atena Editora capaz de oferecer uma plataforma consolidada e confiável para estes/as pesquisadores/as exporem e divulguem seus resultados.

Boa leitura!

Nikolas Corrent

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1.....	1
TRABALHO COM SENTIDO E CONTEXTO LABORAL DE ASSISTENTES SOCIAIS BRASILEIROS(AS)	
Lilia Aparecida Kanan	
Juciane Aparecida Godoi Figueiredo da Silva	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204101	
CAPÍTULO 2.....	18
A GOVERNANÇA E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO NO ESTADO DO PARÁ	
Alessandra Mendes Monteiro	
Leila Márcia Sousa de Lima Elias	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204102	
CAPÍTULO 3.....	40
A INSUSTENTABILIDADE DA TEORIA DA PREVENÇÃO ESPECIAL POSITIVA DIANTE DA FILOSOFIA DE JEAN-PAUL SARTRE	
Marina Della Méa Vieira	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204103	
CAPÍTULO 4.....	53
A DINÂMICA DA MODERNIDADE E DA PÓS-MODERNIDADE NO MUNDO GLOBALIZADO	
Banjaqui Nhaga	
Laís Ingrid da Silva Jardim	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204104	
CAPÍTULO 5.....	64
APONTAMENTOS RELEVANTES PARA O ALCANCE DA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE MATERIAIS, OBRAS E SERVIÇOS NA GESTÃO PÚBLICA	
Ketleen Camargo da Silva	
Tainá de Paula Cordeiro Bomfim	
Rosaly Machado	
Franciele Machado de Souza	
Eliane Iara Bendix	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204105	
CAPÍTULO 6.....	87
AS RELAÇÕES TRABALHISTAS DIANTE DO DILEMA VIDA VS ECONOMIA DURANTE A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS	
Samuel Soares de Souza Santos	
Geovana Viana de Oliveira	
Joaquim dos Santos Ferreira	
Lidiane Garcia Bressan	

Vanessa Alvarado de Lima

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204106>

CAPÍTULO 7.....93

CAPITALISMO E DESARTICULAÇÃO PSICOSSOCIAL: CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE

Everton Marcos Batistela

Airton Carlos Batistela

Celso Eduardo Pereira Ramos

Manoel Adir Kischener

Mariza Rotta

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204107>

CAPÍTULO 8.....100

LOS RANKINGS DE UNIVERSIDADES: UNA PERSPECTIVA BIBLIOTECOLÓGICA

Denise Marín Castellanos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204108>

CAPÍTULO 9.....111

EMPLEABILIDAD, COMPETENCIAS PSICOSOCIALES Y DE GESTIÓN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO EN TRES POBLACIONES DE UNIVERSITARIOS

Miriam Aparicio

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.4572204109>

CAPÍTULO 10.....130

A INSTALAÇÃO DE UM CAMPUS UNIVERSITÁRIO COMO POTENCIALIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU/PR

Juliana Bento de Camargo

Bruno Renan Borgato

Janete Stoffel

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041010>

CAPÍTULO 11.....146

UM OLHAR SOBRE A TRADIÇÃO E CULTURA DA PRODUÇÃO FAMILIAR DE FARINHA DE TAPIOCA DA VILA DE AMERICANO - SANTA IZABEL DO PARÁ

Jamison Pinheiro Ribeiro

Marluce Reis Souza Santa Brígida

Leandra Rose da Silva Palheta

Andréa Cristina Dorr

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041011>

CAPÍTULO 12.....158

MUITO ALÉM DAS CASTANHOLAS: TRABALHO FORMAÇÃO, E OCUPAÇÃO DAS MULHERES ESPANHOLAS

Debora Aparecida Almeida

Dimas de Oliveira Estevam

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041012>

CAPÍTULO 13.....176

ACREDITACIÓN DE LA CONCERTACIÓN DEL DELITO DE COLUSIÓN E INCIDENCIA EN LA IMPUTACIÓN JURÍDICA DE INFORMES DE CONTROL POSTERIOR, AREQUIPA

Elaine Yuliana Arce Coaquira

Ronald Raul Arce Coaquira

Solime Olga Carrión Fredes

Gerardo Hugo Flores Mestas

Eliana Lisbeth Arce Coaquira

Genciana Serruto Medina

Nakaday Irazema Vargas Torres

Marilia Ysabel Arteta Olvea

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041013>

CAPÍTULO 14.....191

CRIATIVIDADE E O DESIGNER INDUSTRIAL... UMA HABILIDADE ESSENCIAL

Alexis Iván Soto Ruiz

Raymundo Ocaña Delgado

Argelia Monserrat Rodríguez Leonel

Omar Eduardo Sánchez Estrada

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041014>

CAPÍTULO 15.....201

ENTRETENIMENTO E BOM-SENSO: A FUGACIDADE DOS COMPARTILHAMENTOS NAS MÍDIAS DIGITAIS, AO QUAL FUNDAMENTAM OS TRAÇOS DA FACILIDADE, AGILIDADE E DO PODER DOS IMPULSOS CIBERNÉTICOS

Fernanda Gabriella de Lima Costa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041015>

CAPÍTULO 16.....205

EL TURISMO EDUCATIVO UNA FORMA DE PROFESIONALIZACIÓN EN EL SECTOR

Nancy Testón Franco

Ernesto R. Ahumada López

Carolina González Espinoza

Noemí Vega Lugo

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041016>

CAPÍTULO 17.....216

TURISMO, PONTA DO CORUMBÁU, PROGRESSO E SUSTENTABILIDADE: UMA PESQUISA DE FENÔMENO SITUADO

Hélio Fernando Lôbo Nogueira da Gama

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041017>

CAPÍTULO 18.....231

ESPAÇOS VERDES E PANDEMIA: CONSIDERAÇÕES À LUZ DA PSICOLOGIA AMBIENTAL

Imara Angélica Macêdo Duarte

Plínio Renan Gonçalves da Silveira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041018>

CAPÍTULO 19.....243

OS PROPÓSITOS DAS IDEIAS REFORMISTAS COMO SOLUÇÃO DE CRISES NO BRASIL: UMA CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE RECENTE DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Maria Gracinda Carvalho Teixeira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041019>

CAPÍTULO 20.....260

PARADIGMA DO EQUILÍBRIO VERSUS PARADIGMA DO CONFLITO: UM OLHAR DA ANÁLISE ESPACIAL INTRAURBANA PARA BALNEÁRIO CAMBORIÚ

Marcos Ricardo dos Santos

Isabela Oliveira Pereira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.45722041020>

SOBRE O ORGANIZADOR.....273

ÍNDICE REMISSIVO.....274

CAPÍTULO 1

TRABALHO COM SENTIDO E CONTEXTO LABORAL DE ASSISTENTES SOCIAIS BRASILEIROS(AS)

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 02/09/2022

Lilia Aparecida Kanan

Doutora. Pesquisadora. Professora Orientadora

- Programa de Pós Graduação em Ambiente e Saúde - PPGAS na Universidade do Planalto Catarinense – UNIPLAC Lages, SC

<https://orcid.org/0000-0001-6412-0544>

Juciane Aparecida Godoi Figueiredo da Silva

Mestre em Ambiente e Saúde – Programa de Pós Graduação em Ambiente e Saúde

- PPGAS na Universidade do Planalto Catarinense – UNIPLAC Lages, SC

<https://lattes.cnpq.br/5555335402678886>

RESUMO: Pretendeu-se analisar o sentido atribuído ao trabalho e o contexto laboral de Assistentes Sociais. O percurso metodológico traduz o estudo com uma pesquisa aplicada, transversal, survey, cuja abordagem do problema é quantitativa. Os participantes foram os(as) Assistentes Sociais inscritos no Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, que ocorreu em novembro de 2019, em Brasília – DF e outros acessados por meio digital. Os instrumentos de coleta de dados foram a Escala do Trabalho com Sentido-ETS, a Escala de Avaliação do Contexto do Trabalho-EACT, instrumentos validados no Brasil, e um Questionário sóciodemográfico e profissional. Quanto aos principais resultados,

encontrou-se que o contexto de trabalho dos(as) Assistentes Sociais participantes apresenta risco crítico, uma situação-limite de potencialização do mal-estar no trabalho e possibilidade evidente de adoecimento. Apesar disto, lhes são perceptíveis o propósito, a direção e a finalidade de seu trabalho, isto é, avaliam positivamente as características de seu fazer e encontram sentido tanto para si, quanto para o(s) outro(s) no trabalho que realizam.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho com Sentido. Contexto Laboral. Assistentes Sociais.

WORK WITH MEANING AND LABOR CONTEXT FOR BRAZILIAN SOCIAL WORKERS

ABSTRACT: The objective was to analyze the meaning attributed to work and the work context of Social Workers. The methodological path translates the study with an applied, transversal research, survey, whose approach to the problem is quantitative. The participants were the Social Assistants registered at the Brazilian Congress of Social Assistants, which took place in November 2019, in Brasília - DF and others accessed by digital means. The data collection instruments were the Meaningful Work Scale-ETS, the Work Context Assessment Scale-EACT, instruments validated in Brazil, and a socio-demographic and professional questionnaire. As for the main results, it was found that the working context of the participating Social Workers presents a critical risk, a limit situation of potentiation of malaise at work and an evident possibility of illness. Despite this, they perceive the purpose, direction and finality of their work, that is, they

positively evaluate the characteristics of their work and find meaning both for themselves and for the other (s) in the work they perform.

KEYWORDS: Meaningful work. Labor context. Social workers.

INTRODUÇÃO

O trabalho engendra duplo movimento: “o homem transforma a natureza e, ao fazê-lo, transforma a si mesmo e a outros homens”. A satisfação das necessidades humanas ocorre por meio do trabalho; para tanto, o homem encontra elementos e recursos que lhe permita satisfazê-la e, neste movimento, “ao mesmo tempo em que as recria, reproduz-se”. Assim, o trabalho é para, o homem, a condição natural da sua existência, a sua condição de homem (GUERRA, 2003, p.5).

Todavia, embora em essência se vincule o trabalho à identidade humana, o contexto laboral que se observa na atualidade parece ser pouco favorável à geração e manutenção de condições propícias aos trabalhadores. Desde o final do século passado as organizações vivenciam substanciais transformações tecnológicas, relacionais e de procedimentos que, em alguma medida impactam os trabalhadores. Somam-se a estas, a reestruturação capitalista e o incremento de uma nova forma de acumulação flexível. Todos estes aspectos impositivamente requerem dos gestores novas formas de gerenciar e de organizar o trabalho (STECHER, 2014).

De modo a possibilitar transformações e satisfação de necessidades, o trabalho tem que ter sentido. E, para Morin (2001, p.14), “o trabalho desenvolve o potencial e fortalece a identidade dos indivíduos; pelas relações que o trabalho gera, ele consolida a identidade social; pelos seus resultados, permite ao indivíduo contribuir ao mundo e dar um sentido à sua existência”.

Além de sentido no trabalho, outros aspectos importantes são as condições objetivas que caracterizam a estruturação do espaço laboral. Estas devem garantir aos trabalhadores o direito de fazer escolhas. “Tais condições devem ainda, garantir liberdade para pesquisar, planejar, executar e avaliar o processo de trabalho, permitir a realização de suas competências técnica e política, tanto individual, quanto coletivamente” (CFESS, 2011, p.32). Soma-se a isso, o respeito aos direitos, princípios e valores éticos-políticos profissionais estabelecidos nas regulamentações profissionais que devem ser garantidos (BEHRING, 2003).

O Conselho Federal do Serviço Social – CFESS, evidência que o trabalho deve promover condições para o trabalhador responder com qualidade às demandas, bem como reservar momentos para o aprimoramento intelectual, em capacitação continuada, para além de garantir apoio para participação em cursos de especialização, que visam à qualificação e aprimoramento profissional (CFESS, 2011).

É no reconhecer o cenário de disputas no cotidiano do trabalhador do Serviço

Social brasileiro, “o desafio é manter com garra a luta pela hegemonia no Serviço Social como profissão e como disciplina científica na defesa de nossa trajetória percorrida e das conquistas acumuladas” (IAMAMOTO, 2021, p.37).

O reconhecimento é almejado pelos trabalhadores. Desejam ainda que sejam consideradas suas opiniões e interesses e que o tratamento que recebem seja digno. Nesse viés, importante para o trabalhador ainda é a confiança que se estabelece entre os trabalhadores e suas chefias e uma comunicação simétrica e fluída entre eles e seus órgãos de representação coletiva e com seus empregadores. Enfim, que se promovam as condições relacionais indispensáveis para gerar o que tem sido chamado salubridade no contexto de trabalho (ZANELLI; KANAN, 2019).

Não é diferente quando se tem em foco o trabalho realizado pelo(a) Assistente Social. Este tem sua intervenção profissional inserida na política social, que representa uma instância privilegiada e lhe atribui funcionalidade e legitimidade. O(A) Assistente Social é, portanto, o agente de implementação da política social (MONTAÑO, 2004).

Logo, o(a) Assistente Social em seu “fazer” impregnado de complexidade e pelo caráter sócio-técnico, se edifica em sua utilidade social e na responsividade às demandas sociais (KRMPOTIC, 2009). Ou seja, promover e defender direitos sociais sustentados pela mitigação dos desequilíbrios sociais e não somente pela limitada premissa da igualdade de oportunidades, representam seus objetivos e metas profissionais (CFESS, 2011).

O Assistente Social é portanto, “desafiado/a a desentranhar a vida dos sujeitos singulares as dimensões históricas universais da esfera privada para a luta por justiça e por direitos na cena pública” (IAMAMOTO, 2021, p.35). Para serem sujeitos de sua história, pertencentes ao seu meio.

A atuação do(a) Assistente Social se consolida no campo profissional prático e interventivo no ambiente de trabalho. Sua necessidade histórica se construiu na defesa dos direitos de cidadania, onde os complexos conflitos sociais são objetos de problematização e intervenção (REZENDE; CAVALCANTE, 2009). Mas, qual é o sentido deste fazer?

Portanto, em se tratando de trabalho e ampliando sua análise na contemporaneidade para além da visão tradicional de saúde ocupacional, a perspectiva dos riscos psicossociais amplia a perspectiva das circunstâncias que cercam o trabalho e a organização. Tal perspectiva fornece um quadro mais complexo e abrangente onde o Estado, a empresa e seus os líderes têm um papel a desempenhar pela saúde dos trabalhadores (ZANELLI; KANAN, 2019). No contexto laboral dos(as) Assistentes Sociais as condições de trabalho são favorecedoras à sua saúde?

Com tais entendimentos e questionamentos este estudo pretendeu buscar respostas à seguinte pergunta: Como se caracterizam o sentido atribuído ao trabalho e o contexto laboral de Assistentes Sociais?

Para a construção do processo de pesquisa o objetivo geral determinados ao estudo foi: analisar as características do sentido atribuído ao trabalho e do contexto laboral de

Assistentes Sociais. Especificamente se pretendeu: (i) investigar o perfil sociodemográfico e profissional dos participantes; (ii) examinar declarações de propósito, direção e finalidade atribuídas ao trabalho por Assistentes Sociais; (iii) identificar a avaliação de Assistentes Sociais a respeito da organização e condições do seu trabalho e das relações socioprofissionais entabuladas no contexto laboral.

Dada a importância do trabalho realizado pelo(a) Assistente Social na conjuntura das demandas sociais, observa-se a lacuna no conhecimento já produzido e a incipienteza de estudos que deem visibilidade ao sentido do trabalho e ao contexto laboral do(a) Assistente Social.

METODOLOGIA

Estudos científicos devem ser estruturados a partir de um conjunto de procedimentos metodológicos que possibilitem a consecução de seus objetivos. A seguir, são explicitados os procedimentos definidos para este estudo.

As *características do estudo* o definem como uma pesquisa aplicada, cuja forma de abordagem do problema é quantitativa. Quanto aos objetivos, é uma pesquisa descritiva. A respeito dos procedimentos técnicos, assumiu o *design de survey* (levantamento). Quanto ao desenvolvimento no tempo, se caracteriza como uma pesquisa transversal. Como perspectiva de pesquisa e posicionamento epistemológico, o estudo assume a perspectiva interdisciplinar, tanto em sua concepção, quanto na etapa de dissertação dos resultados encontrados. Quanto a perspectiva teórica adotada, as análises empreendidas se valeram dos conhecimentos próprios do Materialismo Histórico-Dialético.

O estudo foi realizado nas dependências do 16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – (CBAS), que aconteceu no Ginásio Nilson Nelson em Brasília – DF, no mês de novembro de 2019. O evento foi organizado pelo Congresso Federal do Serviço Social – (CFESS), pelo Conselho Regional de Serviço Social do Distrito Federal – (CRESS-DF), pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – (ABEPSS) e pela Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social – (ENESSO). Como o número de participantes foi menor que o planejado, foi necessária a complementação do quantitativo de participantes e, sendo assim, o acesso a eles se deu por via on-line/remota.

Referente aos *Participantes da Pesquisa*, a população do estudo foi representada por profissionais de Serviço Social. A amostra foi representada pelos profissionais de Serviço Social, inscritos no Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, que desejassem livremente participar. Como a participação foi insuficiente para se obter dados com robustez estatística adequada, outros foram acessados virtualmente, por meio da técnica *snowball sampling*. A quantidade de participantes foi então determinada pelo tempo previsto à coleta de dados de 6 meses. Ao final, obtive-se respostas aos instrumentos de 178 Assistentes Sociais.

Como procedimentos de contato com os participantes e coleta de dados, conforme

planejamento inicial ou como a primeira etapa do estudo, os participantes foram acessados durante o Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. Um panfleto foi utilizado como estratégia de divulgação massiva; foi disponibilizado na pasta de cada participante do evento e conteve o convite formal à participação e a restrição à participação de somente Assistentes Sociais, com, no mínimo 06 meses de atuação profissional formalizada. Além disto, o panfleto conteve as principais informações sobre o estudo e o link de acesso à pesquisa online, a identificação das pesquisadoras e seus contatos, caso fosse do interesse do participante.

Os *Instrumentos de Coleta de Dados* foram: Questionário sociodemográfico com 9 questões, Escala do Trabalho com Sentido – (ETS) com 24 questões e Escala de Avaliação do Contexto do Trabalho – (EACT) com 30 questões.

AETS foi desenvolvida por Morin e Dassa (2006), traduzida e adaptada para o português por Bendassoli e Borges-Andrade em (2011). É composta por 24 itens, que são mensurados por meio de uma escala de 6 pontos do tipo Likert. É uma escala multifatorial e seus resultados são representados por seis fatores: (i) desenvolvimento e aprendizagem; (ii) utilidade social; (iii) qualidade das relações; (iv) liberdade; (v) ética; (vi) coerência e expressividade.

A outra escala, a EACT, foi construída e validada no Brasil por Mendes e Ferreira (2006). Ela analisa fatores relacionados à:(i) organização do trabalho (11 itens): expressa a divisão das tarefas, normas, controles e ritmos de trabalho – índice de precisão de 0,72;(ii) relações socioprofissionais de trabalho (10 itens): expressa os modos de gestão do trabalho, da comunicação e da interação profissional – índice de precisão de 0,87; (iii) condições de trabalho (10 itens): expressa a qualidade do ambiente físico, posto de trabalho equipamentos e materiais disponibilizados para a execução do trabalho – índice de precisão de 0,89 (MENDES; FERREIRA, 2006). É uma escala multifatorial. As repostas são assinaladas por meio de uma escala do tipo Likert de 5 pontos.

Quanto aos *Procedimentos de Análise de Dados*: estes foram analisados por meio do uso do software *Statistical Package for the Social Sciences*– SPSS, versão 22.0 para Windows. À análise dos dados foram utilizados recursos da estatística descritiva.

Referente aos *Procedimentos Éticos*: o estudo foi registrado na Plataforma Brasil e encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa da UNIPLAC, conforme preconiza a Resolução CNS 510/16. O estudo foi aprovado pelo Parecer nº 3.648,135, datado em 17 de outubro de 2019.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A seguir, são apresentados os resultados do estudo, conforme preconizam os autores dos instrumentos utilizados, bem como a discussão junto a autores e articulistas que produziram conhecimento sobre o tema do estudo.

Dados Sociodemográficos e Socioprofissionais

As principais características dos participantes convergem para o entendimento de que a maioria é composta por mulheres (92%), com idade entre 21 a 40 anos (42,8%), casadas (49,7%) e graduadas (77,1%). A Tabela 01, a seguir, traz as especificidades dos dados.

	Frequência	Porcentagem %
SEXO (n=175)		
feminino	161	92
masculino	14	8
FAIXA ETÁRIA(n=56)*		
20 a 30 anos	9	16,1
31 a 40 anos	24	42,8
41 a 50 anos	12	21,4
51 anos ou +	11	19,6
ESTADO CIVIL (n=175)		
solteiro(a)	55	31,4
casado(a)	87	49,7
viúvo(a)	4	2,2
divorciado(a)	17	9,7
outro	12	6,8
NÍVEL DE FORMAÇÃO (n=175)		
graduação	135	77,1
especialização	20	11,4
mestrado	13	7,4
doutorado	7	4,0

* obteve-se somente 56 respostas a este questionamento

Tabela 01-Distribuição da frequência e percentual de respostas aos dados sociodemográficos dos(as) Assistentes Sociais participantes

Fonte: dados primários (2019/2020).

O fato de 92% dos participantes serem do sexo feminino é consoante ao encontrado na pesquisa de “Assistentes Sociais no Brasil” (2005), que identificou majoritariamente mulheres (97%) nesta prática profissional. Isto confirma a tendência histórica da profissão ser predominantemente marcada pela presença feminina (CFESS, 2005, p.18).

Outro estudo que confirma a tendência referida é o realizado por Lourenço *et al.* (2019), pois dentre as 295 Assistentes Sociais participantes, 91,9% eram do sexo feminino. Além disto, autores como Carvalho (1985), Cisne (2015) e Iamamoto e Lourenço *et al.* (2019) também comprovam em seus estudos a maior participação de mulheres na prática

profissional do Serviço Social.

Quanto a faixa etária, identifica-se que a maioria (42,8%) se encontra na faixa etária de 31 a 40 anos. Os dados encontrados na pesquisa “Assistentes Sociais no Brasil” assemelham-se, aos encontrados neste estudo, pois também prevaleceram as idades entre 35 a 44 anos, com (38%) no estudo (CFESS, 2005). Lourenço *et al.* (2019) confirmam o mesmo: predomina entre as 295 Assistentes Sociais participantes a faixa de 31 a 40 anos de idade, com o percentual de 41,4%.

Referente ao estado civil dos participantes identifica-se que a maioria são casados, com (49,7%), algo semelhante à pesquisa “Assistentes Sociais no Brasil” (CFESS, 2005), que apresenta o percentual de 53% para o grupo de participantes casados.

Sobre a nível de formação dos profissionais, identifica-se que a maioria é de (77,1%) graduados. Os resultados da pesquisa “Assistentes Sociais no Brasil” informam que até aquele momento – 2005 - 55,3% dos(as) Assistentes Sociais brasileiros(as) tinham apenas a graduação, dado o incipiente acesso à pós-graduação (CFESS, 2005). Passados cerca de 15 anos da realização do estudo, observa-se que esta condição se mantém ou mesmo se agrava.

Deste fato extrai-se um alerta: a mercantilização das políticas sociais tem importantes rebatimentos na formação profissional de assistentes sociais (SANTOS, 2020). É provável que “no caso específico das assistentes sociais, o barateamento da formação constrói o perfil mais adequado de profissional para ‘operar’ as políticas sociais focalistas, precarizadas, assistencializadas e abstraídas de direitos sociais” (GUERRA, 2016, p. 103).

A corroborar o resultado encontra-se em Santos (2020) que a formação em Serviço Social é predominantemente orquestrada por instituições privadas, não universitárias e que não tem o compromisso das universidades quanto ao ensino, pesquisa e extensão, especialmente sob a modalidade do Ensino a Distância (EAD). Iamamoto (2017) considera que a redução do tempo e da qualidade da formação são determinados mais por treinamentos e menos por descobertas científicas e que este tipo de processo formativo facilita a subserviência dos profissionais ao que o mercado de trabalho demanda.

Conforme Iamamoto (2021), trás que nos tempos atuais a maioria dos profissionais de Serviço Social, se formam no ensino a distância (EaD), revelando assim, uma preocupação com a qualificação dessa formação, uma vez que não se há tempo para preparação dos conteúdos que requerem o debruçar para o entendimento.

Os dados socioprofissionais dos participantes conferem à maior parte deles (45,1%) um tempo de formação superior a nove anos e um tempo de serviço na faixa de tempo entre 6 meses e três anos (33,7%) e, em outro extremo, a segunda maior concentração de respostas encontra-se na faixa de tempo de mais de 10 anos (31,5%). A maioria (77,1%) está empregada em organizações públicas e quase a totalidade (98,3%) tem registro em seu órgão e classe.

	Frequência	Porcentagem
TEMPO DE FORMAÇÃO (n=175)		
6 meses a 3 anos	48	27,4
4 a 6 anos	27	15,4
7 a 9 anos	21	12,1
+ de 9 anos	79	45,1
TEMPO DE SERVIÇO(n=175)		
6 meses a 3 anos	59	33,7
4 a 6 anos	34	19,4
7 a 10 anos	27	15,4
+ de 10 anos	55	31,5
OCUPAÇÃO(n=175)		
desempregado	1	0,6
emprego público	135	77,1
CLT	37	21,1
autônomo	2	1,1
REGISTRO NO CRESS(n=175)		
sim	172	98,3
não	3	1,7

Tabela 02- Distribuição da frequência e percentual de respostas ao tempo de formação, tempo de serviço, ocupação e registro profissional dos(as) Assistentes Sociais participantes

Fonte: dados primários.

No estudo de Pinto (2009) há referência de que 13 anos é a média de tempo de serviço, tempo de trabalho considerado longo. Isto é algo que se assemelha aos resultados encontrados por Silva, Paiva e Gomes (2018), uma vez que entre os assistentes sociais participantes de seu estudo 58% haviam sido admitidos por concurso público e estava a mais de 10 anos no atual posto de trabalho.

A ocupação no setor público registra as respostas de 77,1% dos participantes. Os celetistas correspondem a 20,8% destes. O estudo de Lourenço *et al.* (2019) retrata o mesmo resultado apurado junto a 295 participantes: o predomínio de assistentes sociais concursados no serviço público. Todavia, Druck, (2017) ressalta que os trabalhadores são submetidos às novas formas de gestão, no qual não há concursos públicos, mas a contratação por processos seletivos, com tempo determinado, sob forma de prestação de serviços ou por contratos terceirizados. Sob esta perspectiva, Iamamoto (2012) é contundente ao afirmar que a terceirização da prestação de serviços sociais é amplamente utilizada porque assim se evita a ampliação do quadro de funcionários públicos. Tal contexto ratifica a precarização do trabalho do assistente social, conforme descrevem Lourenço *et al.* (2019).

Os dados a respeito do estado de residência dos participantes são apresentados na

Tabela 3, a seguir.

Estado	Frequência	Porcentagem
Santa Catarina	106	60,6
São Paulo	15	8,5
Minas Gerais	13	7,5
Sergipe	6	3,5
Distrito Federal	5	2,8
Rio de Janeiro	5	2,8
Rio Grande do Sul	4	2,3
Amazonas	3	1,7
Ceará	3	1,7
Alagoas	2	1,1
Mato Grosso	2	1,1
Mato Grosso do Sul	2	1,1
Paraná	2	1,1
Amapá	1	0,6
Espírito Santo	1	0,6
Goiás	1	0,6
Maranhão	1	0,6
Pará	1	0,6
Rio Grande do Norte	1	0,6
Rondônia	1	0,6
Total	175	100

Tabela 03- Distribuição da frequência e percentual de respostas quanto ao estado de residência dos(as) participantes

Fonte: dados primários.

Observa-se na Tabela 03 que houve a participação na pesquisa de Assistentes Sociais de 20 dentre os 27 Estados do Brasil, embora participantes do Estado de Santa Catarina tivessem maior representação (59,6%). De modo diverso, o estudo de Lourenço *et al.* (2019) traz informações referente a sua pesquisa realizada nacionalmente no qual a maioria de 295 assistentes sociais (53,3%) referiu o estado de São Paulo como sua residência (LOURENÇO, *et al.*, 2019, p.154).

O sentido do trabalho para os Assistentes Sociais participantes

Para se produzir conhecimento sobre o Sentido no trabalho de Assistentes Sociais, este estudo valeu-se da ETS. As seis categorias da ETS foram analisadas individualmente a partir dos resultados apurados. Todavia, é pertinente analisar o conjunto de resultados expressos na média geral calculada para todas as categorias. Na Tabela 4, a seguir, estas

médias são apresentadas.

Medias geral por categorias	Médias	Desvio Padrão
Média geral da categoria “utilidade social”	5,41	0,195
Média geral da categoria “aprendizagem e desenvolvimento”	4,99	0,202
Média geral da categoria “qualidade das relações”	4,98	0,080
Média geral da categoria “coerência e expressividade”	4,70	0,078
Média geral da categoria “autonomia no trabalho”	4,57	0,129
Média geral de todas as categorias	4,93	0,323

Tabela 04 - Distribuição do conjunto de médias das categorias da ETS e média geral de todas as categorias:

Fonte: dados primários.

A média geral de todas as categorias apresenta o valor de 4,93 (DP=0,323), numa escala de valores entre 1 e 6, considerado positivo e elevado pelos autores da ETS.

A categoria “utilidade social” ($M=5,41$, $DP=0,195$) é a média geral mais elevada.

Embora positiva, a menor média foi identificada na categoria “autonomia no trabalho” (4,57). Melatti (2019) apresenta uma série de elementos que possibilitam observar que a autonomia do Assistente Social é, em alguma medida, relativa, pois é cerceada pela máxima de economia dos gastos públicos, da financeirização e mercantilização dos benefícios sociais. E também, complementa a autora, pelo fato de ter uma relação essencialmente assalariada, algo que relaciona sua autonomia profissional com os contextos, exigências e possibilidades das instituições onde trabalha. Melatti (2019) destaca ainda, que o trabalho do(a) Assistente Social é concebido em um contexto de limites e possibilidades próprios dos processos coletivos e, portanto, tem sua autonomia relativizada.

Verifica-se, portanto, que os(as) Assistentes Sociais participantes, avaliam positivamente as características no trabalho elencadas pela ETS, o que reflete o sentido que encontram nele. Por conseguinte, em seu espaço laboral há aspectos que contribuem favoravelmente ao desenvolvimento psicológico, bem-estar e satisfação no trabalho (BENSASSOLI; BORGES-ANDRADE, 2015).

Contexto de trabalho dos Assistentes Sociais participantes

É pertinente destacar que os resultados da EACT determinam o grau de riscos a que os participantes estão expostos:

(i) risco grave (escore acima de 3,7): resultado negativo e produtor de mal-estar no trabalho. Forte risco de adoecimento, requerendo providências imediatas nas causas visando eliminá-las e/ou atenuá-las.

(ii) risco moderado/critico (escore de 2,3 a 3,69): resultado mediano. Indicador de “situação-limite”, potencializando o mal-estar no trabalho e o risco de adoecimento. Sinaliza estado de alerta, requerendo providências imediatas a curto e em médio

prazo.

(iii) satisfatório (escore abaixo de 2,29: resultado positivo e produtor de bem-estar no trabalho. Aspecto a ser mantido e consolidado no ambiente organizacional. Indica que o contexto de trabalho favorece a saúde do trabalhador.

As três categorias da EACT foram analisadas individualmente a partir dos resultados apurados. Todavia, é pertinente analisar o conjunto de resultados expressos na média geral calculada para todas as categorias (2,8). Na Tabela 05, a seguir, estas médias são apresentadas.

Médias geral por categorias	Médias	Desvio Padrão	CR*
Média geral da categoria “organização do trabalho”	3,24	0,425	Crítico
Média geral da categoria “relações socioprofissionais”	2,62	0,173	Crítico
Média geral da categoria “condições de trabalho”	2,54	0,199	Crítico
Média geral de todas as categorias	2,80	0,383	Crítico

*Classificação de Risco

Tabela 05 - Distribuição do conjunto de médias das categorias da EACT, classificação de risco e média geral de todas as categorias desta escala

Fonte: dados primários.

Como os itens da EACT são negativos, a leitura destes resultados remete ao entendimento de que “condições de trabalho”, ainda que em grau crítico, é o aspecto que menor prejuízo laboral traz aos Assistentes Sociais e a “organização do trabalho”, o maior.

Interessante observar que dentre as 30 questões avaliadas na EACT, duas (apenas) se encontram em grau de risco satisfatório. Todas as demais em grau de risco crítico. Tais resultados deixam evidente que o contexto de trabalho dos(as) Assistentes Sociais é notadamente marcado por condições adversas ou pouco ideais, tanto à realização das tarefas, quanto às relações que neste contexto se estabelecem. E de um ambiente com tais características é possível depreender que se instale a insustentabilidade socioambiental-laboral e a insalubridade psicológica, com fortes rebatimentos na saúde dos profissionais (KANAN; MARCON, 2017).

O resultado geral da avaliação dos itens da EACT deixa evidente que todas as suas categorias expressam uma “situação-limite” de potencialização do mal-estar no trabalho e risco de adoecimento (FERREIRA; MENDES, 2006). Este resultado expressa que os Assistentes Sociais participantes trabalham em um ambiente classificado como ‘estado de alerta’, o que requer providências imediatas dos gestores e dos próprios participantes.

Confirmam este entendimento Carrara *et al.* (2019) para quem a precarização do trabalho dos(as) Assistentes Sociais, nos últimos anos, tem se caracterizado pelo sucateamento dos equipamentos da assistência social, pela descontinuidade da oferta dos

serviços; pela existência de vínculos de trabalho frágeis e diversificados (concursados, contratados, terceirizados, quarteirizados, etc.), pela rotatividade elevada nas equipes de trabalho; pelo acúmulo de funções; pela sobrecarga de trabalho; e pelo adoecimento da equipe de trabalho. Wandelli (2015, p.210) contribui com o entendimento Carrara *et al.* (2019) ao reforçar que “a degradação da qualidade do meio ambiente do trabalho, mediante a majoração dos riscos organizacionais que podem ser evitados constitui, portanto, um dano à saúde das pessoas que trabalham”.

Nestes termos, o contexto laboral dos(as) Assistentes Sociais participantes apresenta características pouco saudáveis tanto na dimensão pessoal, quanto na profissional. Este é um grave aspecto reforçado por Zanelli e Kanan (2019), quando evidenciam que além dos fatores de riscos físicos, os fatores psicossociais, ao exigirem respostas incompatíveis com as condições cognitivas e emocionais do trabalhador, caracterizam vulnerabilidades importantes.

Este conjunto de fatores e o ‘estado de alerta’ a ele associado requerem o enfrentamento de riscos estruturais e psicossociais, pois ensejam custos emocionais de elevado teor, além de poderem causar séria deterioração física e mental dos trabalhadores, com consequências significativas para as organizações e a sociedade (ROSÁRIO; FONSECA; NIENHAUS; COSTA, 2016).

Uma perspectiva conciliadora diante dos resultados encontrados é apresentada por Dejours (2016). O autor reflete que o trabalho pode produzir efeitos nocivos ao trabalhador sob vários aspectos: degradação da saúde e do ambiente laboral, alienação, reprodução de práticas sociais de violência, entre outros. Todavia, Dejours (2016) reforça que também pode ensejar efeitos benéficos, como por exemplo, mediar o desenvolvimento da personalidade, da construção da identidade, da conquista da saúde psíquica e do aprendizado ético e político. Em Wandelli (2015, p.198) encontra-se argumento que reforça tal perspectiva: “[...] não se trata só de evitar adoecimentos e sim de assegurar as condições de possibilidade para que o trabalho possa permitir a autorrealização pelo trabalho”.

Cabe, portanto, aos Assistentes Sociais e a seus gestores, participarem - ou proporem - a construção de ambientes laborais salubres nos modelos das organizações saudáveis. Afinal, trabalho e prazer são fenômenos que seguramente estabelecem entre si relações positivas e satisfatórias que, por sua vez, influenciam sobremaneira a autoestima, a autoimagem, o autoconceito e a autoexpressão do indivíduo trabalhador (ZANELLI; SILVA, 2008).

EM SÍNTESE

Na finalização deste artigo é pertinente responder aos objetivos orientadores elencados. Nestes termos, quanto aos dados sociodemográficos e socioprofissionais os resultados sinalizam que o perfil dos(as) Assistentes Sociais participantes é de mulheres,

com idade entre 21 a 40 anos, casadas e graduadas. Têm tempo de formação superior a nove anos e tempo de serviço entre 6 meses e três anos. A maioria está empregada em organizações públicas e quase a totalidade tem registro em seu órgão e classe.

O exame das declarações de propósito, direção e finalidade atribuídas ao trabalho pelos(as) Assistentes Sociais participantes possibilita concluir que percebem a utilidade social de seu trabalho e que em seu fazer existem possibilidades de aprendizagem e desenvolvimento pessoal e profissional, bem como qualidade nas relações e certa autonomia. Ainda, há coerência e condições de expressividade em seu trabalho. O conjunto destas informações se traduz no fato de que encontram (em elevado grau, 4,93) sentido no trabalho que realizam.

A avaliação que os(as) Assistentes Sociais participantes fazem a respeito da organização e condições do seu trabalho e das relações socioprofissionais presentes em seu cotidiano caracterizam seu contexto de trabalho em grau crítico de riscos (3,09).

Ao se verificar o conjunto de todas as categorias presentes nos dois instrumentos utilizados é possível se constatar uma inconsistência: na ETS a categoria “qualidade das relações” resultou em grau elevado da média das questões avaliadas (4,98 de 6,0). Todavia, na EACT o item “qualidade das relações socioprofissionais” foi avaliado em grau crítico (3,21 de 5,0). É provável que a inconsistência verificada esteja relacionada às questões que compõem cada uma das categorias, pois elas divergem. Enquanto na ETS as questões se voltam aos contatos diretos entre as pessoas, companheirismo e apoio, na EACT elas se relacionam aos conflitos, comunicação com a chefia e apoio desta, distribuição das tarefas, entre outras. Isto possibilita depreender que o conceito de “relações no contexto laboral” é diferente para os autores das Escalas. Algo semelhante aconteceu na avaliação da categoria “autonomia no trabalho” da ETS, integrada por 4 questões (4,57 de 6,0) e a questão “a autonomia é inexistente”, uma das onze questões que compõem a categoria “relações socioprofissionais” da EACT. Infere-se que o conceito de autonomia e suas características são divergentes para os autores das escalas utilizadas ou não foram suficientemente compreensíveis para quem avaliou.

O conjunto de dados analisados que caracterizam o sentido atribuído ao trabalho e o contexto laboral de Assistentes Sociais conduz ao entendimento de que apesar das condições oferecidas por seus empregadores para que o seu fazer aconteça serem, em boa medida negativamente avaliadas, há em suas práticas laborais elementos que conferem sentido àquilo que fazem. Este achado se traduz no que Bendassoli e Gondin (2014, p.137) evidenciam: “[...] o trabalho é entendido como uma atividade orientada, ao mesmo tempo para o sujeito, para os outros e para o objeto da atividade, resultando em uma transformação de si, dos outros e do mundo”, algo que se assemelha ao que Maturana e Varela (1995) denominaram de autopoiese.

O histórico da profissão dos assistentes sociais enseja muitos desafios, pois é no cerne da desigualdade social, que se volta e se faz presente. O contexto social, as

crises econômicas, a indiferença de muitos governantes às questões sociais, o domínio do capitalismo e etc. evidenciam sua larga importância em todos os sentidos da vida das pessoas, principalmente as menos assistidas.

A profissão tem registros de mais de 80 anos no Brasil, e nessa trajetória se desenvolveu reescrevendo seu código de ética. Neste, rompeu com o conservadorismo e adotou novas práticas profissionais e decidiu pelo enfrentamento de novos desafios adequados à contemporaneidade. Em todo o processo de atuação, o assistente social rejeita a desigualdade social, e sua atuação é imprescindível para que a população possa ser atendida quanto ao acesso a assistência, saúde e previdência, entre outros serviços.

Nessa complexidade a profissão se reafirma cotidianamente em posicionamentos críticos às situações de injustiça social. Em seu papel garantidor dos direitos sociais, prioriza a melhor forma de atendimento, os serviços responsivos às necessidades das pessoas e o acesso destas à informação. Todavia, ao mesmo tempo, que atua sobre as expressões da questão social, deve buscar, em seu posicionamento, reivindicar seus direitos, enquanto classe trabalhadora, pois o assistente social também é um trabalhador que necessita de boas condições para realizar suas funções e tarefas no ambiente de trabalho. E isto ficou evidente com a realização do presente estudo.

Nesse sentido, parece ser apropriado citar Marx (1847, 2009), para quem a classe se torna classe de luta quando esta luta é contra todas as formas de manifestações de exploração, opressão e injustiças. Portanto, é importante que essa classe profissional exerça sua criticidade quanto às condições de trabalho que lhes têm sido oferecidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se busca estudar a profissão, encontram-se autores renomados que descrevem a jornada intensiva de trabalho e sua complexidade, características que têm exigido reconhecimento quanto ao inóspito cenário econômico, de saúde, educacional, familiar e social em curso e a inevitável redução das potencialidades profissionais nesse tempo presente.

Desse modo, é pertinente ressaltar a identidade profissional dos(as) Assistentes Sociais fundamentada na concepção de que proteção social é um direito vinculado a justiça social. No entanto, nessa perspectiva, percebe-se o esvaziamento do subjetivo desses trabalhadores, sendo vivido no estresse e no Burnout predominante nos espaços de atuação do profissional. A partir disso, surgem questões que podem minar o sentido que os profissionais atribuem ao seu trabalho, pois é comum que os seus empreendimentos profissionais sejam limitados pelas condições de trabalho e seu contexto.

O processo de trabalho dos(as) Assistentes Sociais perpassa as formas de enfrentamento da questão social e de suas expressões, no qual a intervenção cotidiana ocorre em um terreno de contradições e lutas por direitos fundamentais, tanto para seus

usuários como para si, enquanto trabalhador. Portanto, é fundamental acionar providências para o cotidiano do trabalho dos assistentes sociais, na tentativa de alterar esse cenário de precarização que tem sido rotina de muitas profissões.

É possível, portanto, registrar a inesgotabilidade de reflexões a respeito do significado do trabalho e do contexto laboral de Assistentes Sociais. A inesgotabilidade de reflexões a respeito do tema ora tratado é evidente, dado que se reconhece a importância de novos estudos e pesquisas que ampliem o conhecimento ao seu respeito.

Diante disto, sugerem-se novas pesquisas, sendo recomendável o aprofundamento do sentido atribuído ao trabalho pelos(as) profissionais Assistentes Sociais. É pertinente que mais conhecimentos sejam produzidos a respeito do contexto do seu trabalho. Portanto, não se esgota aqui o aprofundamento de referenciais voltados para revelar o contexto de trabalho dos(as) Assistentes Sociais. Pesquisas sobre os riscos psicosociais no trabalho dos(as) Assistentes Sociais também integram as sugestões aqui apresentadas, uma vez que além do contexto de trabalho e o sentido a ele atribuído, estes riscos biológicos, ergonômicos, físicos e mentais, representam condições que favorecem à insalubridade laboral e os acidentes de trabalho.

Uma última consideração a registrar neste momento se reveste de logicidade e essência: à medida que o trabalho se tornar dotado de sentido, será de todo as palavras de Marx (1978): o trabalho deve ser livre projeção exterior da vida, ao contrário, o trabalho não é vida.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. **Notas sobre Organização Política e Sindical dos Assistentes Sociais**. Rio de Janeiro, 2003.

BENDASSOLLI, P. F.; BORGES-ANDRADE, J. E. Significado do trabalho nas indústrias criativas. **Revista de Administração de Empresas**, v.51, n.2, p.143-159, 2011.

BENDASSOLLI, P. F.; GONDIM, S. M. G. Significados, sentidos e função psicológica do trabalho: Discutindo essa tríade conceitual e seus desafios metodológicos. **Avances Em Psicología Latinoamericana**, v.32, n.1, p. 131-147. 2014. <https://doi.org/10.12804/apl32.1.2014.09>

CARRARA, V. A., et al. Uma Reflexão Sobre a Realidade do Trabalho das/os Assistentes Sociais da Microrregião dos Inconfidentes. In: **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. Brasília. DF. v. 16, n. 1, s.p. 2019. Disponível em: <https://broseguini.bonino.com.br/ojs/index.php/CBAS/article/view/1271>. Acesso em: 12 jul. 2020.

CFESS. **Assistentes Sociais no Brasil**: elementos para o estudo do perfil profissional / Organizado pelo Conselho Federal de Serviço Social; colaboradores Rosa Prédés... [et al.]. -Brasília: CFESS, 2005.

CFESS. **Diálogos do cotidiano – Assistente Social. Reflexões sobre o trabalho profissional**. Brasília, 2021.

CFESS. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social.** Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília, 2011.

CISNE, M. **Gênero, divisão sexual do trabalho e serviço social.** São Paulo: Outras Expressões, 2015.

DEJOURS, C. Organização do trabalho e saúde mental: quais são as responsabilidades do manager? In: MACÊDO, K. B. et al. (orgs). **Organização do trabalho e adoecimento – uma visão interdisciplinar.** Goiânia: Ed. PUC Goiás, p. 317-331. 2016.

DRUCK, G. Terceirização no serviço público: múltiplas formas de precarização no trabalho. In: NAVARRO, V. L.; LOURENÇO, E. A. S. (Org). **O avesso do trabalho IV: terceirização, precarização e adoecimento no mundo do trabalho.** São Paulo: OutrasExpressões. p. 59-87, 2017.

GUERRA, Y. Transformações societárias, Serviço Social e cultura profissional: mediações sócio-históricas e ético-políticas. In: MOTA, A. E.; AMARAL, Â. (org.). **Cenários, contradições e pelejas do Serviço Social Brasileiro.** São Paulo: Cortez, 2016.

GUERRA, Y. **A instrumentalidade do serviço social.** 5.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. V. Os desafios da profissão de Serviço Social no atual contexto de retrocessos das conquistas da classe trabalhadora. **CFESS - Diálogos do cotidiano – Assistente Social. Reflexões sobre o trabalho profissional.** Brasília, 2021.

IAMAMOTO, M. V. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do assistente social na atualidade. In: **Atribuições Privativas do/a Assistente Social. Em questão.** Conselho Federal de Serviço Social. Gestão Tempo de Luta e Resistência 1. ed. Brasília, 2012

IAMAMOTO, M. V. 80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **Serv. Soc. Soc.**, n. 128, p. 13-38, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.091>.

KANAN, L.A.; MARCON, S.R.A. Ambiente, Saúde e Gestão Humana de Recursos: cartografia do bem-estar no trabalho. In: PARREIRA, P.; MÓNICO, L.; CARVALHO, C. (orgs.) **Gestão de Pessoas nas Organizações.** Edição Escola Superior de Enfermagem de Coimbra. Coimbra, Portugal. 2017. p/ 75-96.

KRMPOTIC, C. Identidad y alienación en trabajo social, en un contexto de reformas sociales, desprofesionalización y proletarización. **Revista Margen**, v. 56, 2009.

LOURENÇO; E., GOULART; P., ANUNCIAÇÃO; L., LACAZ; F. A. C. Condições de trabalho de assistentes sociais da área da saúde e repercussões psicosociais. **Saúde Soc.** São Paulo, v.28, n.1, p.154-168, 2019.

MARX, K. Extractos de Leitura – James Mill. In: **Obras de Marx y Engels, Manuscritos de Paris y Anuarios Franco –Alemenes – 1844.** Barcelona: Grijalbo, 1978. p. 293.

MARX, K. **Miséria da Filosofia [1847].** São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MATURANA, H.; VARELA, F. **A árvore do conhecimento.** Campinas: Psy, 1995.

MELATTI, K. R. Trabalho profissional de assistentes sociais: reflexões acerca da autonomia relativa como estratégia de alargamento da ruptura com o conservadorismo. In: Anais do 16º. **Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. v. 16 n. 1 2019.

MENDES, A. M.; FERREIRA, M. C. Validação do Inventário Sobre Trabalho e Riscos de Adoecimento (ITRA). In: Congresso Regional de la Sociedad Interamericana de Psicología, 2006, Habana, Cuba. **Anais do Congreso Regional de la Sociedad Interamericana de Psicología**, 2006.

MONTAÑO, C. Hacia la construcción del Proyecto Ético-Político Profesional. **XVIII Seminario Latinoamericano de escuelas de trabajo social – Alaets**. Costa Rica, Julio de 2004.

MORIN, E. M. Os sentidos do trabalho. **Revista de Administração de empresas**. v. 41, n. 3, p. 8-19 São Paulo. Jul./Set, 2001.

MORIN, E. M.; DASSA, C. **Characteristics of a meaningful work**. Montréal: HEC, 2006.

PINTO, P. C. A. **Bem-estar no trabalho: um estudo com assistentes sociais**. Dissertação (Mestrado em Comportamento Organizacional) - Departamento de Psicologia Social e das Organizações, Instituto Universitário de Lisboa. Lisboa, 109 p. Outubro de 2009. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/2109/1/Disserta%cc%a7%cc%a3o%20BET.pdf>.

REZENDE, I.; CAVALCANTI, L. F. **Serviço Social e Políticas Sociais**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

ROSÁRIO, S. et al. Avaliação padronizada de fatores psicosociais e sua influência em resultados de saúde clinicamente confirmados em trabalhadores: uma revisão sistemática. *J Occup Med Toxicol*, v. 11, n.19, 2016. <https://doi.org/10.1186/s12995-016-0106-9>

SANTOS, V. M. Transformações societárias: repercussões no serviço social. **Rev. Katálysis**, v. 23, n. 1, p. 53-62, 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1982-02592020v23n1p53>.

SILVA, R. S.; PAIVA, S. D. T.; GOMES, V. L. B.. Trabalho e saúde dos assistentes sociais na seguridade social. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, 2018, Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/20272>.

STECHER, A. El campo de investigación sobre transformaciones del trabajo, identidades y subjetividad en la modernidad contemporánea: Apuntes desde Chile y América Latina. In: STECHER, A.; GODOY, L. **Transformaciones Del trabajo, subjetividad e identidades: lecturas psicosociales desde Chile y América Latina**, p. 19-76, 2014.

WANDELLI, L. V. Da psicodinâmica do trabalho ao direito fundamental ao conteúdo do próprio trabalho e ao meio ambiente organizacional saudável. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 10, n. 1 / 2015.

ZANELLI, J. C.; KANAN, L. A. **Fatores de risco, proteção psicosocial e trabalho**: organizações que matam = Factores de risco, protección psicosocial y trabajo: organizaciones que emancipan o que matan. 2. ed. Lages: EDUNIPLAC, 2019.

ZANELLI, J. C.; SILVA, N. **Interação humana e gestão**: a construção psicosocial das organizações de trabalho. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

CAPÍTULO 2

A GOVERNANÇA E A GESTÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO NO ESTADO DO PARÁ

Data de aceite: 03/10/2022

Alessandra Mendes Monteiro

Especialista em Gestão de Pessoas pelo Centro Universitário do Pará (Cesupa) e especialista em Gestão Pública pela Faci Devry. Graduada em Administração pela Faculdade Ideal

Leila Márcia Sousa de Lima Elias

Doutora em Desenvolvimento Socioambiental pelo Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA-UFPa). Docente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Pará (PPGPP-UFPa); pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Governança, Organizações, Políticas Públicas e Contabilidade na Amazônia da UFPA (GOPPCA-UFPa) e do Núcleo de Estudos em Contabilidade e Meio Ambiente da Universidade de São paulo (NECMA-USP)

RESUMO: O artigo visa estudar a legislação nacional e estadual sobre gestão patrimonial e observar *in loco* como elas são aplicadas na Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa):<https://www.fapespa.pa.gov.br/sobre-nos>, órgão da administração indireta do estado do Pará. Entre os métodos utilizados, estão: (a) levantamento bibliográfico e legislativo sobre o tema; (b) identificar as normas para a gestão patrimonial do Pará; (c) relacionar as normas estaduais com as diretrizes nacionais sobre gestão patrimonial; e, por fim, (de) verificar se a Fapespa atende às novas normas de gestão patrimonial. Para a realização deste estudo,

além do exame das legislações vigentes e do material bibliográfico, também foi relevante a vivência prática de três de trabalho do setor de patrimônio da Fapespa. Espera-se que esse artigo permita apresentar criticamente a gestão patrimonial e como ela poderá se desenvolver de forma mais eficiente, contribuindo, assim, para a governança das entidades públicas e o desenvolvimento organizacional da Fapespa. Resultados: 1. No ano de 2012 o Estado do Pará busca a adequação e modernização da estrutura organizacional cultural e de informática existente na administração pública estadual para aplicação das novas normas sobre gestão patrimonial. 2. No ano de 2012 por meio do decreto nº 345/2012 a nova coordenação da Secretaria Especial de Gestão Governamental-GTGOV/PA fica responsável pela aplicação da gestão patrimonial no Estado do Pará. 3. Novos sistemas são lançados: Simas (Sistema de Material e Serviço); Sispat-Web ou Sispat Imóveis. Como conclusão, o artigo propõe sugestões para: (1) melhorar o processo de governança entre os órgãos SEAD, PRODEPA e setor de contabilidade do Pará, bem como aos demais órgãos públicos do estado, visando o planejamento eficiente das mudanças necessárias. e órgãos do Estado para planejar mudanças de forma mais eficiente; (2) implementar o funcionamento integrado e holístico dos softwares de gestão patrimonial Sispat-Web, Sispat Imóveis e Simas, que devem atender às necessidades específicas da Fapespa; (3) solucionar a falta de backup do sistema patrimonial, bem como sua implementação em todo o estado; (4) treinar os agentes responsáveis do órgão para operar o sistema; (5) superar a

falta de política institucional e patrimonial dos servidores públicos do estado.

PALAVRAS-CHAVE: Governança – Patrimônio público – Gestão patrimonial – Pará (estado).

GOVERNANCE AND PUBLIC HERITAGE MANAGEMENT: A CASE STUDY IN THE STATE OF PARÁ

ABSTRACT: Objective: To study the national and state legislation on property management and to observe on the spot how it has been applied through a practical application in the indirect administration body: FAPESPA (Amazônia Foundation for the Support of Study and Research). Methods: a) To raise the bibliography and the legislation on the researched subject; b) Identify the rules for asset management in the state of Pará; c) Relate state norms with national guidelines on wealth management; d) Verify that the indirect management body complies with the new rules for asset management. In order to carry out this study, the current legislation on the subject was analyzed, as well as the bibliographic material and the experience acquired in practice during three years in the exercise of the patrimony sector of the Amazonas Paraense Foundation for Research and Research - FAPESPA. This analysis will make it possible to draw a critical profile of asset management and how it can develop in a more efficient manner contributing to the governance of public entities and the organizational development of the Foundation. Results: 1. In 2012, the State of Pará sought the adequacy and modernization of the cultural and informatics organizational structure existing in the state public administration to apply the new norms on patrimonial management. 2. In 2012, through decree No. 345/2012, the new coordination of the Special Secretariat of Governmental Management-GTGOV / PA is responsible for the application of asset management in the State of Pará. 3. New systems are launched: Simas (Material and Service System); Sispat-web or Sispat real estate. Conclusion: 1. Improve the governance process between the agencies: Sead, Prodepa and the state accounting sector and state agencies to plan change more efficiently. 2. Asset management software (Sispat-web, Sispat Real Estate and Simas) must meet the specific needs of FAPESPA, and function in an integrated manner for holistic management, 3. The lack of backup of the system for storing information and the fact that it is not yet implemented throughout the state of Pará undermines the sound asset management of the State of Pará. 4. The lack of training of the agency's responsible agents to deal with the system. 5. Lack of an institutional patrimonial policy instituted and charged to its public servants.

KEYWORDS: Public Management – Governance – Public Heritage – Asset Management – State of Pará.

1 | INTRODUÇÃO

É notável, no Brasil, o aperfeiçoamento do setor público e de seus instrumentos de gestão. Esse processo teve com ponto de partida a Lei nº 4.320, de 1964. Sua consolidação no país se deu por meio da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), de 04/05/2000, e da publicação, pelo Conselho Federal de Contabilidade, das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), em 2008.

Esse ciclo de aperfeiçoamento resultou em medidas essenciais para garantir ao setor público brasileiro a transparência das contas públicas, assim como a adoção de boas práticas oriundas de instituições internacionais, como a adoção de metodologia de cálculo dos resultados primários e nominais para garantir a sustentabilidade da política fiscal do país; o Plano de Contas Único Federal; e o controle do patrimônio público. Em síntese, essas medidas permitiram um reordenamento contábil de todas as unidades federativas brasileiras (FEIJÓ, 2013, p. 28-32).

De acordo com a NBCASP, o objeto de estudo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é o patrimônio público. Seu principal objetivo é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados, além dos aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio público. Ademais, as NBCASP também servem de apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

Este estudo visa analisar a gestão patrimonial do estado do Pará, averiguando se ela está adequada às novas normas contábeis aplicadas ao setor público na gestão patrimonial. Trata-se de um estudo de caso que tem por objeto a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas (Fapespa). Busca-se fomentar uma análise crítica do órgão e sobre como é feita a gestão do patrimônio. Assim, espera-se fornecer um estudo técnico que possa contribuir para a gestão mais eficiente do patrimônio da Fapespa, além de fortalecer seu desenvolvimento organizacional.

A pesquisa foi feita por meio de estudo bibliográfico e documental, com caráter exploratório, visando a aferição das hipóteses em questionamento: (vide em métodos). Em relação aos procedimentos documentais, utilizou-se da consulta aos programas desenvolvidos pela Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Pará (PRODEPA), o Sispal móvel e imóveis, e manuais sobre gestão patrimonial de bens móveis e imóveis do Pará. Por meio desse acervo documental, será feito o cruzamento de informações capazes de constatar o cumprimento da legislação nacional sobre as novas normas contábeis no estado. Segundo Leite (2008, p. 65), a pesquisa exploratória propõe o estudo de problemas novos a serem averiguados. Ademais, tem como objetivo propor novas ideias, construir hipóteses. Por fim, afirma Leite, ela tem estrutura bastante flexível.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

Os estudos sobre a gestão patrimonial no setor público são baseados no tripé: *Manual de contabilidade aplicada ao setor público* (MCASP); *Normas aplicadas ao setor público* (NBCASP); e as *Normas internacionais de contabilidade para o setor público* (IPSAS). Esses manuais e normas oferecem os elementos cruciais para a boa governança.

2.1 Governança no setor público

A expressão “governance” surge a partir de reflexões conduzidas, em especial, pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (DINIZ, 1995, p. 400). Ainda segundo Diniz (p. 400), “tal preocupação deslocou o foco da atenção das implicações estritamente econômicas da ação estatal para uma visão mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas da gestão pública”.

Trata-se de um conjunto de princípios e práticas para regulamentar a relação entre acionistas, gestores e outros interessados, com a finalidade de aumentar o valor para a sociedade, facilitar o seu acesso ao capital e aprimorar o desempenho da organização (ALMEIDA, 2008).

De acordo com Stocker (1995): “Governança como Estado mínimo: baseado na necessidade de redução dos déficits públicos, esse uso da governança refere-se a uma nova forma de intervenção pública e ao papel dos mercados na produção dos serviços”.

O sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter uma boa governança. Envolve, portanto, as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas, documentos etc.), o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas diretamente ou indiretamente na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização.

O Comitê do Setor Público, ou Public Sector Committee (PSC), é uma comissão da Federação Internacional de Contadores, ou Council of the International Federation of Accountants (IFAC), instituída para desenvolver e rever normas, orientações e estudos sobre governança no setor público, orientando os gestores e a sociedade sobre os princípios e as práticas de boa governança.

A IFAC é uma organização internacional fundada em 1977 e que tem por objetivo servir ao interesse público, além de fortalecer a profissão contábil, aderindo a padrões de elevada qualidade profissional. Ela é responsável pela emissão das normas de padrão internacional de contabilidade para o setor público, o International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). O Estudo 13, do PSC-IFAC, está voltado para as práticas de governança na gestão pública relacionadas à responsabilidade do grupo governante e da instituição controladora competente no acompanhamento do setor público.

O Estudo 13 reflete os princípios fundamentais sobre governança corporativa elencados no Cadbury Report de 1992, porém, adaptados ao setor público e com base no Nolan Report, publicado em 1995 pelo Comitê de Padrões na Vida Pública, órgão público não departamental e consultivo do governo do Reino Unido.

PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA NO CONTEXTO DO SETOR PÚBLICO	
Transparéncia	<p>E é necessária para garantir que <i>stakeholders</i> possam ter confiança nas ações e nos processos de tomada de decisão, na gestão das atividades das entidades do setor público, sendo pública através de consulta e da comunicação com os <i>stakeholders</i>, devendo ser precisa e clara, levando a ação efetiva, pontual e tolerável ao exame necessário.</p>
Integridade	<p>Compreende tanto as operações simples como as complexas. Ela é baseada na honestidade, objetividade, normas de propriedade, probidade na gestão dos fundos e recursos públicos e na gestão dos negócios da entidade. É dependente da efetividade no sistema de controle, nos padrões pessoais e profissionalismo dos indivíduos da entidade. É refletida tanto na tomada de decisão da entidade como na qualidade dos relatórios financeiros e de desempenho da entidade.</p>
<i>Accountability</i>	<p>AÉ o processo pelo qual as entidades do setor público e seus indivíduos são responsáveis por suas decisões e ações, incluindo a gestão de fundos públicos e todos os aspectos de desempenho, e submetem-se ao escrutínio externo apropriado. É alcançado por todas as partes que têm uma compreensão clara das responsabilidades, e que têm papéis claramente definidos através de uma estrutura robusta. Na verdade, é a obrigação de responder por uma responsabilidade conferida.</p>

Quadro 1 Princípios de governança no contexto do setor público segundo o IFAC.

Fonte Slomsky (2008).

Depois do estudo desenvolvido pela IFAC, surgiu, em 2003, uma publicação desenvolvida pelo Australian National Audit Office (ANAO), responsável pela ratificação dos princípios do IFAC, assim como pelo acréscimo de outros (Quadro 2).

Princípios	Definição
Liderança	Clara identificação e articulação da responsabilidade, assim como a compreensão real e a apreciação das várias relações entre os stakeholders da organização e os responsáveis pela gestão dos recursos e obtenção dos resultados desejados (<i>outcomes</i>), demonstrando o quanto é fundamental o estabelecimento de prioridades governamentais de modo claro.
Compromisso	Mais do que pôr as estruturas para funcionar, pugnar pela obtenção de bons resultados não é um fim em si mesmo. Para serem implantadas, as melhores práticas requerem um compromisso de todos os participantes, além de exigirem uma boa orientação das pessoas, o que envolve a melhoria de comunicação; a abordagem sistemática da gestão da organização; a ênfase nos valores da entidade e da conduta ética; a gestão dos riscos; o relacionamento com os cidadãos e com os clientes; e, por fim, a prestação de serviço de qualidade.
Integração	Não se trata de simplesmente definir os vários elementos de uma efetiva governança corporativa, mas de garantir que eles estejam holisticamente integrados dentro de uma abordagem da organização, bem com compreendidos e aplicados pelos funcionários dentro de suas respectivas unidades.

Quadro 2 Conceitos do ANAO acrescido ao IFAC

Fonte Elaborado pelos autores a partir de Australian National Audit Office (2003).

Além dessas perspectivas apresentadas, há a visão do Banco Mundial sobre os princípios da Governança (Quadro 3).

Princípios	Definição
Legitimidade	Amplia a incidência do controle além da aplicação isolada do critério da legalidade. Não basta verificar se a lei foi cumprida, pois, o que mais interessa é saber se o interesse público e o bem comum foram alcançados, afinal, nem sempre o que é legal é legítimo (BRASIL, 2012).
Equidade	Visa garantir o equilíbrio das condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis, tais como liberdade de expressão, acesso à informação, associação, voto, igualdade de gênero, direitos políticos e sociais, como saúde, educação, moradia e segurança (BRASIL, 2010).
Eficiência	Fazer o que é preciso ser feito com qualidade adequada ao menor custo possível. Não se trata de simples redução de custos operacionais, mas de buscar a melhor relação entre a qualidade do serviço e a qualidade do gasto (BRASIL, 2010).
Probidade	Trata-se do dever dos servidores públicos demonstrar probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos do órgão ao utilizar, arrecadar, gerenciar e administrar bens e valores públicos. Enfim, refere-se à obrigação que os servidores públicos têm de demonstrar confiança (IFAC, 2001).
Accountability	As normas de auditoria da International Organization of Supreme Audit Institutions (Intosai) conceituam <i>accountability</i> como a obrigação que as pessoas ou as entidades em que se tenham confiado recursos, como as empresas e as organizações públicas, têm de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhe foram conferidas, além de informar sobre a regularidade a quem lhes delegou essas responsabilidades (BRASIL, 2010). Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação de forma voluntária, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 209).
Responsabilidade	Respeito ao zelo que os agentes de governança devem ter pela sustentabilidade das organizações, visando sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição de negócios e operações (IBGC, 2010).
Transparéncia	Possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, requisito indispensável de controle do Estado pela sociedade civil. A adequada transparéncia resulta em um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros (BRASIL, 2014).

Quadro 3 Princípios do Banco Mundial sobre governança

Fonte :Quadro adaptado segundo dados do Banco Mundial.

Atualmente, os cidadãos exigem das organizações do setor público o uso apropriado dos recursos financeiros, com a devida apresentação de resultados, elaboração e publicação de relatórios de desempenho, transparéncia na gestão e responsabilização pelos atos praticados pelos gestores. A governança na gestão pública visa garantir que os objetivos traçados sejam atingidos por meio de um ciclo bem projetado da administração, controle, supervisão e processo de prestação de contas. Governança pública também abrange desenvolver com eficiência e responsabilidade a gestão das políticas públicas e a promoção de incentivos que possibilitem a participação dos cidadãos no planejamento e controle dessas políticas (MELLO; SLOMSKI, 2010).

Segundo a compilação do IFAC (2013), os benefícios de uma boa governação

no setor público geram impactos tanto de forma interna (nas entidades públicas) quanto externa (na sociedade) (Quadro 4).

Governança para entidades públicas	Governança para a sociedade
Garantir aos cidadãos a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais.	Melhor atender aos interesses da sociedade e garantir o comportamento ético, íntegro, responsável, comprometido e transparente da liderança.
Garantir aos cidadãos que a organização seja, e aparente ser, responsável.	Controlar a corrupção.
Ter clareza sobre quais são os produtos e serviços efetivamente prestados aos cidadãos e usuários, bem como manter o foco nesse propósito.	Implementar códigos de conduta e de valores éticos.
Ser transparente, mantendo a sociedade informada sobre as decisões e dos riscos envolvidos.	Observar e garantir a aderência das organizações às regulamentações, códigos, normas e padrões.
Ter e utilizar informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisões.	Garantir a transparência e a efetividade das comunicações. Balancear interesses e envolver efetivamente os <i>stakeholders</i> (cidadãos, usuários de serviços, acionistas e a iniciativa privada).
Dialogar e prestar contas à sociedade.	
Garantir aos cidadãos a qualidade e a efetividade dos serviços prestados.	
Promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores.	
Definir claramente processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e autoridade.	
Institucionalizar estruturas adequadas de governança.	
Selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais).	
Avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles.	
Garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos.	
Utilizar controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis.	
Controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável, bem como prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).	

Quadro 4 Os impactos da governança para o setor público e a sociedade.

Fonte: elaborado pelos autores a partir de Brasil (2010, 2011, 2012, 2014), IFAC (2001), IBGC (2009, 2010).

A prática da governança empodera a sociedade a atuar junto ao Estado no sentido de construir consensos que tornem possível a formulação de políticas públicas capazes

de atender, de maneira equilibrada, aquilo que a sociedade espera do governo. Por meio dessa pressão da sociedade civil, e visando ser capaz de cumprir seu papel, o Estado é obrigado a buscar e a lutar constantemente por sua modernização e eficiência.

2.2 A gestão do patrimônio público

O Código Civil, nos artigos 98 e 99, dispõe que são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. Por sua vez, todos os demais são particulares, independentemente da pessoa a que pertencem. A Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965) define, no artigo 1º, parágrafo 1º, que patrimônio público se trata dos “bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou turístico” (BRASIL, 1965).

Logo, o patrimônio público é composto por bens, direitos e valores que estão sob o poder do governo, pertencendo, portanto, a todos os cidadãos da nação (União, estados e municípios), motivo pelo qual ele deve ser administrado da melhor forma, respeitando os princípios da administração pública, como legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Conforme o rol de conceituação de patrimônio, ele é o objeto administrado que serve para propiciar, às entidades, a obtenção de seus fins. Para que um patrimônio seja considerado como tal, ele deve atender a dois requisitos: 1) o elemento ser componente de um conjunto que possua conteúdo econômico e avaliablem em moeda; e 2) exista interdependência dos elementos componentes do patrimônio e vinculação do conjunto a uma entidade que vise a alcançar determinados fins (DIAS, 2006). Reasssegurando, o patrimônio público é formado por bens de toda natureza e espécie que tenham interesse para a administração pública e para a comunidade administrada (TORRES; SILVA, 2003).

Outra definição interessante para sobre o patrimônio público diz que ele “compreende o conjunto de bens, direitos e obrigações, avaliadas em moeda corrente, das entidades que compõem as administrações públicas” (KOHAMA, 2009, p. 173). Ademais, o

Patrimônio Público é o conjunto de bens, dinheiro, valores e direitos pertencentes aos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), através da administração direta ou indireta e fundacional, cuja a conservação seja de interesse público e difuso, estando não só os administradores, como também os administrados, vinculados à sua proteção e defesa. Tais elementos, mesmo sob a posse de particular, nunca perderão a qualidade de domínio público dada sua origem: a coisa pública” (MARTINS apud MUKAI, 2000, p. 17).

Uma concepção mais ampla é dada pelas Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2012, p. 13):

Patrimônio Público é o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefício, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços

públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações.

Destaca-se as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), em particular a NBC-T-16.2, que estabelece a definição de patrimônio público e a classificação dos elementos sob o aspecto contábil, além de apresentar o conceito de sistemas e de subsistemas de informações contábeis para as entidades públicas.

NBC T 16.1	Conceituação, Objeto e Campo de Aplicação
NBC T 16.2	Patrimônio e Sistemas Contábeis
NBC T 16.3	Planejamento e Seus Instrumentos sob o Enfoque Contábil
NBC T 16.4	Transações no Setor Público
NBC T 16.5	Registro Contábil
NBC T 16.6	Demonstrações Contábeis
NBC T 16.7	Consolidação das Demonstrações Contábeis
NBC T 16.8	Controle Interno
NBC T 16.9	Depreciação, Amortização e Exaustão
NBC T 16.10	Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público
NBC T 16.11	Sistema de Informação de Custos do Setor Público

Quadro 5 Normas Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

Fonte: Adaptado de Feijó (2013, pág.57)

Conforme a definição do CFC (2012, p. 5) sobre o patrimônio público, nota-se a seguinte definição: “O conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações”.

2.3 A gestão patrimonial no estado do Pará

O governo do Pará, visando atender às novas exigências pertinentes ao processo de convergência às normas internacionais de contabilidade no ano de 2012, iniciou o processo de transição contábil aos novos padrões que, de acordo com a Secretaria de Tesouro Nacional aos Estados, diz que a atualização do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), até o ano de 2012 nos estados brasileiros, teve caráter facultativo, tornando-se obrigatório a partir de 2013.

Por meio do decreto nº 345/2012, formou-se no âmbito nacional um grupo de trabalho específico para a adequação e modernização da estrutura organizacional cultural e de informática existente na administração pública estadual, que ficou sob coordenação da Secretaria Especial de Gestão Governamental (GTGOV-PA).

O Estado do Pará faz parte de seletos grupo de Estados brasileiros que se adequaram ao novo plano de contas para o setor público no Brasil. (Entre os demais, estão o Rio Janeiro, São Paulo, Alagoas, Maranhão, Piauí, Rondônia e Tocantins.) No Pará, o SIAFEM, entre 2012 a janeiro de 2013, passou por mudanças operacionais e administrativas para abranger as mudanças na contabilidade do setor público brasileiro, adequando-se gradualmente às normas nacionais.

As principais mudanças no nível gerencial foram:

- Parametrização dos balanços
- Consolidação dos balanços
- Novos balanços sintéticos
- Processo para trazer saldos do exercício anterior
- Balanços impressos (anexos 12-15)
- Anexos novos (18-19) e demonstrativo do superávit/déficit financeiro
- Adequação dos demais Balancetes, Demonstrativos e Anexos da Lei nº 4.320/1964

Atualmente, todas as rotinas inerentes ao setor patrimonial são informatizadas e registrada seja por meio dos seguintes sistemas:

- Simas (Sistema de Material e Serviço)
- Sispat-Web e Sispat Imóveis

Com as mudanças na legislação contábil, o governo do Pará implantou medidas de adequação às novas normas, que, aos poucos, são implantadas nos órgãos estaduais.

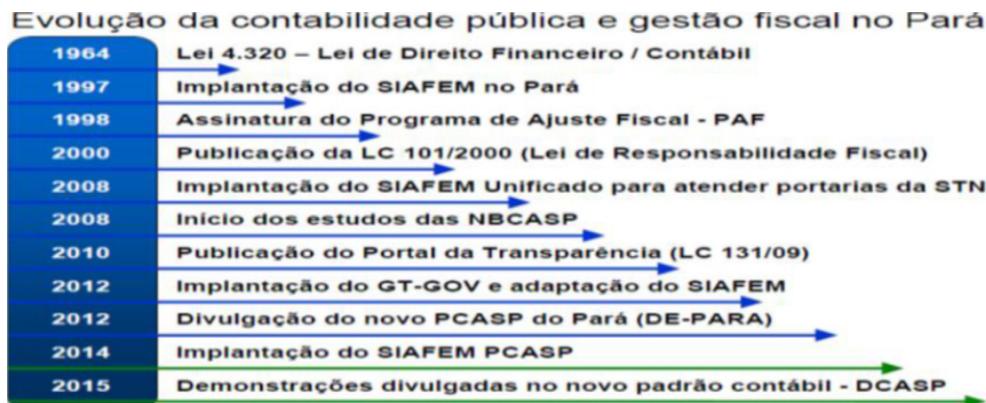


Figura 1 A evolução da contabilidade no estado do Pará

Fonte SEFA-PRODEPA (2016).

3 | A GOVERNANÇA E O PATRIMÔNIO PÚBLICO NO ESTADO DO PARÁ

Fundada em 2007, a atual Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas foi criada para ser a responsável pelo fomento de pesquisa em ciência, tecnologia e inovação dentro do estado do Pará. Em 2009, a Fundação regulamentou seu regimento interno por meio do Decreto nº 1.656, de 12 de maio de 2009, e, em 25 de fevereiro de 2010, teve seu Estatuto aprovado por meio do Decreto nº 2.133.

Em 2011, com a mudança da gestão governamental, a instituição passou por várias reformulações, dentre elas, a inserção dos termos “Amazônia Paraense” no nome. Essa modificação teve objetivo projetar o Pará como parte importante da região mais bem evidenciada do mundo, visto que o estado é a segunda maior unidade federativa dentro da região amazônica, bem como do Brasil, portanto, possuidora de boa parte do bioma mais valioso do planeta.

Em 9 de maio de 2012, o governador Simão Robson de Oliveira Jatene promulgou a Lei Complementar nº 82, que alterou a denominação e dispositivos da Lei Complementar nº 61, que instituiu a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Pará (Fapespa), que passou a denominar-se Fundação Amazônia Paraense de Amparo à Pesquisa, com o propósito de projetá-la ao cenário internacional e atender aos princípios da nova estrutura.

Na última reforma administrativa do governo do estado, ocorreu a promulgação da Lei Complementar nº 98, de 1º de janeiro de 2015, que reestruturou a Fundação Amazônia Paraense de Amparo à Pesquisa, incorporando nela o Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará (Idesp), tornando-se a Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisas, fortalecendo-a como instituição de ampalo e fomento à pesquisa e a estabelecendo como órgão estratégico na elaboração e monitoramento de políticas públicas para o desenvolvimento efetivo do Pará.

Atualmente, a Fapespa tem sete diretorias. Duas consideradas de área meio (Administrativa e Planejamento, Orçamento e Finanças); duas na área de fomento e ampalo à pesquisa (Operações Técnicas e Científica); e três na área de pesquisa (Estudos e Pesquisas Socioeconômicas e Análise Conjuntural, de Pesquisa de Estudos Ambientais e de Estatística e de Tecnologia e Gestão da Informação).

A gestão patrimonial na Fapespa tem duas linhas de frentes:

- Interna (as demandas de bens do próprio órgão e seus servidores)
- Apoio aos projetos apoiados pelo órgão (universidades e demais parceiros)

Quanto ao fluxo administrativo envolvido nesse processo, duas coordenações são responsáveis pela compra e levantamentos das necessidades da demanda de compra de bens: a Coordenadoria de Compras (Comser) e/ou a Comissão Permanente de Licitação (CPL), repassando ao setor de patrimônio a realização dos cadastrados dos bens no sistema e outras providências necessárias.

De acordo com o regimento interno da Fundação, a coordenadoria de material, almoxarifado e patrimônio (Comap) é subordinada à diretoria administrativa (Dirad), e tem as seguintes funções:

- Planejar e propor política de recursos materiais
- Planejar, executar e controlar as atividades pertinentes ao patrimônio da Fapespa
- Programar, executar e controlar o recebimento, a guarda e a distribuição do material adquirido pela Fapespa.
- Controlar e certificar o recebimento de material de consumo da Fundação.
- Definir o estoque mínimo e a baixa de material inservível.
- Propor a política patrimonial da Fapespa
- Inventariar, anualmente, os bens móveis e imóveis da Fapespa orientando a elaboração dos inventários setoriais.
- Inventariar os bens relativos aos projetos fomentados pela Fapespa, quando adquiridos pela mesma ou por pesquisadores, por meio de ICAAF
- Orientar as diversas unidades da Fapespa, quanto ao uso adequado dos bens patrimoniais
- Promover a regularização do patrimônio da Fapespa junto aos órgãos competentes e exercer outras atividades que assegurem o desempenho eficaz da Coordenadoria.

Os procedimentos de gestão patrimonial tem dois sistemas informatizados que otimizam essa função: Sispat-web e Sispat Imóveis. Cada uma tem seu próprio manual de operacionalização do sistema e treinamento específico para gerir os sistemas. O Sispat-web realiza apenas a gestão dos bens permanentes. Por sua vez, Sispat Imóveis realiza apenas a gestão dos imóveis em nome do órgão gestor.

A integração entre os sistemas de compras, o Simas (Sistema de Material e Serviço), Siafem (Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios) e Sispat-web (Sistema de Patrimônio) ajudou a alimentar a base de dados do sistema patrimonial de forma automática, evitando dessa forma a perda de informações das compras necessárias para o acompanhamento e supervisão do setor de patrimônio pelo Sispat (móveis e imóveis), que segue as recomendações e as aplicações da NBCASP (Normas Brasileira de Contabilidade Aplicada Ao Setor Público).

Essa mudança foi vital para atender à exigência de uma base de dados atualizada, de modo que seja possível a constatação da uniformização dos saldos físico e contábil do acervo do Pará, além de garantir a integração e o alinhamento de informações entre os setores de patrimônio e finanças.

Devido a integração dos sistemas envolvidos no caso de bens permanentes, o

que é lançado no Simas (Sistema de Material e Serviço) vai para o Sispat-web, o que permite ao setor de patrimônio receber os bens adquiridos e cadastrá-los conforme suas especificações técnicas. Após o cadastro dos bens no sistema, o setor de patrimônio acompanha, distribui e emite termo de responsabilidade, quando faz o emplaqueamento dos bens conforme diretrizes do Sispat-web, em que cada gestor das unidades setoriais são responsáveis pelos bens transferidos.

Segundo Barbosa (2013, p. 24), as etapas que devem ser obedecidas no setor de patrimônio são:

1. Recebimento: acompanhamento; emissão de termo de responsabilidade; registro no sistema informatizado; e emplaqueamento
2. Transferência interna: a emissão ou acompanhamento de termo de transferência e a troca de responsabilidade no sistema informatizado
3. Baixa de bem: o acompanhamento do estado do bem, assim como realizar o termo de baixa do bem no sistema informatizado do patrimônio
4. Inventário: uma comissão instituída pelo órgão que acompanhará o levantamento dos bens pertencentes ao órgão e realizará os ajustes necessários no sistema informatizado, visando sanar as inconsistências detectadas pela comissão

O responsável por efetuar o cadastro dos agentes autorizados (conforme o organograma da Fundação) a utilizar o sistema de patrimônio é a chefia do setor patrimonial, que encaminhará à Sead os dados dos agentes para incluir no sistema e permitir o acesso ao programa. Essa etapa é importante porque apenas depois do recebimento do bem pelo agente responsável é que o sistema começa a calcular a depreciação dele.

Após o cadastramento dos agentes responsáveis, a etapa seguinte é a dos recebimentos dos bens efetuados pelo setor, que receberá o bem de modo permanente. Depois, o sistema emitirá o termo de responsabilidade, documento que atribui ao agente recebedor do bem o poder de tutela sob ele, devendo ser assinado e arquivado no setor de patrimônio. No caso do órgão em estudo, vale ressaltar que os bens são distribuídos conforme as coordenações, diretorias e outros parceiros, como universidades, que, depois, constarão no inventário.

Outra fase, mais importante para o controle patrimonial é a fase de tombamento dos bens, ou seja, a geração do número de tombamento, que de acordo com o manual de gestão de patrimônio imobiliário do Pará (2008, p. 64), consiste no “número de registro patrimonial”, que “deverá conter até 11 (onze) dígitos e será impresso em uma etiqueta de identificação (e esta afixada por meio de rebites ou colada, ou ainda gravado mecanicamente quando a sua constituição física assim permitir”.

Quando os bens comprados são para atender a necessidade de apoio a projetos das universidades que trabalham em parceria com o órgão, depois do processo de compra, o setor de patrimônio receberá o bem permanente no sistema, com sua devida descrição

física e, por último, emitirá, de acordo com o regimento interno do órgão e do manual de bens mobiliário, o termo de cessão, com validade de um ano. Depois desse período, poderá ocorrer a doação dos bens para a instituição parceira, repassando, dessa forma, a posse definitiva dos bens de acordo com a análise jurídica de cada caso.

Caso ocorra a baixa de bens permanentes do órgão, o setor de patrimônio poderá emitir três tipos de baixa: baixa por inservibilidade; baixa por acidente, extrativo, acidente ou sinistro; e a baixa por transferência. Ao ser feita a baixa por inservibilidade, o Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, classifica a situação dos bens conforme da seguinte maneira:

- Bem ocioso: quando não for devidamente aproveitado, embora esteja em perfeitas condições de uso
- Bem recuperável: quando sua recuperação for possível e o orçamento estiver no âmbito de cinquenta por cento do valor de mercado
- Bem antieconômico: quando sua manutenção for onerosa ou seu rendimento precário em razão do uso prolongado, desgaste prematuro ou obsoletismo
- Bem irrecuperável – quando não puder mais ser utilizado ao fim a que se destina devido à perda de sua característica ou em razão da inviabilidade econômica de sua recuperação

Para legitimar a situação de baixa dos bens permanentes do órgão, é preciso que sejam emitidos os termos de baixa dos bens do inventário do órgão. Para isso existe, no sistema, uma comissão composta por três servidores, instituída pelo diretor-presidente por meio de portaria específica, coincidindo sua validade ao mandato do diretor-presidente, sendo, pelo menos, um dos servidores da unidade de patrimônio. Assim, cabe a esses servidores a obrigação de certificar sobre a condição do bem e assinar os termos de baixa emitido pelo sistema, que deve apresentar as seguintes informações: número de RP; descrição do bem; situação do bem; e a recomendação, que poderá ser transferência, doação, leilão, reciclagem ou incineração.

Ademais, analisando o gerenciamento do sistema, afere-se que ele permite a elaboração de alguns relatórios que podem ser emitidos:

1. Inventário Anual de Bens Móveis
2. Relatório Físico e Financeiro de Bens Móveis
3. Termo de Responsabilidade de Bens Móveis
4. Relatório de Bens para Conferência
5. Relatório de Bens Baixados
6. Relatório de Bens Incorporados
7. Relatório de Bens Por Convênio
8. Relatório de Bens Cedidos
9. Relatório Demonstrativo Contábil Mensal
10. Relatório Bens Cadastrados período
11. Relatório de Bens Por Tipo de Origem
12. Relatório de Termos de Movimentação pendentes de recebimento

Quadro 6 Os relatórios do Sispal Móveis.

Fonte :*Manual de gestão do patrimônio mobiliário do estado do Pará*. Belém: SEAD, 2008 (SEAD).

Sobre a gestão do almoxarifado, ele é gerido por meio do Simas, desenvolvido pelo Prodepa e que funciona na rede interna de cada órgão implantado. No Pará, esse sistema, que capta, organiza e disponibiliza os dados e informações sobre os processos de compras e contratações realizados pelos integrantes do sistema, identificando, por meio de relatórios gerenciais pré-definidos ou personalizados, o volume das compras e contratações promovidas, que podem ser visibilizadas sob diferentes camadas ou cortes.

O Simas também está estruturado como o sistema responsável pelo gerenciamento e controle de estoque de material no âmbito do Poder Executivo estadual, uma vez que consiste no sistema corporativo que registra o recebimento de todo material adquirido pelos órgãos e entidades, sendo o canal competente pelo qual esse acervo de material é distribuído entre os centros de custos ou entre as instituições que integram o sistema.

A utilização regular do Simas pelos usuários vinculados aos órgãos e entidades integrantes do sistema possibilita uma série de vantagens: o melhor planejamento das atividades de compras e contratações promovidas pelas organizações; o controle eficiente de estoque e seus saldos; um amplo conhecimento dos fluxos dos materiais, com a identificação das unidades mais consumidoras e dos itens do estoque que apresentam maior ou menor saída; o controle das validades dos lotes sujeitos a prazos de validades e outros instrumentos de gestão. A Secretaria de Estado de Administração, por meio da Diretoria de Gestão Logística, representa a unidade responsável pelo gerenciamento global do sistema, bem como a orientação aos órgãos usuários, tanto nos procedimentos a serem adotados quanto na melhor utilização do Simas.

No entanto, a responsabilidade legal da gestão do Simas recai na chefia do setor de patrimônio do órgão porque, caso seja detectada inconsistência na gestão, a consequência

disso será relatada como problemas no fluxo das compras e contratações dos órgãos e entidades. Por conseguinte, o bloqueio do PRD (Pedido de Realização de Despesa, que consiste na rotina que inicia o processo de inclusão no sistema da despesa a ser realizada, uma espécie de pré-empenho das compras de materiais e contratações de serviços); além de distorções no Banco Referencial de Preços (BRP) do Simas. Para evitar esses contratemplos, é necessário que o servidor usuário tenha conhecimentos sobre a rotina de operacionalização do Simas, conforme prescrita pela SEAD (GUIA DE CONSULTA PARA O USUÁRIO SIMAS/VISÃO GERAL DO SISTEMA), e, no caso de dúvidas, entre em contato com ela.

No caso da centralização da operacionalização do sistema, essa rotina é destinada ao Gerente de Material do órgão, pois ele será o responsável pela gestão dos códigos de acesso dos usuários no sistema, bem como a criação e a atribuição dos perfis dos usuários do órgão; a elaboração da tabela de almoxarifado e de centro de custo e dos relatórios de controle e estabelecimento do controle de cotas.

No entanto, as demais tarefas que o sistema exigir poderão ser atendidas pela equipe do setor de patrimônio, que ficará encarregada de atender as requisições feitas online pelo Simas, visando verificar, no estoque, os pedidos de materiais feitos pelos usuários do órgão. Somente depois de dar baixa no sistema, o material é entregue ao requisitante.

Vale ressaltar que, ao final do exercício financeiro, é obrigatório que o setor de patrimônio realize o inventário dos bens existentes no seu almoxarifado e o entregue ao setor de contabilidade para os ajustes contábeis necessários no Siafem. Por isso, dentro do Simas, o relatório Batch/On-line é retirado para que a equipe de patrimônio regularize as inconsistências existentes nele e, depois, repasse ao setor de contabilidade, ao controle interno e ao Tribunal de Contas do Pará.

Além da gestão dos bens permanentes, o setor de patrimônio também detém o controle dos bens imobilizados do órgão por meio do Sispal Imóveis, que segue um cronograma de implantação em todo estado.

Por meio da sua implantação, a gestão imobiliária do Pará passou a contar o acesso simples e ágil pela internet, que, além de alcançar a avaliação contábil e a repercussão econômica do acervo, viabiliza a efetiva gestão e controle dos ativos, possibilita a redução de custos com locação e otimização do uso dos imóveis estaduais.

Histórico da Implantação/Capacitação do SISPAT Imóveis na Administração Pública Estadual						
Agosto/2015	Setembro/2015	Outubro/2015	Novembro/2015	Dezembro/2015	Fevereiro/2016	
SEAD, SEDAP, SEMAS	SEASTER, SEEL, SEDUC, PGE, SECTET, SEGUP, SETUR, SEFA, SESPA, PC, PM, DEF.PUB, SEPLAN, SEJUDH, SEDEME, SEDOP	SECULT, ADEPARÁ, CASA CIVIL, DETTRAN, AGE, CASA MILITAR, SETRAN, ARCON, CBM	CEASA, CPC, CDI, UEPA, EMATER, PRODEPA, EGPA, FCG, FASEPA, FUNTELPA, FHCGV	HEMOPA, ITERPA, JUCEPA, CREDECIDADÃO, SUSIPE, IOE, IASEP, HOL, FAPESPA	CPH, FSCMP, IDEFLOR-BIO, IGEPREV, SECOM, FPROPAZ	
03 órgãos	16 órgãos	09 órgãos	12 órgãos	09 órgãos	06 órgãos	
TOTAL DE 55 ÓRGÃOS ESTADUAIS IMPLANTADOS						

Figura 2 Implantação do programa Sispat Imóveis nos órgãos do Pará

Fonte SEAD (2007).

Para a regulamentação quanto aos bens imóveis da administração pública no Pará, existe as seguintes legislações pertinentes (Quadro 7).

Lei nº 8666/93 de 21 de junho de 1993.
Lei nº 6.015/73 de 31 de dezembro de 1973.
Lei 5.629/90 de 20 de dezembro de 1990.
Lei 6.094 de 17 de dezembro de 1997.
Lei 6.614/04 de 05 de janeiro de 2004.
Decreto nº 0018/03, de fevereiro de 2003.
Decreto nº 2.708/06, de 28 de dezembro de 2006.

Quadro 7 As leis sobre bens imóveis

Fonte: PARÁ (2007).

A SEAD, por meio da Diretoria de Gestão do Patrimônio do Estado, é, por força legal, a responsável pela gestão técnico-normativa do acervo imobiliário estadual. De acordo com o Decreto nº 2.708, de 28 de dezembro de 2006, que estabeleceu o modelo de gestão para a área, cabe a SEAD, entre outras competências, a formulação de política patrimonial do Estado, abrangendo o estabelecimento de diretrizes para a aquisição, manutenção, cessão e permissão de uso, locações de imóveis e transferência entre órgãos de ativos imobiliários de propriedade do Estado e cada órgão submetido a ele.

Por isso, para que ocorra a troca de informação e a divisão de responsabilidades, a

utilização desse sistema requer a integração de diversos órgãos da administração pública do Pará:

- A SEAD, por intermédio da DGP, fica responsável pela gerência do Sistema e pela orientação aos órgãos usuários dos procedimentos a serem adotados
- A PRODEPA fica responsável pela hospedagem, guarda dos acervos e suporte ao Sispal Imóveis
- Por meio do Formulário de Atualização Cadastral, a SEDOP fica responsável pelo repasse das informações referentes às obras realizadas na construção ou reforma de imóveis que estejam sobre sua supervisão
- A PGE informa a SEAD sobre as desapropriações decretadas pelo Estado, o envio de documentos específicos que constam no processo expropriatório, por exemplo: o laudo de avaliação e documentos jurídicos

Em cada órgão, a SEAD determinará um servidor responsável para acessar e alimentar o programa com as informações dos bens imóveis utilizados por seu órgão. Depois de efetuar o login, o servidor terá as seguintes funcionalidades do programa de acordo com as demandas imobiliárias do seu órgão:

- Imóveis próprios –solicitações:
 - Novo cadastro
 - Nova atualização
- Imóveis de terceiros:
 - Novo cadastro
 - Atualização cadastral
- Consultas:
 - Imóveis próprios
 - Imóveis de terceiros
 - Relatórios

Em virtude do Decreto nº 2.708, de junho de 2016, e conforme consta no artigo 15, a obrigação dos órgãos setoriais são:

I- Comunicar ao Órgão Gestor, no prazo de 5(cinco) dias úteis, a desocupação, bem como a necessidade de avaliação e o interesse na aquisição, cessão, locação, ou doação de imóveis, de acordo com as normas específicas;

II- Informar o Órgão Gestor de quaisquer obras realizadas em imóveis que lhe estejam afetados, envolvendo novas construções e ampliações da estrutura física;

III- fornecer ao Órgão Gestor toda a documentação da obra, tais como planta de situação e locação, planta baixa, laudo de avaliação e registro fotográfico;

IV- Instruir a comunicação ou solicitação com todos os documentos necessários à efetivação do processo em questão, conforme instrução do Órgão Gestor;

V- auxiliar na atualização dos cadastros imobiliários geridos pelo Órgão Gestor, informando-o quanto à destinação dos imóveis afetados, assim como em relação aos contratos que versem sobre imóveis e cessões de uso dos mesmos;

VI- Sempre que necessário, solicitar ao Órgão Gestor quaisquer informações acerca dos procedimentos cabíveis quanto às questões imobiliárias, buscando ampliar a integração e o fluxo de informações entre os órgãos do Sistema para melhor aplicação e desenvolvimento da política imobiliária;

VII - providenciar as regularizações documentais imobiliárias e praticar os atos legais relativos ao registro imobiliário dos imóveis adquiridos ou desapropriados no seu interesse, encaminhando, em seguida o traslado da Escritura e o Registro de Imóveis ao Órgão Gestor; e

VIII - exercer outras atividades correlatas.

No caso de bens imóveis próprios, o órgão é obrigado a colocar as seguintes informações no sistema: descrição do imóvel; situação de ocupação; endereço (logradouro, número de porta, bairro, município); imagem mais recente da fachada principal. Por outro lado, em caso de imóveis de terceiros, que é o caso do órgão em análise, por não ter bens imóveis em seu nome, deve-se seguir as regras do manual de gestão de bens imóveis (PARÁ. Secretaria de Estado de Administração. Diretoria de Gestão do Patrimônio do Estado. *Manual de procedimentos patrimonial imobiliário do estado do Pará*. Belém: SEAD, 2007.p. 82-89).

Descrição:	SEDE DA SEAD	RPI:	510
Órgão de Vinculação:	Secretaria de Estado de Administração (SEAD)	Data de Incorporação:	16/03/2006
Tipo de Incorporação:	CADASTRAMENTO	Situação de Ocupação:	OCUPACAO INDIVIDUAL
Destino:	Administração Direta	Valor Total (R\$):	4.193.389,59
Tipo de Utilização:	SEDE DE ORGÃO	Situação:	Ativo
Endereço			
Logradouro:	TV. DO CHACO	Complemento:	AV. ALMIRANTE BARROSO E 25 DE
Número:	2350	CEP:	
UF:	PA	Município:	Belém
Localidade:		Bairro:	Marco
Latitude:	1° 26' 35.596" S	Longitude:	48° 27' 48.686" W
Telefones			
Tipo	DDD	Número	Principal
Fixo	91	3194-1012	Sim
Fixo	91	3194-1025	Não
Fixo	91	3194-1022	Não
Ocupantes			
Ocupante	Área Utilizada (m²)	Observação	
Secretaria de Estado de Administração	3.687,54		
Escrutura			

Figura 3 Cadastro de bens imóveis no Sispal Imóvel

Fonte PARÁ (2007).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o que se afere da pesquisa no órgão: FAPESPA, é que ele tem seguido as novas normas contábeis vigentes para o setor público, conforme a regulamentação nacional de contabilidade e de acordo com as normas internacionais.

Por meio desse estudo, nota-se que o estado do Pará tem realizado sua gestão patrimonial em acordo com a legislação nacional, mesmo com a adaptação lenta e gradual à legislação sobre os sistemas informatizados. No entanto, ao analisar esses sistemas, como o Sispal Móveis e o Sispal Imóveis, nota-se falhas em sua operacionalização, por exemplo:

- A falta do backup do sistema não estar devidamente implantado em todo o estado do Pará
- Ausência de treinamento dos agentes responsáveis do órgão para lidar com o sistema
- Falta de uma política institucional patrimonial instituída e cobrada dos seus servidores públicos

Por isso, constata-se a necessidade de reuniões estratégicas com o SEAD, PRODEPA e setor de patrimônio da Fapespa, bem como com o setor contábil, para o planejamento estratégico de sistemas informatizados que atendam de eficiente a gestão patrimonial.

Embora o Pará tenha se esforçado para realizar a gestão de seu patrimônio em acordo com a legislação nacional, seu processo de governança não é realizado de forma eficiente, uma vez que a interação entre os agentes (SEAD, órgãos setoriais patrimoniais do estado e dirigentes dos órgãos) não conseguem esclarecer qual o papel exato de cada um.

De acordo com este estudo, pode-se apontar as seguintes falhas:

- SEAD: falta de integração dos sistemas com todos os órgãos do estado, uma vez que algumas rotinas informatizadas dependem da visualização dos demais órgãos para seu pleno funcionamento. Também precisa melhorar o uso de sistema em desacordo com a realidade patrimonial de alguns órgãos no estado, como no caso da Fapespa
- Órgãos setoriais de patrimônio do estado: em muitos casos, a gestão patrimonial tem sido trabalhada de forma isolada, sem poder institucionalizado para aplicação de métodos inovadores de controle patrimonial, como a automação das transferências internas e o inventário
- Dirigentes dos órgãos do estado: tomar conhecimento sobre suas responsabilidades na gestão patrimonial e as consequências em caso de descumprimento, respeitando as normas do respectivo setor patrimonial para que seja criada uma política de gestão patrimonial eficiente

O planejamento estratégico poderá ser uma ferramenta eficiente na busca por uma gestão, com conhecimento maior sobre os objetivos e as metas a serem alcançadas pelo setor de patrimônio, assim como auxiliá-lo com o suporte necessário por meio de instruções normativas, disseminação de conhecimento de normas e procedimentos, treinamento de funcionários etc. Por meio disso, o estado do Pará poderá planejar melhor suas compras, evitar o desperdício de material e suprimentos, tornando-se mais eficiente. Além disso, é necessário que o Tribunal de Contas do Estado emita relatórios transparentes aos dirigentes dos órgãos do estado para que sejam apuradas/ou corrigidas falhas na gestão patrimonial, contribuindo, dessa forma, ao desenvolvimento dos órgãos do estado. Assim, será possível atender a transparência e a integridade das informações, permitindo a *accountability*, requisitos exigidos pela governança pública.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO, Thais Coelho Bastos; ALTAF, Joyce Gonçalves; TROCCOLI, Irene Raguenet. O controle patrimonial na administração pública. *Revista Eletrônica Machado Sobrinho*, Juiz de Fora, MG, v. 13, n. 1, p. 1-9, 2017.
- BATISTA, Edmilson. *Governança no setor público: uma análise das práticas na Universidade Federal do Rio Grande do Norte*. 2016. 130 f., il. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.
- BARBOSA, Diogo Duarte. Manual de controle patrimonial nas entidades públicas. Brasília, DF: Gestão Pública, 2013.
- FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS. *Regimento interno da Fundação de Amparo à Estudos e Pesquisa*. Belém: Fapespa, 2015.
- FEIJÓ, Paulo Henrique et al. *Entendendo as mudanças na contabilidade aplicada ao setor público*. Brasília, DF: Gestão Pública, 2013.
- FREITAS, Marco Antônio da Silva. A importância do controle patrimonial no processo de convergência às novas normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público – NBCASP. *Revista Paraense de Contabilidade*, Belém, v. 1, n. 01, set/dez, 2016.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas 2008.
- MARCELLI, Selma. Governança no setor público: diagnóstico das práticas de gestão da Polícia Federal à luz do estudo 13 do PSC/IFAC. 2013. 106 f. Dissertação (Mestrado Executivo em Gestão Empresarial) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013.
- PARÁ. Secretaria de Estado de Administração. Diretoria de Gestão do Patrimônio do Estado. *Manual de procedimentos patrimonial imobiliário do estado do Pará*. Belém: SEAD, 2007.
- PARÁ. Secretaria de Estado de Administração. Diretoria de Gestão do Patrimônio do Estado. *Manual de gestão do patrimônio mobiliário do estado do Pará*. Belém: SEAD, 2008.

PARÁ. Decreto nº 345, 3 de fevereiro de 2012. Institui o Grupo de Trabalho de Integração da Gestão Governamental – GTGOV/PA no âmbito do Poder Executivo Estadual e dá outras providências. Imprensa Oficial do Estado [do Pará], Belém, 2013. Disponível em: www.ioepa.com.br. Acesso em: 2 fev. 2018.

PARÁ. Secretaria de Fazenda do Estado do Pará. Apresentação SIAFEM. [S. I.: s. n.], [ca. 2010]. Disponível em: http://www.sefa.pa.gov.br/arquivos/contabilidade/NBCASP/Apresentacao_SIAFEM_PCAPS.pdf. Acesso em: 10 fev. 2018.

PARÁ. Secretaria de Administração do Estado do Pará. SISPAT IMÓVEIS - A Ferramenta de Gestão dos Imóveis Estaduais. [S. I.: sn.], [ca. 2010]. Disponível em: http://www.sead.pa.gov.br/sites/default/files/sispat_imoveis_a_ferramenta_de_gestao_dos_imoveis_estaduais_0.pdf. Acesso em: 3 mar. 2018.

TESOURO NACIONAL (BRASIL). Nova contabilidade e gestão fiscal modernização da gestão pública. [S. I.: s. n.], [ca. 2010]. Disponível em: http://tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/329483/PGE_CARTILHA_NovaContabilidade_GestaoFiscal.pdf. Acesso em: 10 jan. 2018.

TESOURO NACIONAL (BRASIL). Portaria nº 437, de 12 de julho de 2012. Brasília, DF: [s. n.], 2012. Disponível em: www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/367031/CPU MCASP Parte Geral.pdf. Acesso em: 2 fev. 2018.

BRASIL. Lei 4.320 de 17 de Março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 4 de maio de 1964; 1432 da Independência e 76º da República.

Secretaria Adjunta De Gestão Administrativa. Disponível em: <http://www.compraspara.pa.gov.br/sites/default/files/GUIA%20DE%20CONSULTA%20PARA%20O%20USU%C3%A8RIO%20SIMAS.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2019.

Tesouro Nacional. *Manual de contabilidade aplicada ao setor público* (MCASP) 9ª Edição. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943. Acesso em: 3 fev. 2019.

Resolução CFC (Conselho Federal de Contabilidade) nº 1.128/08. *Normas aplicadas ao setor público* (NBCASP); Disponível em: <https://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/orientacaoContabil/arquivos/normasbrasileirasdecontabilidadeaplicadasaosetorpublicoalteracoes.pdf>. Acesso em: 05/fev. de 2019.

CFC (Conselho Federal de Contabilidade). Normas Internacionais De Contabilidade Ao Setor Público. Edição 2010. Disponível em : https://www.cnm.org.br/contadores/img/pdf/normas_internacionais_de_contabilidade/NornasInternacionaisdeContabilidadeparaSetorPublico.pdf. Acesso em: 3 de Março 2019.

CAPÍTULO 3

A INSUSTENTABILIDADE DA TEORIA DA PREVENÇÃO ESPECIAL POSITIVA DIANTE DA FILOSOFIA DE JEAN-PAUL SARTRE

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 28/08/2022

THE UNSUSTAINABILITY OF THE THEORY OF POSITIVE SPECIAL PREVENTION IN THE FACE OF JEAN-PAUL SARTRE'S EXISTENTIALISM

Marina Della Méa Vieira

Advogada. Pós-graduanda em Direito Penal e Criminologia. Graduada em Direito pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ Ijuí/RS

<http://lattes.cnpq.br/3187653884601901>

RESUMO: O presente estudo pretende realizar uma abordagem teórica e filosófica acerca do conceito de liberdade formulado pelo filósofo Jean-Paul Sartre, para, posteriormente, questionar os fundamentos da pena privativa de liberdade, especialmente a teoria da prevenção especial positiva. Para tanto, será realizada, inicialmente, uma análise da construção filosófica e existencialista sartreana. Posteriormente, será efetuada uma abordagem da estrutura do sistema de justiça criminal, identificando quais as teorias que objetivaram legitimar historicamente sua existência e atuação, com especial enfoque nas teorias da prevenção especial, as quais que atribuem à pena a função de evitar a reincidência pela via da ressocialização e da reintegração social do apenado.

PALAVRAS-CHAVE: Liberdade; Jean-Paul Sartre; Direito Penal; Teorias Legitimadoras.

ABSTRACT: This study aims to make a theoretical and philosophical approach to the concept of freedom formulated by the philosopher Jean-Paul Sartre, to subsequently question the foundations of the custodial sentence, especially the theory of positive special prevention. To do so, we will first analyze the Sartrean philosophical and existentialist construction. Subsequently, an approach will be made to the structure of the criminal justice system, identifying which theories have historically legitimized its existence and performance, with special focus on the theories of special prevention, which attribute to the penalty the function of preventing recidivism through resocialization and social reintegration of the convicted.

KEYWORDS: Freedom; Jean-Paul Sartre; Criminal Law; Legitimizing Theories.

1 | INTRODUÇÃO

O sistema carcerário surgiu como uma alternativa para substituir o processo punitivo baseado na ideia de castigo/suplício amplamente vigente no período medieval e no início da modernidade, que agia sobre o corpo dos condenados. A partir da introdução de um sistema voltado para a correção e transformação do sujeito, em uma perspectiva disciplinar, cuja atuação baseia-se na ideia de punir e educar,

as penas deixaram de atuar sobre o corpo e passaram a incidir sobre o tempo e o espaço. Desde então, a justiça penal permanece sendo utilizada como resposta às condutas consideradas criminosas. Pautada por ideais utilitaristas e fundada na lógica da disciplina e do controle total do indivíduo, estabelece a punição como forma de educar aqueles que violaram a norma, assim como estimula a transformação da subjetividade de cada indivíduo privado de liberdade.

Em que pese seu surgimento esteja vinculado, de acordo com a historiografia oficial, à necessidade de adoção de formas mais civilizadas de punição, a prisão carrega consigo o fracasso enquanto política de enfrentamento da criminalidade. Além de promover a violação de direitos básicos fundamentais, sobretudo do direito à liberdade, o cárcere produz e reproduz violência, segregando indivíduos com a pretensão de transformá-los em sua subjetividade, além de atuar de forma seletiva, buscando autojustificar-se através do discurso do merecimento.

Diante disso, tem-se que o direito penal se constitui, essencialmente, como uma das formas de exercício de poder, agindo de forma a reproduzir estigmas e violências. Sendo assim, qualquer estratégia que tenha como finalidade transformar coercitivamente o indivíduo, agindo na sua subjetividade, estará fadado ao insucesso, dado o fato de que, primeiramente, violaria a dignidade do sujeito e o seu direito à liberdade de ser. E, ainda, sendo o sujeito livre em sua essência, como demonstra Jean-Paul Sartre, incabível ao sistema penal pretender transformá-lo, especialmente pela perspectiva disciplinar.

2 | A IDEIA DE LIBERDADE A PARTIR DA FILOSOFIA DE JEAN-PAUL SARTRE

A respeito da definição de liberdade, revela-se necessário trazer à discussão uma perspectiva filosófica acerca de tal tema. Por esta razão, cumpre destacar a perspectiva do filósofo Jean Paul Sartre, autor cujas obras constituem um marco na concepção filosófica da liberdade. Jean-Paul Sartre foi um filósofo existencialista contemporâneo cuja obra constitui um importante marco na concepção da ideia de liberdade. Envolvido por ideais democráticos, dispôs, em sua trajetória intelectual, de um projeto emancipatório que tem por base um sujeito livre e autônomo. A consequência dessa liberdade é um sentimento de angústia diante da responsabilidade por cada ação.

Ao estabelecer os princípios de seu pensamento sobre o tema da liberdade, o existencialismo de Sartre instituiu-se, nas palavras de Paulo Perdigão (1995, p. 21), “em um genuíno humanismo, capaz de fazer a vida humana compreensível, por definir o homem como responsável pelo que é, por libertá-lo de qualquer causa que pudesse determinar a sua ação, por mostrar que o seu destino está em suas próprias mãos”. Nesse viés, seria a subjetividade do sujeito o ponto de partida do existencialismo.

Ocorre que o autor não defende uma liberdade puramente abstrata. Pelo contrário, estabelece que a liberdade é sempre situada, e o exercício da mesma torna-se limitado pela

situação enfrentada concretamente. A liberdade só existe diante de situações capazes de oferecer obstáculos a serem transpostos para se atingir determinado fim, ou seja, depende da resistência que se lhe opõe (PERDIGÃO, 1995). Conforme expõe Paulo Perdigão (1995, p. 100), “Sartre mostrou que sermos homens é sermos livres em situação – seja para nos abandonarmos à inércia e depor as armas, seja para nos escolhermos revolucionários”.

Para tanto, considerando que o homem nada mais é do que aquilo que faz de si mesmo, não existe uma essência para o sujeito, assim como não há qualquer categoria universal capaz de proporcionar segurança. Isso porque, sendo a essência precedida pela existência, o homem é a sua própria liberdade, livre de determinismos ou subordinações naturais, e apto a criar a si mesmo, um ser múltiplo e inacabado. Para o Sartre (2007), a existência humana depende somente do homem e é na práxis que o sujeito poderá exercer sua liberdade, a qual é vista como compromisso e responsabilidade.

Caberia ao homem, por conseguinte, construir a sua essência, uma vez que, conforme aponta Paulo Perdigão (1995, p. 88), “não há valores inscritos no mundo que possam lhe servir de base, nem sequer a mais ínfima essência originaria em si mesmo que o ajude a determinar suas decisões” e, na mesma linha de pensamento, “o homem, que de início nada é, irá definir-se pela sucessão de seus atos, pela série de opções que ele faz em face de cada situação concreta. Em nenhum momento da vida de um homem se pode afirmar que ele é isso ou aquilo, de uma vez para sempre”. (PERDIGÃO, 1995, p. 91). Sartre faz referência à criação de doutrinas que conduzem ao entendimento de que o ser humano é pleno e acabado como estratégia para mascarar a liberdade, afastar-se da angústia e fugir da responsabilidade pelas ações praticadas. A religião, por exemplo, se encaixaria em tal categoria, uma vez que define a ideia de que tudo estaria pré-determinado, e caberia ao sujeito, em razão disso, apenas transitar pelo que lhe foi imposto, sem qualquer liberdade para alterar a sua essência. (PERDIGÃO, 1995)

O filósofo nega, desse modo, as teorias religiosas que afirmam ser a essência do sujeito pré-produzida por uma entidade superior, a partir de um conceito prévio, sem qualquer liberdade possível. De maneira oposta, define o início da existência como uma “indeterminação de si mesmo”, sendo apenas uma “possibilidade de ser”. (SARTRE, 2007). Sendo o sujeito livre e responsável por suas escolhas e ações, encontra-se lançado ao mundo, em um estado que o autor chama de abandono, sem qualquer sentido ou circunstância que antecede a existência, entregue à sua própria condição e responsável por aquilo que o é. Tal circunstância, advinda da impossibilidade de justificar a existência, é descrita pelo autor na obra *A Náusea*, publicada em 1938.

Tal romance filosófico possui formato de memória, em que o narrador e protagonista, Antoine Roquentin, um intelectual que se propõe a escrever a história do Marquês de Rollebon. Roquentin vive a inquietação ao deparar-se com a ausência de sentido da vida e da sociedade conformista da qual faz parte. As reflexões acerca da própria existência e a angústia proporcionam ao personagem “[...] encarar a si mesmo na sua nudez ontológica,

ou seja, em sua contingência absoluta, em seu estar aquém de todo e qualquer Ser pleno que lhe justificasse o existir absurdo” (LÉVY, 2001, p. 113). O protagonista depara-se com o nada da condição humana e com a sua responsabilidade diante da realidade. Cabe, então, ao sujeito esculpir a sua essência, livre de qualquer elemento que pré-determine seus valores ou ações. Assim, vê-se diante do absurdo que resulta da liberdade absoluta. Tal sentimento provém do

Desamparo em relação a todas medidas que antes davam ordem e sentido ao mundo, por exemplo a medida do bem e do mal. É a angústia do homem ligado por um compromisso e que se dá conta de que não é apenas aquele que escolhe ser, mas de que é também um legislador pronto a escolher, ao mesmo tempo que a si próprio, a humanidade inteira. (LIUDVIK, 2007, p. 70)

Sartre refere, ainda, que a descoberta da liberdade não é algo cômodo, uma vez que dela sucedem dois tipos de angústia, uma de origem temporal e outra de natureza ética. A primeira forma de angústia apontada por Sartre é a temporal, a qual guarda relação com o fato de que qualquer decisão tomada tanto no passado quanto no presente não é capaz de determinar os atos do futuro, pois a liberdade pressupõe construir constantemente aquilo que somos. (PERDIGÃO, 1995)

Já a angustia ética representa a situação de abandono diante das escolhas, uma vez que não há valores pré-estabelecidos para orientar qualquer tomada de decisão. Dito de outra forma, a partir de suas próprias escolhas, o indivíduo elege o que é, definindo a si mesmo, sem qualquer valor universal capaz de guiá-lo. A escolha por seguir determinado valor em detrimento de outro não se justifica através de fatores externos, uma vez que os valores não existem no mundo, mas na consciência de cada sujeito. Nesse diapasão, “para que o certo e o errado existam para mim é preciso que a minha consciência intencione constituí-los como tais”. (PERDIGÃO, 1995, p. 47)

Sartre refere que “a única liberdade que não temos é justamente a liberdade para não escolher sermos livres. A liberdade é um fato contingente que nasce com o nosso Ser” (PERDIGÃO, 1995, p. 104). A partir disso resulta a colocação de que estamos “condenados a ser livres”, pois a liberdade não é algo que o sujeito escolhe, pelo contrário, é inerente à sua existência. É nesse sentido que o autor destaca que ser livre não significa realizar tudo o que se deseja, mas sim poder escolher, por si mesmo, o que se almeja, ou seja, a liberdade reside na autonomia da escolha. “O conceito sartreano de liberdade não afirma que um homem cativo é livre porque pode “pensar o que quiser”, mas sim que ele é livre para agir dessa ou daquela forma”. (PERDIGÃO, 1995, p. 89)

Encarar a liberdade como inerente à condição de ser humano não é uma tarefa simples. Desse modo, por não saber lidar com a liberdade, o ser humano permanece buscando por crenças que ofereçam conforto à existência, justificando suas ações e negando suas responsabilidades. A liberdade que Sartre faz referência torna possível, inclusive, a possibilidade de enganar a si próprio, utilizando-se do que Sartre chama de

Má-Fé. A Má-Fé seria, segundo o filósofo, a possibilidade de mentir e ludibriar a si mesmo para dissimular o que se é, bem como negar a consequente responsabilidade que advém de cada ato. A Má-Fé, segundo Paulo Perdigão, “constitui uma disposição natural e não-voluntária da realidade humana para dar-se por satisfeita com mentiras e não-evidências, para preferir o duvidoso ao certo, para entregar-se persuadida e sem resistência à não-persuasão” (1995, p. 120).

Sendo a liberdade a única certeza do sujeito, o indivíduo faz suas escolhas e, a partir disso, elege um projeto no mundo. Sartre (2007) chama de projeto fundamental ou original a forma com que o sujeito atribui sentido à sua existência, sem qualquer valor axiologicamente superior, de forma a projetar-se no futuro. O filósofo aponta para o fato de que, ao definir a si mesmo como projeto, o sujeito define a “humanidade”. Nesse viés, “o indivíduo só existe enquanto comprometido com o universal, e enquanto no interior do projeto que com ele mesmo se funde. Isso torna o tecido da existência constituído por uma delicada trama cujos fios entrelaçam o particular e o universal” (ALMEIDA, 2016, p. 42). Por conseguinte,

É com a integração do seu projeto particular ao projeto universal que o sujeito se constitui. O projeto fundamental, que nada mais é do que a realização da própria humanidade, requer a transcendência do sujeito, ou seja, que o projeto particular possa representar “a universalidade do humano”. É este o significado maior do *drama da existência*: a procura de um caminho pelo qual se possa transcender a condição particular, integrando-me ao universal. (ALMEIDA, 2016, p. 44)

A criação de um projeto fundamental depende do outro, uma vez que a liberdade se constitui nessa relação. Nesse contexto, aponta o autor: “eu sou um ser para si que não é para si senão por um outro. É, pois, em meu coração que o outro me penetra” (SARTRE, 2007, p. 301). Ainda, aponta que, “o mundo não se manifesta, a não ser como referência ao futuro projetado numa reconstrução, que se dá em solidariedade com o outro”, ou seja,

A liberdade do outro revela-se a mim através da inquietante indeterminação de ser que sou para ele. Assim, este ser não é meu possível, não está sempre em questão no cerne de minha liberdade: ao contrário, é o limite de minha liberdade, seu “reverso”, nesse sentido em que nos referimos ao “reverso da moeda”; [...] a própria matéria de meu ser é a imprevisível liberdade de um outro. (SARTRE, 2007, p. 337)

A filosofia da liberdade de Sartre conduz a uma realidade além do conformismo e da legalidade opressora instituída, encarando a liberdade em sua dimensão concreta, como ato de libertação e como ação política. Assim, somente agindo a partir de seu projeto, que o sujeito confere sentido ao mundo (ALMEIDA, 2016). “De facto (sic), somos uma liberdade que escolhe, mas não escolhemos ser livres; estamos condenados à liberdade”, aponta o filósofo (LIUDVIK, 2007, p. 70). Ao atribuir à liberdade um compromisso ontológico, Sartre exerce uma recusa às verdades absolutas, buscando uma investigação e um entendimento novos da realidade humana, engajando-se no mundo concreto. A existência não possui

sentido *a priori* e os valores seriam, por conseguinte, o sentido escolhido pelo homem no devir existencial. Não há, portanto, fim no sujeito, tampouco valores hegemônicos.

Ressalta-se que o autor, ao publicar as obras *O Ser e o Nada* (1943) e *Crítica da Razão Dialética* (1960), permaneceu defendendo a questão fundamental de sua filosofia: a liberdade. Todavia, passou a questionar o que chamou de “força das circunstâncias”. Impulsionado pela experiência vivida na Segunda Guerra Mundial, Sartre aponta para o engajamento, este entendido como “livre adesão na causa da liberdade (sem coação externa para aderir e sem valores transcedentes a serem observados)” (DA SILVA, 2010, p. 175), como sendo uma forma de conciliar a liberdade absoluta com a situação histórica.

[...] a literatura de Sartre mostra que ele amplia a noção de situação e mantém a mesma noção de liberdade. Trata-se, é verdade, da liberdade ontológica, segundo a qual ser homem é ser liberdade arraigada numa situação e, ainda que essa situação seja ampliada até os limites da *determinação histórica*, nada pode mudar no que concerne às decisões do indivíduo. (DA SILVA, 2010, p. 89)

A liberdade absoluta, lançada no mundo das coisas *Em-si*, se depara com obstáculos. A essa liberdade “essencial” não é preciso defendê-la, ela está sempre lá como ser do sujeito. O que é preciso é agir para que ela se concretize no mundo apesar dos obstáculos, assim como agir em favor da realização da liberdade, sendo este o sentido do engajamento. É pelo engajamento que se pode conciliar a liberdade absoluta e a situação histórica. Para Sartre,

A realidade humana é livre porque não é o bastante, porque está perpetuamente desprendida de si mesmo, e porque aquilo que foi está separado por um nada daquilo que é e daquilo que será [...]. O homem é livre porque não é em si mesmo, mas presença a si. O ser que é o que é não poderia ser livre. A liberdade é, precisamente, o nada que é o tendo sido no âmago do homem e obriga a realidade humana a fazer-se em vez de ser. (1973, p. 78)

Sartre, a partir da literatura e de sua filosofia, destrói a ideia de que a realidade está instituída e interiorizada no sujeito. De forma distinta, a liberdade é encarada como o princípio da ação humana. Em cada ato, o sujeito – um ser inacabado, um projeto, uma perpetua totalização em andamento, reafirma sua liberdade e compromete-se com os demais.

O homem é fundamentalmente livre em seu ser, ele é liberdade, mas é uma liberdade lançada na história e é uma liberdade entre outras liberdades. Se o homem pode ser livre no plano da práxis é porque primeiramente ele é livre em seu *ser*, ou como dissera Sartre, em “nossa liberdade essencial”. Lançado na história, no concreto plano da práxis, o homem deve engajar sua liberdade essencial em defesa da liberdade no plano histórico. (DIAZ, 2014, p. 54)

A partir de todo o exposto, destaca-se o que Sartre (2007) chama de “juramento”, cuja ideia é articular a liberdade individual do sujeito e a coletividade. O juramento, para o filósofo, é a garantia que membros de um grupo social oferecem uns aos autos,

demonstrando, sobretudo, o exercício da liberdade de escolha de cada um. É, pois,

[...] a possibilidade de uma livre secessão manifesta-se como possibilidade estrutural de cada práxis individual; e essa possibilidade revela-se em cada outro terceiro como a mesma enquanto esse terceiro, aqui, a redescobre em si. [...] Quando a liberdade faz-se práxis comum para servir de fundamento à permanência do grupo, produzindo por si mesma e na reciprocidade mediada sua própria inércia, esse novo estatuto chama-se juramento. (SARTRE, 2007, p. 514)

Tal abordagem reforça a ideia de que o filósofo atribui ao engajamento na ação coletiva e no contexto histórico um meio fundamental para conceber a existência individual. A partir de sua ideia de liberdade, percebe o sujeito como um ser dotado de autonomia e responsável pela construção de sua realidade, sem negar, sobretudo, a situação histórica na qual o indivíduo está inserido.

3 I A INSUSTENTABILIDADE DA TEORIA DA PREVENÇÃO ESPECIAL POSITIVA

Ao exercer sobre os sujeitos uma violência programada, a pena é legitimada por doutrinas que justificam os custos do sistema penal a partir de funções socialmente úteis e, portanto, consideradas irrenunciáveis. Vista como uma forma de defesa da sociedade, a prisão, principal ferramenta do sistema penal, atuaria como estratégia para punir, educar, corrigir ou transformar positivamente o sujeito. Para tanto, os discursos que buscam legitimar o poder punitivo baseiam-se nas funções retributiva e preventiva da pena, as quais serão melhor descritas a seguir.

A partir dos ensinamentos de Ferrajoli (2002), as clássicas doutrinas de justificação da pena são divididas em duas categorias: teorias absolutas e teorias relativas. As primeiras têm em seu bojo a ideia de castigo ou retribuição diante da prática de um crime. De modo distinto, as segundas consideram a pena útil para a prevenção de novos delitos, sendo divididas em teorias da prevenção especial e prevenção geral. Embora os esforços empreendidos, para Ferrajoli (2002), tais teorias não respondem adequadamente à necessidade de justificação do poder de penal do Estado, pois, em regra, focam apenas nos interesses da sociedade, e, mesmo quando olham a pessoa do apenado, o fazem sem superar a lógica de sua instrumentalização ou objetificação, o que afronta diretamente o valor da dignidade humana, inerente às sociedades democráticas.

As clássicas teorias retributivas (absolutas) concebem a pena como um fim em si mesma. A função retributiva possui como fundamento a imposição de um mal a quem lhe deu causa, de forma a reestabelecer a ordem moral ou legal violada pela ofensa. Tais teorias negam qualquer outro fim à pena, além da exclusiva retribuição face ao crime. Desse modo, o sofrimento provocado pela privação da liberdade constituiria uma espécie de vingança, eis que o castigo se justifica tão somente pela violação da lei penal (FERRAJOLI, 2002).

De outro modo, a função preventiva, conforme aponta Ferrajoli (2002), busca

justificar a pena por esta constituir um meio a serviço de um fim. Nessa senda, a pena deixa de ser considerada um fim em si mesma e assume uma concepção utilitarista. Defendidas por pensadores como Césare de Beccaria e Jeremias Bentham, a pena deverá ser aplicada de modo a promover a transformação do sujeito ou a defesa social, priorizando-se não o passado, mas os benefícios futuros que sua imposição poderá ocasionar.

Reconhecendo os limites de tais teorias (absolutas e relativas), Ferrajoli (2002) propõe uma nova tese legitimadora da pena, denominada utilitarismo penal reformado, que também leva em consideração os interesses e necessidades da pessoa do acusado/condenado, modo a evitar sua instrumentalização. Deste modo, o autor atribui dupla função à pena: por um lado, a máxima utilidade possível aos não desviantes, visando, sobretudo, a garantia da segurança social, mediante prevenção geral negativa; por outro, o mínimo sofrimento aos desviantes, uma vez que a pena também deveria ser útil para estabelecer limites ao poder de penal do Estado e proteger o acusado de reações formais/estatais excessivas ou ilimitadas, mediante a consagração de limites legais rígidos, ou, ainda, evitar reações privadas de base vindicativa que, na ausência do Direito e do Sistema Penal, seriam, na sua visão, comuns¹.

Neste âmbito, a pena, enquanto instrumento de proteção social, é justificada a partir da prevenção geral ou especial, sendo a primeira subdividida em prevenção geral positiva e negativa e a última, do mesmo modo, dividida em prevenção especial negativa e positiva. Tais justificativas almejam proteger a sociedade dos sujeitos que infringiram a lei, tanto pela dissuasão dos demais a não reproduzirem atos criminosos, quanto pelo reforço da importância dos valores estabelecidos juridicamente (FERRAJOLI, 2002).

As teorias da prevenção geral consideram como sendo os destinatários da norma penal os sujeitos que não praticaram crimes. No que tange à prevenção geral negativa, esta busca intimidar a coletividade através das penas previstas na legislação. Já para a prevenção geral positiva, a lei penal se destina a reafirmar valores tidos como importantes para uma sociedade, de modo a gerar uma confiança na aplicação da lei e promover a pacificação social (FERRAJOLI, 2002).

A prevenção especial, por sua vez, atribui à pena a função de evitar a reincidência, por meio da realização de duas finalidades, quais sejam, a positiva, voltada à transformação do sujeito, e a negativa, relacionada à neutralização do mesmo. Ambas constituem o fim da pena, atribuindo ao direito penal não apenas a função de prevenir delitos, mas também para transformar os indivíduos desviantes através de técnicas disciplinares de docilização (*Ibid*).

Outrossim, a prevenção especial negativa busca neutralizar o autor do crime, o que

1 A ideia de que a inexistência de um sistema punitivo ocasionaria uma espécie de vingança privada tem como fundamento a clássica teoria hobbesiana, a qual possui uma visão mecanicista do homem. Para Hobbes (2014), o homem natural é essencialmente guiado por instintos egoístas e de autopreservação, sendo que a violência caracteriza a espécie humana. Em decorrência deste estado natural, somente um Estado absoluto é capaz de impedir a denominada guerra de todos contra todos. A presente teoria, pautada por uma visão estática do sujeito, será objeto de discussão no próximo capítulo.

ocorre mediante o isolamento ou eliminação, por meio de “técnicas de amputação e de melhoria social” (FERRAJOLI, 2002, p. 214). Já a chamada prevenção especial positiva, cujo olhar merece um maior destaque, volta-se exclusivamente à transformação positiva do sujeito. Tal teoria encontra respaldo no fato de que o infrator é alguém que deve ser transformado ou regenerado, atribuindo à pena uma função pedagógica.

Nesse diapasão, as doutrinas de emenda atribuem à pena uma finalidade pedagógica, compreendendo-a como uma espécie de tratamento (moral, pedagógico ou médico) ao criminoso, que deve ser, além de punido, também reeducado. Como o estudo de tais teorias representa o principal enfoque do presente estudo, posto que atribuem à pena uma tarefa de transformação da subjetividade do apenado, afetando-o diretamente na liberdade de ser, as mesmas serão discutidas de modo aprofundado. Nesse viés, destaca-se o apontamento de Ferrajoli,

As doutrinas de emenda confundem explicitamente direito e moral, concebendo o réu como um pecador a ser reeducado coercitivamente e conferindo à pena funções benéficas de reexame interior. [...] Em todos estes casos, frise-se, é a pessoa do delinquente, mais do que o fato delituoso – o pecador mais que o pecado, o doente mais que o sintoma -, a ser colocada em primeiro plano para fins de qualidade e quantidade da pena. Tal fato se reflete na própria forma do julgamento, orientando à análise da alma e à observação psicossomática do réu, mais do que à individuação de sua conduta. (2002, p. 218)

O delito é visto como patologia e o criminoso como um sujeito anormal. Nesse sentido, segundo tais discursos, fatores genéticos, sociais ou psíquicos determinam a prática de um delito, sendo a pena capaz de promover uma transformação do criminoso, seja por meio da reeducação baseada em valores socialmente dominantes, ou, ainda, por intermédio de medicamentos. Tal concepção justifica a aplicação de penas por períodos indefinidos, uma vez que a duração das mesmas estaria condicionada à cura ou arrependimento do indivíduo (*Ibid*, 2002).

A punição é vista como um tratamento, cujo objetivo é “curar” o sujeito submetido ao cárcere. Ocorre que, tal finalidade da pena representa, indubitavelmente, uma violação aos valores de um Estado Democrático de Direito, uma vez que encara o sujeito como um meio a serviço de um fim, qual seja, transformá-lo em alguém “controlado”. Tais aspectos demonstram como a prisão representa um instrumento de poder.

As críticas direcionadas à teoria da prevenção especial positiva relacionam-se com o fato de que o ideal transformador/ressocializante da pena é inalcançável. Isso porque, o cárcere, antes de se apresentar como um lugar terapêutico, é, sobretudo, um ambiente produtor de sofrimento e fomentador de criminalidade. Ainda, porque educação e punição são ideais diametralmente opostos, assim como cárcere e liberdade.

Nesse diapasão, a ideia de transformação do sujeito através de pena viola, sobretudo, o valor da dignidade humana, sendo incompatível com o princípio da liberdade. Além de

violar os principais fundamentos de um estado democrático, a finalidade de prevenção especial positiva encontra outra barreira para sua justificação, qual seja, a liberdade de cada sujeito diante de qualquer circunstância. Para tanto, afirma John Stuart Mill, citado por Ferrajoli (2002, p. 219), “sobre si próprio, sobre sua mente, o indivíduo é soberano”.

Para além disso, em uma análise filosófica e existencial, o princípio da livre determinação do sujeito mostra-se um obstáculo insuperável para a realização de tal função. Isso porque, a partir das concepções libertárias propostas por Sartre, é possível questionar a teoria da prevenção especial, que propõe uma espécie de “pedagogia” que, inspirada na criminologia positivista lombrosiana do século XIX e em princípios religiosos próprios ao direito canônico medieval (pecado/penitência), concebe o criminoso como um ser anormal, uma espécie de doente, e, como tal, adaptável ou tratável, mediante a adoção de técnicas e mecanismos disciplinares, estruturadas na lógica do prêmio/castigo. Ao fazer deste modo, colocam seres humanos em patamar equivalente ao de animais “adestráveis”, negando-lhes, como propõe Sartre, sua dimensão mais fundamental: a liberdade subjetiva.

Para reforçar tais reflexões, traz-se aqui a perspectiva de Marilena Chauí (2011) sobre a violência e sua relação com o que denomina por sujeito ético. Conforme a autora, o sujeito ético é aquele que, dotado de racionalidade e liberdade, possui consciência daquilo que faz. Tal sujeito constitui-se como um ser livre, cuja liberdade se faz presente em cada ação, a partir de escolhas racionais, e é um ser responsável, uma vez que é capaz de assumir responsabilidades diante de seus atos. Em razão disso, somente uma ação consciente, livre e responsável consistirá em uma ação ética.

Nesse viés, Chauí (2011), observa que o sujeito ético é aquele que tem suas condutas pautadas pelos valores da liberdade, da consciência e da responsabilidade. Além disso suas ações, serão virtuosas se forem pautadas pelos valores do bem e do justo. Ainda, os valores supramencionados pressupõem autonomia, a qual somente é alcançada quando as ações do sujeito resultarem de uma escolha livre do próprio agente, sem a incidência de qualquer tipo de coação externa, de constrangimento ou de uma cultura disciplinar, seja ela estruturada a partir da lógica da coerção, do prêmio ou do castigo.

Ao conceber que uma ação somente será ética se partir de um sujeito dotado de liberdade, racionalidade e responsabilidade, Chauí (2011) propõe um conceito de violência, compreendendo-a como toda forma de agir que se utiliza da força para incidir sobre a subjetividade do ser; todo ato contrário à liberdade e à vontade de alguém. Por isso, a violência se opõe à ética na medida em que viola a condição de racionalidade e autonomia do indivíduo e, nas palavras de Marilena Chauí (2011, p. 1), “na medida em que a ética é inseparável da figura do sujeito racional, voluntário, livre e responsável, tratá-lo como se fosse desprovido de razão, vontade, liberdade e responsabilidade é tratá-lo não como humano e sim como coisa, fazendo-lhe violência nos cinco sentidos em que demos a esta palavra”.

Sendo assim, qualquer ato cuja finalidade seja transformar o indivíduo contra a sua

vontade (seja pela lógica disciplinar ou pedagógica), como propõe a teoria da prevenção especial, assume um caráter violento, por tratar o sujeito como alguém desprovido de autonomia. Nesse viés, a ideia de ressocialização do indivíduo privado de liberdade somente seria legítima se condicionada à sua escolha diante das possibilidades que lhes são apresentadas, ou seja, a escolha em aderir ou não a qualquer atividade de cunho educativo ou ressocializador. Além disso, tal condição somente seria possível a partir da ampla garantia aos direitos fundamentais, o que não se verifica como realidade no atual sistema prisional brasileiro (FERRAJOLI, 2002).

Nesse aspecto, conforme aponta Maria Lucia Karam (2004), atribuir à pena um caráter preventivo especial é legitimar uma política punitiva que já se mostrou ineficaz e cujo fracasso é visível a partir dos dados do sistema penitenciário, os quais demonstram um crescimento exacerbado no número de pessoas privadas de liberdade e, paralelamente a isso, os índices de criminalidade permanecem evoluindo, de forma a provocar o uso exclusivamente simbólico do direito penal.

Além disso, a prisão não cumpre com sua função declarada, não reintegra ou socializa o sujeito, somente reproduz relações guiadas pela lógica de “prêmio e castigo”, buscando “educar” através da propagação do medo e da subordinação. Ademais, possui como principal característica a seletividade, por não possuir capacidade de punir todas as condutas criminosas. Sintetizando o papel exercido pela prisão, Michel Foucault refere que,

A pena ainda se dirige à alma, à expiação que tripudia sobre o corpo deve suceder um castigo que atue, profundamente, sobre o coração, o intelecto, a vontade, as disposições. Retirando o tempo do condenado, a prisão parece traduzir concretamente a ideia de que a infração lesou, mais além da vítima, a sociedade inteira. Obviedade econômico-moral de uma penalidade que contabiliza os castigos em dias, em meses, em anos e estabelece equivalência quantitativa delitos-duração. Daí a expressão tão frequente, e que está tão de acordo com o funcionamento das punições, se bem que contrária a teoria estrita do direito penal, de que a pessoa está na prisão para ‘pagar a sua dívida’. A prisão é ‘natural’ como é ‘natural’ na nossa sociedade o uso do tempo para medir as trocas. (2010, p. 196)

O modo de atuação do sistema de justiça penal, cujo objetivo é manter a ordem através da repressão, produz uma falsa percepção sobre o perfil daqueles que praticam atos delituosos, fazendo com que determinadas populações se tornem clientes do aparato penal. Diante do visível fracasso do direito penal, surgem movimentos pautados por ideais opostos àqueles que constituem o sistema punitivo, os quais serão abordados a posteriormente.

Diante de todo o exposto, refletir sobre a atuação do sistema penal tendo como ponto de partida os valores da liberdade e da dignidade humana exige colocar em discussão estruturas de poder pré-estabelecidas e seus discursos de sustentação. Estruturas que, segundo Foucault (2010), por sua característica disciplinar, de vigilância total e de imposição de dor, atuam sobre corpos na tentativa de docilizá-los (pela via da transformação das

“almas”), conferindo ao sistema de controle punitivo poderes cada vez maiores e também mais sutis, buscando colocar apenados numa condição de absoluta submissão, o que significa, em última instância, negar também sua autonomia interna e, como consequência, sua própria condição de humanidade e dignidade.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao abordar o valor da liberdade a partir de um olhar filosófico e existencial, tornou-se possível demonstrar a multiplicidade de sentidos que o rodeiam. Neste âmbito, tendo por base uma perspectiva subjetiva e existencial, a ideia de Sartre acerca da liberdade demonstra ser este um valor constituinte de qualquer indivíduo. O sujeito, ser livre, autônomo e inacabado, não possui em si uma essência previamente definida, mas é constituído por sua maleabilidade. O indivíduo, a partir do olhar sartreano, reafirma sua liberdade em cada ação, uma vez que se encontra inserido em situações históricas. Tais apontamentos rompem com a ideia de que, por intermédio do cárcere, o sujeito poderia ser transformado positivamente.

Já para Foucault (2010), o sujeito se constitui a partir de sua interação com o poder e, frente a isso, possui um campo de liberdade para produzir a si próprio. Tal liberdade não está isenta das relações de poder, mas aberta a infinitas possibilidades. O filósofo, ao conceber um sujeito sem origem ou fim, demonstra que este é afetado e transformado pelas circunstâncias históricas em que está inserido, a partir de um processo constante de subjetivação. É neste aspecto que, em que pesa a influência de forças de poder sobre sua formação, há no indivíduo uma potência para, através do cuidado de si, vencer a verdade da punição. Tal concepção, ao afirmar a maleabilidade do indivíduo, não nega uma influência de processos políticos. Entretanto, há, em cada indivíduo, uma esfera de produção de si, uma liberdade criativa, a qual não o torna alheio às relações de poder e não permite que sua transformação/ressocialização seja realizada de maneira impositiva, violando a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Sartre: direito e política**. São Paulo: Boi Tempo, 2016.

CHAUÍ, M. **Contra a Violência**, 2011, Disponível em: <<http://portais.tjce.jus.br/esmec/wp-content/uploads/2011/06/contra-a-violencia-milena-chaui.doc>>. Acesso em: 19 mai. 2020.

DA SILVA, L. D. **A Filosofia de Sartre**: entre a liberdade e a história. São Carlos: Claramuz, 2010.
DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS (ONU). 1948. Disponível em <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>> Acesso em: 15 mai. 2020.

DIAZ, L. A. M. **Liberdade, humanismo e escrita em Jean Paul Sartre**. Trabalho de mestrado em filosofia na Universidade de São Paulo – USP, 2014.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**. Teoria do garantismo penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. 28. Ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2010.

KARAM, Maria Lúcia. "Utopia transformadora e Abolição do Sistema Penal" in PASSETTI, Edson e SILVA, Roberto Baptista Dias da (Coordenação). **Conversações Abolicionistas – Uma Crítica do Sistema Penal e da Sociedade Punitiva**. São Paulo: IBCCrim – PEPG Ciências Sociais – PUC / SP, 2004, pp. 67-84.

LÉVY, Bernard-Henri. **O século de Sartre**: inquérito filosófico. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

LIUDVIK, Caio. **Sartre e o pensamento mítico**: revelação arquetípica da liberdade em *As Moscas*. São Paulo: Loyola, 2007.

PERDIGÃO, Paulo. **Existência e Liberdade**: uma introdução à filosofia de Sartre. Porto Alegre: LP&M, 1995. 294 p.

SARTRE, Jean Paul. **O existencialismo é um humanismo**. São Paulo: Abril, 1973.

SARTRE, Jean Paul. **O Ser e o Nada**: ensaio de ontologia fenomenológica. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

CAPÍTULO 4

A DINÂMICA DA MODERNIDADE E DA PÓS-MODERNIDADE NO MUNDO GLOBALIZADO

Data de aceite: 03/10/2022

Banjaqui Nhaga

Professor: Doutorado em Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, UFCG - PB

Laís Ingrid da Silva Jardim

Aluno: Curso de direito do Centro Universitário Maurício de Nassau Caruaru - PE

RESUMO: O fenômeno da modernidade, por conseguinte, não apenas envolve uma implacável ruptura com todas e quaisquer condições históricas precedentes, como é caracterizada por um interminável processo de rupturas e fragmentações inerentes. Embora o termo moderno tenha uma história bem mais antiga, o que Habermas chama de projeto da modernidade entrou em foco durante o século XVIII. Esse projeto equivalia a um extraordinário esforço intelectual dos pensadores iluministas para desenvolver a ciência objetiva, a moralidade e a lei universais e a arte autônoma nos termos da própria lógica interna destas. Portanto, a idéia era usar o acúmulo de conhecimento gerado por muitas pessoas trabalhando livre e criativamente em busca de emancipação humana e do enriquecimento da vida diária. O pós-moderno, enquanto condição da cultura nesta, caracteriza-se exatamente pela incredulidade perante o metadiscorso filosófico-metafísico, com suas pretensões atemporais e universalizantes. A globalização, por seu turno, é um fenômeno que vem acompanhado do processo da modernidade.

Portanto, o que habitualmente designamos de globalização é, de fato, conjunto diferenciado de relações sociais, as quais dão origem a diferentes fenômenos de globalização.

PALAVRAS-CHAVE: Modernidade; pós-modernidade; globalização.

INTRODUÇÃO

No que se segue, procurarei desenvolver uma análise da modernidade e da pós-modernidade num mundo globalizado, analisar tais abordagens com os fenômenos culturais globais.

Hoje, segundo Giddens (1991), no final do século XX, muita gente argumenta que estamos no limiar de uma nova era, a qual as ciências sociais devem responder e que está nos levando para além da própria modernidade. Uma estonteante variedade de termos tem sido sugerida para esta transição, alguns dos quais se referem positivamente a emergência de um novo tipo de sistema social (tal como a “sociedade de informação” ou a “sociedade de consumo”), mas cuja maioria sugere que, mais que um estado de coisas precedente, está chegando a um encerramento, (“pós-modernidade”, “pós-modernismo”, “sociedade pós-industrial”, e assim por diante).

Porém, alguns dos debates sobre esta questão se encontram principalmente sobre transformações institucionais, particularmente as que sugerem que estamos nos deslocando

de um sistema baseado na manufatura de bens materiais para outro relacionado mais centralmente com informação. Mais freqüentemente, contudo, estas controvérsias enfocam amplamente questões de filosofia e epistemologia, (GIDDENS, 1991). Como sugere Lyotard, a pós-modernidade se refere a um deslocamento de tentativas de fundamentar a epistemologia, e da fé no progresso planejado humanamente. Portanto, a condição da pós modernidade é caracterizada por uma evaporação da grande narrativa. Por outro lado, a perspectiva pós-moderna vê uma pluralidade de reivindicações heterogêneas de conhecimento, na qual a ciência não tem um lugar privilegiado (1998).

Para Harvey (2004), ser moderno é encontrar-se num ambiente que promete aventura, poder, alegria, crescimento, transformação de si e do mundo – e, ao mesmo tempo, que ameaça destruir tudo o que temos tudo o que sabemos tudo o que somos. Os ambientes e experiências modernos cruzam todas as fronteiras da geografia e da etnicidade, da classe e da nacionalidade, da religião e da ideologia; assim, nesse sentido, pode-se dizer que a modernidade une toda humanidade. Mas, porém, trata-se de uma unidade paradoxal, uma unidade da desunidade; ela nos arroja num redemoinho de perpétua desintegração e renovação, de luta e contradição, de ambigüidade e angústia. Portanto, ser moderno é ser parte de um universo em que “tudo o que é sólido desmancha no ar” (HARVEY, 2004).

UM ESBOÇO DA MODERNIDADE E DO MODERNISMO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE GLOBALIZADO

O tema modernidade vem sendo debatido nos últimos anos pelos grandes cientistas sociais. De modo geral, as diversas análises sobre o tema concordam quanto ao caráter fugidio e transitório desse modo de vida que foi institucionalizado com a consolidação da sociedade capitalista a partir do século XVIII.

Porém, se a vida moderna está de fato tão permeada pelo sentido do fugidio, do efêmero, do fragmento e do contingente, há algumas profundas consequências. Para começar, segundo Harvey (2004), a modernidade não pode respeitar se quer o seu passado, para não falar do de qualquer ordem social pré-moderna. A transitoriedade das coisas dificulta a preservação de todo sentido de continuidade histórica. No entanto, se há algum sentido na história, há que descobri-lo a partir de dentro do turbilhão da mudança, um turbilhão que afeta tanto os termos da discussão como o que está sendo discutido. A modernidade, por conseguinte, não apenas envolve uma implacável ruptura com todas e quaisquer condições históricas precedentes, como é caracterizada por um interminável processo de rupturas e fragmentações internas inerentes (HARVEY, 2004).

De acordo com Harvey (2004), embora o termo moderno tenha uma história bem mais antiga, o que Habermas chama de projeto da modernidade entrou em foco durante o século XVIII. Esse projeto equivalia a um extraordinário esforço intelectual dos pensadores iluministas para desenvolver a ciência objetiva, a moralidade e a lei universais e a arte

autônoma nos termos da própria lógica interna destas. Portanto, a idéia era usar o acúmulo de conhecimento gerado por muitas pessoas trabalhando livre e criativamente em busca de emancipação humana e do enriquecimento da vida diária.

Por outro lado, o pensamento iluminista abraçou a idéia do progresso e buscou ativamente a ruptura com a história e a tradição esposada pela modernidade. Assim, foi, sobretudo, um movimento secular que procurou desmistificar e dessacralizar o conhecimento e a organização social para libertar os seres humanos de seus grilhões. Na medida em que também saudava a criatividade humana, a descoberta científica e a busca da excelência individual em nome do progresso humano, os pensadores iluministas acolheram o turbilhão da mudança e viram a transitoriedade, o fugidio e o fragmentário como condição necessária por meio da qual o projeto modernizador poderia ser realizado (HARVEY, 2004).

A imagem da “destruição criativa” é muito importante para a compreensão, precisamente porque derivou dos dilemas práticos enfrentados pela implementação do projeto modernista. Porém, se o modernista tem de destruir para criar, a única maneira de representar verdades eternas é um processo de destruição passível de, no final, destruir ele mesmo estas verdades (HARVEY, 2004).

Portanto, nessa nova concepção do projeto modernista, artistas, escritores, arquitetos, compositores, poetas, pensadores e filósofos tinham uma posição bem especial. Isto é, por um lado, se o “eterno e o imutável” não mais podia ser automaticamente pressuposto, o artista moderno tinha um papel criativo a desempenhar na redefinição da essência da humanidade.

Por outro lado, se a “destruição criativa” era uma condição essencial da modernidade, talvez coubesse o artista como indivíduo uma função heróica. Entretanto, o modernismo se preocupava com a linguagem, com a descoberta de alguma modalidade especial de representação de verdades eternas. Com efeito, a realização individual dependia da inovação na linguagem e nas formas de representação, disso resultando que a obra modernista, com freqüência, revela voluntariamente sua arte, num “constructo auto-referencial, em vez de um espelho da sociedade” (HARVEY, 2004).

Segundo Harvey, o modernismo só podia falar do eterno ao congelar o tempo e todas as suas qualidades transitórias. Por exemplo, para o arquiteto, encarregado de projetar e construir uma estrutura espacial relativamente permanente tratava-se de uma proposição bem simples. Por outro lado, diz Harvey, o modernismo internalizou seu próprio turbilhão de ambigüidades, de construções e de mudanças estéticas pulsantes, ao mesmo tempo em que buscava afetar a estética da vida diária (2004).

Assim, a modernidade pode ser considerada como fenômeno histórico que sucede o período medieval. Pode-se dizer que na modernidade há um desencantamento do conhecimento, ou seja, o divino, a fé e os fenômenos sobrenaturais deixam de compor a base do conhecimento, sendo estes substituídos pela razão pura, na busca da ordem e do progresso, (BORTOLLON & TORRONTEGUY, 2006).

O conhecimento que consolidou a modernidade, segundo Bortollon e Torronteguy (2006), se baseava na razão, na ciência, na matemática, no absoluto, pretendendo todas as descobertas da modernidade serem uma verdade absoluta, em oposição ao conhecimento que lhe precedia, e daí advém o que muitos denominam sua “arrogância”. Por outro lado, de acordo com esses autores, a consolidação do pensamento moderno se dá por meio das descobertas científicas as quais deixaram de utilizar o esoterismo, e o divino, como explicação para os fenômenos da natureza. Ocorre, portanto, um abandono do misticismo, buscando a razão científica para responder aos anseios de seus pesquisadores. Porém, por tal motivo, a verdade passou a ser aquilo que fosse comprovada matematicamente, racionalmente, deixando de ser verdade as outras crenças desprovidas desta razão.

A revolução científica, por seu turno, iniciada nos idos do século XVI é considerado como a base do período moderno. A partir daí, começam a surgir novos estudos sobre os fenômenos da natureza, desvinculados da explicação divina. Os pesquisadores e estudiosos das ciências naturais começam a construir métodos próprios de estudo e observação dos fatos baseados na razão, o que mais tarde, acabará se tornando o verdadeiro conhecimento científico das coisas. No entanto, tudo o que não tiver método próprio baseado na razão, na lógica e na matemática não será considerado ciência, (BORTOLLON & TORRONTEGUY, 2006).

No que diz respeito à formação do paradigma dominante, instaurado pelo pensamento consolidado na modernidade, segundo Boaventura de Sousa Santos:

O modelo de racionalidade que preside a ciência moderna constituiu-se a partir da revolução científica do século XVI e foi desenvolvida nos séculos seguintes basicamente nos domínios das ciências naturais. Ainda que compõe alguns prenúncios no século XVIII, é só no século XIX que este modelo de racionalidade se estende às ciências sociais emergentes. A partir de então, pode falar-se de um modelo global (isto é, ocidental), de racionalidade científica que admite variedade interna, mas que se defende ostensivamente de duas formas de conhecimento não científico (e, portanto, potencialmente perturbadoras): o senso comum e as chamadas humanidades ou estudos humanísticos, (SANTOS, apud BORTOLLON & TORRONTEGUY, 2006)

Entretanto, este quadro se demonstra, de forma clara, que a modernidade se constrói em um momento de oposição ao período medieval, no qual a religião cristã era dominadora de todo o conhecimento.

O moderno estudo dos fenômenos naturais tão intensos e dominador, que acabou influenciando diretamente a forma de estudo e conhecimento das ciências sociais emergentes, estudava-se, portanto, o indivíduo da mesma forma que se estudava o movimento da queda dos corpos, por exemplo. Isto é, o fato dos seres humanos terem suas especificidades, subjetividades, bem como o fato de a sociedade ser marcado pelo movimento histórico e cultural de determinada época, de certo modo ignorados, tentando fazer-se das ciências sociais também uma ciência objetiva, com a finalidade de encontrar verdades absolutas que servissem como leis naturais (BORTOLLON & TORRONTEGUY,

2006).

A globalização, por seu turno, é um fenômeno que vem acompanhado do processo da modernidade. Portanto, o que habitualmente designamos de globalização, segundo Bortollon e Torronteguy (2006), é, de fato, conjunto diferenciado de relações sociais, as quais dão origem a diferentes fenômenos de globalização. De acordo com Santos:

Não existe estritamente uma entidade única chamada globalização; em vez disso, globalizações. Em rigor, este termo só deveria ser usado no plural. Enquanto feixes de relações sociais, as globalizações envolvem conflitos e, por isso, vencedores e vencidos. Daí a definição de globalização por mim proposta: globalização é o processo pelo qual determinada condição ou entidade local estende a sua influência a todo o globo e, ao fazê-lo, desenvolve a capacidade de designar como local outra condição social ou entidade rival (apud BORTOLLON & TORRONTEGUY, 2006)

Portanto, estamos vivenciando o fenômeno da globalização, no qual, as mudanças ocorridas no cenário mundial, acentuam o abismo já existente entre países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Aumentam-se as desigualdades sociais, desemprego, a pobreza, a exclusão social.

Dentro desse debate, a obra de Giddens tem-se destacado por apresentar um olhar bem atento sobre a natureza própria da modernidade. Isso, porque ele ressalta que o pensamento sociológico clássico, por ter um objeto a própria ação social moderna, não conseguiu pensar o grau do dinamismo que alcançaria modernidade. Precisamos ainda, segundo Giddens, de uma nova teoria social que dê conta da complexidade da sociedade contemporânea:

Se formos compreender adequadamente a natureza da modernidade, queremos argumentar, temos que romper com as perspectivas sociológicas; termos que dar conta do extremo dinamismo e do escopo globalizante das instituições modernas e explicar a natureza de suas descontinuidades em relação às culturas tradicionais (GIDDENS, 1991).

Porém, Giddens concorda com o caráter fugidio e contingente da modernidade, já postulado pelas ciências sociais, definindo o termo modernidade como “estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII, e tornaram mais ou menos mundiais em sua influência, (GIDDENS, 1991). Contrapondo-se a esta idéia da emergência de uma ordem social pós-moderna, Giddens acredita que vivemos a radicalização da modernidade, ou seja, um tempo em que o modo de vida iniciado no século XVII chegou ao seu ápice. Ainda, segundo Giddens, vale notar que as consequências da modernidade nos colocam diante de um fenômeno gumes.

De acordo com Cujini (2008), na análise de Bauman, duas características fazem da modernidade algo de novo e diferente comparado ao modelo cultural anterior. A primeira é o desmoronamento da antiga ilusão moderna, ou seja:

Da crença de que há um fim de caminho em que andamos um télos alcançável da mudança histórica, um estado de perfeição a ser atingido amanhã, no

próximo ano ou no próximo milênio, algum tipo de sociedade boa... da ordem perfeita em que tudo é colocado no lugar certo, do completo domínio sobre o futuro (2008).

Assim, talvez seja este o sentido mais profundo, do ponto de vista filosófico, da metáfora da liquidez que Bauman analisa em várias circunstâncias, segundo Cujini. Entretanto, diz autor, a sociedade líquida não desceu do céu, não se produziu do nada, improvisadamente, mas foi o fruto maduro do desmoronamento da modernidade, ou seja, do processo do derretimento dos sólidos formados e elaborados na modernidade. Entre eles, Bauman, segundo Cujini (2008), coloca a filosofia da história a possibilidade de calcular o futuro a partir dos dados presentes. Nisso, ele se aproxima das teorias dos maiores teóricos da pós-modernidade, tais como, Lyotard, Vattimo e Rorty que apontam, nas ideologias da modernidade, o cerne de toda uma elaboração racional que, por séculos, se esforçou para determinar o futuro da humanidade, pagando o preço salgado de forçar a realidade presente.

A segunda característica que, segundo Bauman (apud Cujini, 2008), marca o novo contexto cultural é a desregulamentação e a privatização das tarefas e deveres modernizantes. Na modernidade líquida, não existem mais valores sociais, mas individuais. Entretanto, aquilo que na modernidade, era considerado tarefa da coletividade, da sociedade, foi transferida para o indivíduo e, a partir daí, vale apenas aquilo que interessa para o indivíduo. Assim, esta segunda importante transformação – socialização à individualização – que, segundo Bauman, marca fortemente a modernidade líquida, afeta não apenas a cultura, mas também e, sobretudo, a vida corriqueira do homem pós-moderno.

PÓS-MODERNISMO COMO DINÂMICA CULTURAL

O ser humano alterou consideravelmente seu modelo filosófico após o fim da idade média. Com o fim do feudalismo, advento do capitalismo e a crise do fim da chamada era das trevas, o ser humano buscou uma nova identidade. Entretanto, essa nova redefinição identitária se ancorou na razão, nas luzes, na descoberta humana de sua capacidade de explicar e transformar.

No entanto, essa ruptura se deu com a passagem de uma sociedade fundamentalmente teocentrada, na qual a igreja cabia dizer o que era ou não verdade, para uma sociedade logocentrada, em que o logos, a razão é quem passava a assumir esse papel. Assim, essa passagem não significou o fim do discurso teológico, mas sua perda de centralidade em relação ao discurso da modernidade, um discurso da razão. Portanto, se até o fim do século XVII a razão era Deus, a partir de então o deus passou a ser a razão e, certamente, isso trouxe consequências para a forma de pensar o mundo (SOUZA, 2009).

De acordo com Souza, com o tempo, esse próprio paradigma da modernidade racional passou a ser questionado. Até que ponto a racionalidade humana é capaz de

decidir e avaliar soberanamente? Até que ponto nós podemos mudar a história coletiva? No entanto, esses são questionamentos típicos da pós-modernidade, visão, na qual, veio questionar a modernidade assim como a modernidade questionou as visões religiosas da Idade Média (SOUZ, 2009, p. 33).

Diferentemente do que seu nome sugere a pós-modernidade não vem depois da modernidade, substituindo, mas convive com ela, coabita o mesmo mundo, são modelos diferentes e contemporâneo do mundo e sociedade (Coracini apud Souza, 2009).

A pós-modernidade, por sua vez, sempre existiu, mas ganhou a visibilidade a partir de autores e momentos diferentes que convergiram para os mesmos princípios: o de que sujeito não é autônomo e de que as verdades são contingenciais. Karl Marx dizia que ao mesmo tempo em que somos sujeitos da história, somos sujeitados a ela. Freud afirmava que a razão é somente a parte visível e enganosa de nossa constituição, cujas bases estariam mesmo inacessíveis no inconsciente. A autonomia, portanto, seria relativa e superficial, uma vez que trabalha a partir da razão e nela se sustenta (SOUZA, 2009, p. 35).

Porém, todas essas indagações foram sistematizadas por Lyotard como um novo modelo de pensar. No entanto, com esse agrupamento de idéias Lyotard chamou-o de *condição pos-moderna* (LYOTARD, 1998). De acordo com ele, a condição pós-moderna se caracteriza pela substituição das grandes verdades ou grandes narrativas por pequenas verdades mutantes, pelo reconhecimento de um sujeito fragmentado e socialmente determinado e por um aprofundamento do capitalismo com a valorização do conhecimento vendável. Isto é, o que, de fato, vem desde então ocorrendo é uma modificação na natureza mesma da ciência (e da universidade) provocada pelo impacto das transformações tecnológicas sobre o saber. Portanto, a conseqüência mais imediata desse novo cenário foi tornar ineficaz o quadro teórico proporcionado pelo filósofo moderno que elegeu como sua questão a problemática do conhecimento, secundarizando as questões ontológicas em face a gnosiológicas.

A modernidade do quadro teórico em questão encontra-se exatamente no fato de conter certos récits aos quais a ciência moderna teve que recorrer para legitimar-se como saber. Desde o momento em que se invalidou o enquadramento metafísico da ciência moderna, vem ocorrendo não apenas a crise de conceitos caros ao pensamento moderno, tais como “razão”, “sujeito”, “totalidade”, “verdade”, “progresso”. Portanto, constatamos, segundo Lyotard, que ao lado dessa crise opera-se, sobretudo, a busca de novos enquadramentos teóricos legitimadores da produção científico-tecnológica numa era que se quer pós-industrial (1998).

O pós-moderno, enquanto condição da cultura nesta, caracteriza-se exatamente pela incredulidade perante o metadiscorso filosófico-metafísico, com suas pretensões atemporais e universalizantes (1998).

O cenário pós-moderno é essencialmente cibernético-informativo e informacional. Nele, expandem-se cada vez mais os estudos e as pesquisas sobre a linguagem, com o

objetivo de conhecer a mecânica da sua produção e de estabelecer compatibilidade entre linguagem e máquinas informática.

Segundo Souza (2009), esses três aspectos estão inter-relacionados e nos interessam porque atingem a educação.

Por outro lado, David Harvey vê a pós-modernidade surgindo da transformação do moderno sistema de produção em massa, em especial a transformação para a “acumulação flexível” como uma nova forma de operação do capitalismo e do mercado financeiro. Para ele, a mudança cultural mais importante da transformação do fordismo para a cumulação flexível é a “compressão espaço-tempo”. Entretanto, nos últimos quinhentos anos, o espaço global tem mudado consideravelmente, assim como a noção do tempo (HARVEY, 2004).

Na pós-modernidade, diz Harvey, a compressão espaço-tempo se torna maior e, até mesmo instantânea, para as telecomunicações e o mercado financeiro, que movimenta bilhões de Dólares virtualmente.

Nas últimas duas décadas, pós-modernismo tornou-se um conceito com o qual temos que lidar, e um tal campo de opiniões e forças políticas conflitantes já não pode ser ignorado. “A cultura da sociedade capitalista avançada” passou por uma profunda mudança na estrutura do sentimento (HARVEY, 2004).

Fredric Jamenson, em sua obra intitulada “Pós-modernismo” enfatiza que, os últimos anos têm sido marcados por um milenarismo invertido segundo o qual os prognósticos catastróficas ou redencionistas, a respeito do futuro foram substituídos por decretos sobre o fim disto ou daquilo; em conjunto, é possível que tudo configure o que se denomina, cada vez mais freqüentemente, pós-modernismo. Portanto, como sugere a própria palavra, essa ruptura é muito freqüentemente relacionada com o atenuamento ou extinção do centenário movimento moderno. Por essa ótica, o expressionismo abstrato em pintura, existencialismo em filosofia, as formas derradeiras da representação no romance, os filmes dos grandes *auteurs* ou escola modernista da poesia, são agora vistos como a extraordinária afloração do impulso do alto modernismo que se desgaste e exaure com essas obras (JAMESON, 1997).

Como aponto Jamenson, na arquitetura, em relação à arte e a mídia, as posições pós-modernistas são inseparáveis de uma crítica implacável ao alto modernismo arquitetônico, aí a critica e a análise formal incluem uma reavaliação do urbanismo e da instituição estética. Entretanto, nessa ótica, atribui-se ao alto modernismo a responsabilidade pela destruição da teia urbana da cidade tradicional e de sua antiga cultura da vizinhança, ao mesmo tempo em que o elitismo e o autoritarismo profético do movimento moderno são implacavelmente identificados no gesto imperioso do mestre carismático (JAMESON, 1997).

É bastante lógico, então, que o pós-modernismo em arquitetura se apresente como uma espécie do populismo estético, na medida em que, segundo Jamenson, por mais que se queira reavaliar essa retórica populista, ela teve, pelo menos, o mérito de dirigir nossa atenção para uma característica fundamental de todos os pós-modernismos, a saber, o

apagamento da antiga (característica do alto modernismo) fronteira entre a alta cultura e a assim chamada cultura de massa ou comercial, e o aparecimento de novos tipos de textos impregnados das formas, categorias e conteúdos da mesma indústria cultural que tinha sido com tanta veemência por todos os ideólogos do moderno (JAMESON, 1997).

Jamenson enfatizou ainda que, essa ruptura não deve ser tomada como uma questão puramente cultural, na medida em que, as teorias do pós-moderno têm uma grande semelhança com todas aquelas generalizações sociológicas mais ambiciosas que, mais ou menos na mesma época, nos trazem as novidades a respeito da chegada e inauguração de um tipo de sociedade totalmente novo, cujo nome mais famoso é “sociedade pós-industrial, mas que também é conhecido como sociedade de consumo, sociedade das mídias, sociedade da informação, sociedade eletrônica ou high-tech e similares. Por tal motivo, tais teorias têm a obvia missão ideológica de demonstrar, para seu próprio alívio, que a nova formação social em questão não mais obedece às leis do capitalismo clássico, a saber, o primado da produção industrial e a onipresença da luta de classe. No entanto, a tradição marxista tem, por isso, resistido com veemência a essas formulações.

O pós-modernismo é um pouco mais do que um estágio do próprio modernismo. Porém, segundo Jamenson, não somente o fato de que Picasso e Joyce não é mais considerado feios, agora eles nos parecem bastante realistas e isso é resultado da canonização e institucionalização acadêmica do movimento moderno, processo que remonta os fins dos anos 50. Essa é certamente uma das explicações mais plausíveis, segundo este autor, para o aparecimento do pós-modernismo, uma vez que a nova geração dos anos 60 vai se confrontar com o movimento moderno.

No que diz respeito à revolta pós-moderna contra essa situação, é preciso, no entanto, enfatizar que suas próprias características ofensivas não escandalizam ninguém e não só são recebidas com a maior complacência como são consoantes com a cultura pública ou oficial da sociedade ocidental. Com efeito, a nova cultura pós-moderna global, ainda que americana, é expressamente interna e superestrutural de uma nova era de dominação, militar e econômica, dos Estados Unidos sobre o resto do mundo. O pós-moderno é, no entanto, o campo de forças em que vários tipos bem diferentes do impulso cultural têm que encontrar seu caminho. Entretanto, se não chegarmos a uma idéia geral de uma dominante cultural, teremos que voltar a visão da história do presente como pura heterogeneidade, diferença aleatória, como a coexistência de inúmeras forças distintas cuja efetividade é impossível aferir (JAMESON, 1997).

Por outro lado, segundo Harvey (2004), McHale alega que, o romance pós-moderno, caracteriza-se pela passagem de um dominante “epistemológico” a um “ontológico”. Com isso, ele quer dizer uma passagem do tipo de perspectivismo que permitia ao modernismo uma melhor apreensão do sentido de uma realidade complexa, mas mesmo assim singular a ênfase em questão sobre como realidades radicalmente diferentes podem coexistir, colidir e se interpretar. Em consequência, a fronteira entre a ficção e ficção científica sofreu

uma real dissolução, enquanto as personagens pós-modernas com freqüências parecem confusas acerca do mundo em que estão e de como deveriam agir com relação a ele.

De acordo com Harvey (2004), as idéias de Foucault merecem atenção por terem sido uma fecunda de argumentação pós-moderna. Nelas, a relação entre poder e o conhecimento é um tema central. Mas Foucault rompe com a noção de que o poder esteja situado em última análise no âmbito do Estado, e nos conclama a conduzir uma análise ascendente do poder, começando pelos seus mecanismos infinitesimais, cada qual com a sua própria história, sua própria trajetória, suas próprias técnicas e táticas, e ver como esses mecanismos de poder foram investidos, colonizados, utilizados, involuídos, transformados, deslocados etc. por mecanismos cada vez mais gerais e por formas de domínio global.

Lyotard, segundo Harvey (2004), argumenta em linhas semelhantes embora numa perspectiva bem diferente. Ele toma a preocupação modernista com a linguagem e a leva extremos de dispersão. Apesar de o “vinculo social ser lingüístico”, argumenta ele, “não é tecido por um único fio”, mas por “numero indeterminado” de “jogos de linguagens”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para concluir as ideias expostas acima, até então, é possível observar que, a modernidade é marcada pelo abandono da fé no divino, sendo este substituído pela razão. Acreditava-se que por meio da razão e, somente por meio dela, se alcançaria o progresso e a ordem necessária para se viver em plenitude de felicidade. Segundo BORTOLLON e TORRONTEGUY (2006), de fato, a crença na razão trouxe muitos progressos até então nunca antes assistidos pela humanidade.

Para Harvey (2004), as ferozes resistências de classe tradicionais a modernização capitalista na Europa tornou os movimentos estéticos e intelectuais do modernismo muito mais importante como a lâmina cortante da mudança social, conferindo a vanguarda um papel central e político amplamente negado nos Estados Unidos até 1945. Portanto, diz ele, não surpreende que a história do modernismo intelectual e estético seja muito mais eurocentrada, com alguns centros urbanos menos progressistas ou divididos em classes gerando alguns dos mais fortes fermentos.

Nas sociedades industrializadas, de acordo com Giddens (1991), Acima de tudo, mas em certa medida no mundo como um todo, entramos num período de alta-modernidade, solto de suas amarras no resseguro da tradição e no que foi por muito tempo uma “posição de vantagem” fixa o domínio do ocidente. Embora seus iniciadores procurassem certezas para substituir os dogmas preestabelecidos, a modernidade efetivamente envolve institucionalização da dúvida. Toda reivindicação de conhecimento, em condições da modernidade, é inherentemente circular, embora “circularidade” tenha uma conotação diferente nas ciências naturais em comparação com as sociais. Nas primeiras ela diz respeito ao fato de que a ciência é puro método, de modo que todas as formas

substantivas de “conhecimento aceito” estão em princípio abertas a serem descartadas. As ciências sociais pressupõem uma circularidade num duplo sentido, que é constitutivamente fundamental as instituições modernas.

A modernidade é inherentemente globalizante, e as consequências desestabilizadoras deste fenômeno se combinam com a circularidade de seu caráter reflexivo para formar um universo de eventos onde o risco e o acaso assumem um novo caráter (GIDDENS, 1991).

REFERÊNCIAS

BORTOLLON, Mariana e TORRONTEGUY, Alessandra; 2006; Do paradigma da modernidade ao fenômeno da globalização: busca por um novo cenário. Disponível em: www.conpedi.org.br/manaus/.../alessandra_folzke_torronteguy.pdf. Acessado em 20 de janeiro de 2012.

COUJINI, Paulo; 2008; Identidade, afetividade e as mudanças relacionais na modernidade líquida na teoria de Bauman. Disponível em: www.faculdadesocial.edu.br/dialogospossiveis/artigos/.../artigo_10.p... Acessado em 22 de janeiro de 2012.

GIDDENS, Anthony. 1991; As consequências da modernidade/ Anthony Giddens; tradução de Raul Fiker. – São Paulo: Editora Unesp.

HARVEY, DAVID. 2004; Condição Pós-Moderno. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo, Edições Loyola. Parte I. Passagem da modernidade à pós-modernidade na cultura contemporânea (p. 13-114).

JAMENSON, F.; 1997; Pós-Modernismo. A lógica cultural do capitalismo tardio. São Paulo, Editora Ática. Cap. 1. A lógica cultural do capitalismo tardio (p. 27-79) e Teorias do pós-moderno (p. 80-90).

LYOTARD, j. F.; 1998; A condição Pós-moderna. Rio de Janeiro, Editora José Olympio.

SOUZA, S. A. F. 2009; Lembrando as semelhanças sem esquecer as diferenças: por uma ética planetária em nossas práticas pedagógicas. Disponível online em: www.sergiofreire.com.br/.../ARTIGO-Souza-SAF-Etica-Planetaria.pdf... Acessado em 22 de janeiro de 2012.

CAPÍTULO 5

APONTAMENTOS RELEVANTES PARA O ALCANCE DA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE MATERIAIS, OBRAS E SERVIÇOS NA GESTÃO PÚBLICA

Data de aceite: 03/10/2022

Ketleen Camargo da Silva

Acadêmica

Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Contabilidade
Ponta Grossa

Tainá de Paula Cordeiro Bomfim

Acadêmica

Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Contabilidade
Ponta Grossa

Rosaly Machado

Profa. Dra.

Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG. Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Contabilidade
Ponta Grossa

Franciele Machado de Souza

Departamento de Contabilidade da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG

Eliane Iara Bendix

Departamento de Contabilidade da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do título de bacharel em Ciências Contábeis na Universidade Estadual de Ponta Grossa.

RESUMO: O processo licitatório no Estado do Paraná vem sendo modificado desde seu surgimento. Neste momento, uma das últimas mudanças foi a obrigatoriedade do uso do sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), pelo Decreto nº 5.880/2020. Essas inovações estão sendo aperfeiçoadas, mediante as experiências vivenciadas no cotidiano dos gestores do setor de compras, amparadas pelas legislações. Este artigo teve por objetivo principal apresentar os apontamentos de sua implantação, em três instituições públicas do Paraná. A abordagem metodológica utilizada foi qualitativa, quantitativa, descritiva e exploratória. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturada com 13 gestores. Os resultados obtidos revelaram que as mudanças ocasionadas trazem entraves, causando perda de tempo no processo licitatório. Igualmente, apontaram que o diálogo é fundamental para que haja ajustes. Atualmente, o sistema do GMS necessita de otimização estrutural satisfatória para que procedimentos de compras sejam concluídos. Apesar da aparente dificuldade de utilizá-lo, todos os gestores concordaram com o fato de que o GMS proporciona a transparência exigida por lei. Conclui-se que o GMS está em conformidade com o *Compliance* devido à obediência da legislação das instituições. Ressalta-se que para utilizar este sistema de modo eficaz, é necessário que seja estabelecido o diálogo entre todos os envolvidos.

PALAVRAS-CHAVE: *Compliance.* Gestão Pública. Licitações. Sistema de Gestão de Compras, Materiais e Serviços.

1 | INTRODUÇÃO

O sistema gerencial denominado Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), foi constituído em ações conjuntas entre a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA), a Procuradoria Geral do Estado do Paraná (PGE), a Secretaria de Estado de Administração e da Previdência (SEAP) e o módulo de registro de Contratos Administrativos, de Gestão do Departamento de Operações e Serviços (DOS). A utilização de seus dados serve de subsídio para tomada de decisões, para atender às necessidades das compras e execução da efetivação dos contratos formalizados junto a seus fornecedores da gestão pública. (PARANÁ, 2022). A obrigatoriedade do GMS advém pelo Decreto 5.880 de 07 de outubro de 2020, por ser uma ferramenta que registra as informações em tempo real e acompanha as operações de compras dos órgãos e entidades da Administração Pública. Entre as etapas de funcionalidade do GMS estão contextualizadas as modalidades de licitação previstas na Lei nº. 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, onde as normas para licitações e contratos da Administração Pública foi instituída.

Ademais, as Leis 13.979/2020 e 14.065/2020 relatam sobre a dispensa de licitação e ampliação do regime diferenciado de contratações públicas. Sendo assim, o gestor deve cercar-se de todos os cuidados possíveis para evitar irregularidades e atos ilícitos. Por conseguinte, o teletrabalho no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações foram instituídos por meio do Decreto nº. 9.879/2021, que dá providências correlatas em relação à implantação do GMS, onde a atividade ou conjunto de atividades funcionais são realizados remotamente por servidores públicos.

Desta forma, o presente artigo tem por objetivo principal apresentar os apontamentos encontrados na gestão de três instituições públicas, pela implantação do sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS).

O estudo se justifica devido o favorecimento da transparência e a credibilidade nas licitações de compras, pois, o processo de aperfeiçoamento de compras na gestão pública poderá contribuir para diminuir os custos, assegurar a qualidade do material especificado, reduzir o tempo, buscar o melhor preço e bem como minimizar erros e fraudes. (ALMEIDA, 2018; CARVALHO, 2005; CASTRO, 2014; MOTTA, 2010).

De acordo com o Plano de Integridade e *Compliance* da gestão pública, a prática desta modalidade colabora cada vez mais para a conformidade das legislações vigentes que regulamenta diretamente os controles internos e externos da gestão pública. Para ser uma organização séria e valorizada, será necessário colocar em prática, ações organizacionais voltadas para as normas éticas. (MACHADO, 2018). Portanto, o *Compliance* torna-se uma ferramenta indispensável para auxiliar no processo de conformidade administrativa na gestão pública, dentro dos ditames de todas as legislações que amparam este processo inovador.

A abrangência e importância deste assunto vêm sendo amparado por leis e decretos,

entre outros regimentos que regulamentam as compras do setor público, que tendem a se concentrar em estímulos contratuais e interações colaborativas no *enforcement* para criar formas de trabalho.

A ênfase na literatura da gestão pública está direcionada para a busca de mudanças nos procedimentos, para minimizar o desperdício no gasto público, promovendo agilidade e qualidade no fluxo de informações válidas. (MOTTA, 2010; OSBORNE; BROWN, 2013).

Para atender às crescentes reivindicações das demandas da gestão pública e da sociedade, se fez necessária a implantação de sistemas com infraestruturas inovadoras e transparentes como a do GMS.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Licitações e suas Particularidades

A redação da Constituição Federal de 1988, no art. 37, cita que a administração direta ou indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Atualmente, as práticas das licitações na gestão pública passam por períodos de aprimoramentos para atender com maior celeridade as demandas das compras. O termo licitação surgiu com o Decreto-Lei n.º 200 de 25 de fevereiro de 1967, a importância da existência de um contrato que regularizasse certas medidas do governo pode ser percebida desde a época do imperador Pedro II, demonstrada pela criação do Decreto 2.926/1862 que estabeleceu a “concurrencia”. (LIMA, 2014).

A licitação pode ser considerada um procedimento administrativo por ter sua utilização estabelecida em lei, “temos que a natureza jurídica da licitação é de procedimento administrativo, haja vista a existência de atos previamente estabelecidos pela lei e pelo próprio edital”. (BARBOSA, 2013, p.3).

Previsto na Lei n.º 14.133 de 01 de abril de 2021, a licitação precisa ser gerada e avaliada em conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (BRASIL, 2021).

Sendo assim, pode-se entender que a licitação tem como propósito encontrar a melhor opção para a aquisição de um produto ou a contratação de uma prestação de serviço, para distribuir corretamente o montante atribuído a uma instituição. Sempre visando executar as atividades e obedecendo aos princípios norteadores, Oliveira (2013) afirma que a frente dos processos licitatórios deve estar os princípios norteadores ou haverá o risco de revogação, ou anulação.

Observa-se que a licitação pública foi implementada em consonância com princípios constitucionais para sustentar a licitude da gestão pública e assegurar os caminhos que devem ser percorridos no processo licitatório de compras e prestação de serviços. Atualmente, podem ser enumerados alguns tipos de licitações.

De acordo com a Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, em seu art. 45, as modalidades de licitações são estipuladas no ato convocatório e conforme os fatores nele referido, são elas: a de menor preço; a de melhor técnica; a de técnica e preço; e a de maior lance ou oferta, exceto a de concurso.

Os diversos tipos de licitações possibilitam a sua escolha no processo de compras e contribui para o bom andamento no processo de gestão no âmbito da administração pública.

Os critérios estabelecidos pela lei, cita que deve ser de conhecimento de todos os licitantes, principalmente no caso de licitação de menor preço, visto como uma das especificações essenciais do objeto de definição da licitação. (TOLOSA FILHO, 2005).

Ademais, existem as modalidades de licitações que as distinguem nos procedimentos de acordo com a Lei 14.133/2021, art. 28, são elas: pregão; concorrência; concurso; leilão; e diálogo competitivo. A antiga lei de licitação contempla minuciosamente os detalhes pertencentes aos procedimentos das diferentes modalidades licitatórias e, cabe à gestão pública detalhar o porquê da modalidade utilizada no processo de licitação para não levantar dúvidas nos licitantes, de modo que, após a aquisição/contratação, a modalidade de licitação não pode ser alterada.

É imprescindível que a gestão pública divulgue tudo o que o Edital prevê. A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar qualquer margem de dúvida, nem admite complementação posterior. A Lei n.º 14.133 de 01 de abril de 2021, art. 17, traz esclarecimentos sobre as fases do processo licitatório. São elas: preparatória; de divulgação do edital de licitação; de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; de julgamento; de habilitação; recursal; e de homologação.

Ressalta-se que a padronização da descrição das fases no edital do processo licitatório caracteriza procedimento lícito e ético à concorrência na licitação da gestão pública.

Durante muito tempo a Lei 8.666/1993 serviu como fundamento para o processo licitatório, em 2021 a Lei 14.133 ocasionou algumas mudanças em relação às licitações, simultaneamente em que o Decreto 5.880/2020 resultou a obrigatoriedade do sistema chamado GMS, o qual deve ser utilizado pelos setores públicos do Paraná.

2.2 Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS)

O Governo do Estado do Paraná no período de 2020 decretou a obrigatoriedade do uso do Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), por meio do Decreto 5.880/2020, utilizando o poder atribuído ao Estado nos incisos V e VI do art. 87 da

Constituição Estadual.

O GMS foi instituído pelo Decreto 5.980/2009, o próprio decreto inclui a fundamentação para a sua criação, sendo estes os capítulos 10, 26 ao 29 da Lei Estadual, n.º 15.608/2007. O decreto salienta que o GMS é uma forte arma contra a corrupção, pelo fato de suas informações serem compartilhadas instantaneamente no portal de transparência, além de possuir ferramentas que auxiliam no controle interno da instituição. No entender de Kovtunin (2019), “à falha na fiscalização das leis e à branda punição.” Ocorre que não basta a condenação, tem que haver novos programas de Governo, com o intuito de modificar a cultura de corrompimento dos atos públicos, reavaliando as ações do Poder Público no combate a estas práticas.

A base do GMS é trazer benefícios para as organizações, no qual o gestor tem como função inserir no sistema, novos usuários e estipular seu nível de acesso. Uma de suas funções é controlar os processos, sendo assim o gestor necessita se adequar ao sistema e as mudanças ocasionadas por ele. De acordo com Madrigal (2016), “o gestor deve ser um agente catalisador de inovações transformadoras, sejam em métodos e práticas administrativas, ou no processo de firmar parcerias com todos os setores e atores sociais, para implementar estratégias e melhorias contínuas”.

O GMS é considerado uma ferramenta de controle do Governo do Paraná, este sistema segundo o Manual GMS é composto por alguns módulos, como:

- Cadastro de Fornecedores:

Utilizando o Departamento de Logística para Contratações Públicas (DECON), o Governo do Paraná desenvolveu um novo aplicativo que migrou os dados já cadastrados de fornecedores, sendo assim, as Pessoas Física ou Jurídica que queiram renovar e os que desejem se credenciar como fornecedores devem acessar o site de Compras Paraná. O cadastro do fornecedor possui uma validade de um ano, conforme legislação. Durante este período o sistema enviará por e-mail informações sobre os documentos que tenham tido sua validade expirada e o fornecedor deverá reapresentá-las (em processo similar ao de cadastramento).

- Registro de Preços:

O Sistema de Registro de Preços (SRP) tem como função manter registros dos preços de determinado material e serviço.

Os fornecedores que visam vender para o governo, registram seus produtos ou serviços em ata, com o preço e especificações técnicas, seus dados ficaram armazenados em até um ano após o registro, sendo escolhido durante este período o fornecedor deve manter o preço.

- Fase Interna e Externa de Procedimento Licitatório:

O GMS possui uma guia denominada Fase Interna, nela será realizada a Pesquisa

de Preço, onde deve ser colocado órgão GMS, motivo da pesquisa e devendo no fim informar a data máxima de retorno.

É realizada a seleção do item e a classe, em seguida aparecerá uma lista dos itens correspondentes ao grupo e a classe informada. Após estes e mais alguns procedimentos como pesquisa de preço, etc., o último passo da Fase Interna é a publicação do edital.

Posteriormente a publicação do edital poderá ser dada a continuidade do processo por meio do campo Fase Externa, no qual deve ser selecionada a opção Processo Compra/Licitação, Licitação/SRP, onde serão preenchidos os campos, Órgão GMS, Modalidade e Número do Processo.

- Gestão de Contratos Administrativos:

O fiscal de contrato é o servidor público ou empregado público denominado pela representante para acompanhar e fiscalizar a prestação dos serviços, carecendo anotar em registro próprio todas os acontecimentos pertinentes com o cumprimento e determinará o que for necessário à regularização de falhas ou defeitos observados.

- Almoxarifado:

A inclusão de materiais é visivelmente simples, devendo seguir os seguintes passos: primeiro logar com o usuário: nome/RG/CPF, acessando a área inclusão itens de estoque, clicar em Almoxarifado, em seguida no cadastro de almoxarifado, depois no Item de estoque, após Clicar em Incluir, preencher as seguintes informações: Almoxarifado: Selecionar Ex: SEAP > Digitar Número do item > Buscar item > Quantidade Mínima Distribuição e por fim deve selecionar o campo “Gravar”.

Caso algum destes passos apresente problemas o GMS fornece um canal de suporte, através do telefone e por e-mail, o que facilita a adaptação, por exemplo, do setor de compras na instituição pública analisada, o qual está em constante evolução advinda das mudanças das legislações sobre licitações e compras. Este processo de gestão faz com que o perfil do departamento de compras passe a realizar etapas de atividades distintas, que estão apresentadas resumidamente no quadro 1.

Passos	Características
1. Recebendo o Pedido de Compra	Ao receber o pedido de compra, o servidor responsável deverá conferir a requisição de materiais, devendo neste contar o objeto/ serviço de maneira clara e concreta, ele deve ser feito no sistema das instituições públicas, a motivação justificando a solicitação deve ser clara e objetiva.
2. Cotações de Preços	Seguindo a normativa o responsável pela cotação fará ampla pesquisa de preços, soma-se a essa Imprensa Nacional (IN), a consulta ao Banco de Preços (BPS) e Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG) para os itens apontados no Tópico I.
3. Inserindo no GMS	<p>Neste passo deve ser acessado o site do GMS e selecionada opção central de segurança. Ao logar deve se dirigir para etapa da fase interna, selecionar pesquisa de preço; "Planejar" e a seguir aparecerá a opção de incluir. Nestanova janela os seguintes dados devem ser informados: <u>Órgão GMS</u> coloque instituição pública correspondente; <u>Motivo da Pesquisa</u> vai depender do processo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Campo Pregão: Compor Banco de Dados/ Licitação; Campo Dispensa: Dispensa; e Campo Registro de Preços: Processo de Registro de Preço Data máxima de retorno: Campo Pregão/Sistema de Registro de Preços: 15 dias; e Campo Dispensa: 07 dias.
4. Enviar Aviso Pesquisa de Preço ao Fornecedor	Passos para enviar ao fornecedor: Fase Interna - Pesquisa de Preço - Enviar Aviso Fornecedor. Na tela que aparecerá deve ser digitado o número da pesquisa, em seguida clicar no ícone enviar, selecionar os fornecedores ou a opção selecionar todos e por fim clicar em enviar.
5. Solicitação de Compra	<p>Ainda na guia fase interna deve ser seguidos os seguintes passos: Fase Interna - Solicitação Compra/Licitação - Manter/ Avaliar Solicitação - Incluir</p> <p>A tela seguirá pedirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> Protocolo AAX: <u>- Critério de preço:</u> - Menor Valor: para as dispensas, inexigibilidades e pregões. - Média ponderada: para os pregões; Como exemplo, podemos citar a aquisição de medicamentos e de material médico hospitalar; <u>- Tipo de solicitação:</u> Dispensa: para as contratações diretas, dispensas ou inexigibilidades; Processo de licitação: para os pregões eletrônicos (SRP ou normais)
6. Vincular Dotação Orçamentária	Para este passo o caminho a ser seguido é: Fase Interna - Solicitação Compra/Licitação - Info. Dotação Orçamentária (NOVO)

Quadro 1 - Etapas do Processo de Compras.

Fonte: Adaptado do: Manual GMS, 2022.

A gestão pública não está imune de modificar seu *modus operandi*, pois, cabe a ela se adaptar as mudanças estipuladas por órgãos superiores e cumprir com a responsabilidade de fornecer serviços públicos, tendo que lidar com um ambiente dinâmico, turbulento e com limitações orçamentárias. Nenhuma organização está imune a tais obstáculos, principalmente quando o assunto envolve a obrigatoriedade da transparência.

2.3 Compliance nas Práticas da Gestão Pública

As determinações de *Compliance* no âmbito da gestão pública propicia à obtenção de condutas amparadas a moralidade, pela lisura no agir público e pelo escorreito exercício da função pública. (CARVALHO; et al., 2019). No que diz respeito, a Lei 13.303/2016, regulamentada pelo Decreto n.º 8.945/2016, diz respeito à observância de requisitos mínimos de transparência, um dos pilares do *Compliance*, com o intuído de combater e minimizar todos os tipos de infrações seja elas administrativas ou penais fortemente influenciados por um fator ético e valorativo no agir administrativo. (CARVALHO; et al., 2019).

Atualmente, as diretrizes de *Compliance* se consolidam cada vez mais na gestão pública, pela adoção de uma sólida mudança de cultura comportamental. (COELHO, 2017). Dessa forma, a determinação de integridade e *Compliance* no GMS são simples, pode ser considerada quando uma organização está em conformidade, cumpre as leis e regulamentos, passa a assumir notoriedade principalmente ao sistema financeiro para evitar descumprimento de leis, fraudes e ações de corrupção.

Machado (2018) diz que estar em conformidade também significa adotar as normas éticas que devem estar atreladas em todos os procedimentos internos e externos a fim de preservar a integridade nas organizações. A ética ensina como se deve proceder de acordo com os princípios que descrevem o que é certo ou errado. Ética do serviço público implica em responsabilidades individuais e institucionais. (BOWMAN; WEST, 2015).

Para Lawton; Rayner e Lasthuizen (2013) lidar com questões éticas é um desafio diário para quem trabalha em organizações que prestam serviços públicos. De tal modo, a Ética e *Compliance* na gestão do setor público ilumina as decisões práticas tomadas pelos seus gestores.

Muito embora a noção de ética esteja ontologicamente atrelada ao cumprimento de leis e normas, essa vinculação representa um fator ético e valorativo, e estabelece condições equitativas dentro e fora das organizações. (MACHADO, 2018).

3 | METODOLOGIA

Os procedimentos metodológicos desta pesquisa possuem natureza qualitativa, desenvolvidos a partir de evidências operacionalizadas por meio de entrevistas e participação em reuniões sobre o desenvolvimento da implantação do GMS.

A pesquisa qualitativa se fez presente, pois, pode ser considerada interpretativa pela interação comunicativa entre os indivíduos, tentando a compreensão de um determinado acontecimento. (BEUREN, 2008; LEFÈVRE; LEFÈVRE 2009).

Considerou-se como pesquisa descritiva e exploratória devido à proporção de esclarecimento sobre mudanças de procedimentos de uma determinada amostra, além

de proporcionar um panorama real acerca de um determinado assunto. (OLIVEIRA, 2000; GIL, 2007).

A coleta de dados realizou-se por meio de entrevistas semiestruturadas, de modo a permitir o acesso às informações necessárias, com o intuito de proporcionar esclarecimentos sobre o tema abordado. (GIL, 2007).

As entrevistas foram realizadas como uma amostra não probabilística por conveniência, onde foi escolhido pessoas, por julgá-las bem representativas da população. A amostra se consolidou em 13 participantes do processo de implantação de Sistema do GMS de três Instituições Públicas. Desta maneira, foi possível fazer a coleta de dados.

Na sequência, os discursos dos entrevistados foram transcritos na modalidade, *Word*, e posteriormente considerados e transportados para o *software* do NVIVO10, para fazer a avaliação qualitativa dos dados coletados, assim evidenciando as figuras agrupadas, chamadas *Tag Clouds* (nuvem de palavras), categorizando as unidades amostrais em grupo. No entender de Hair Junior *et al.* (2005), o agrupamento de palavras auxilia esclarecer a amostra conforme as suas características. Como um dos atributos da pesquisa qualitativa, inseriu-se a análise do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), para retratar uma opinião coletiva de uma pessoa coletiva, redigida na primeira pessoa do singular. (LEFÈVRE; LEFÈVREL, 2009).

Ainda, inseriram-se as abordagens das metodologias, quantitativa, devido sua natureza prática, técnica e numérica, emolduradas para direcionar o caminho metodológico. (GIL, 2007; BEUREN, 2008). Durante a entrevista, a condição de complexidade foi abordada, onde o entrevistado teve a opção de identificar a classificação das variáveis, partindo do pressuposto um (1) sendo de maior complexidade e seis (6) de menor complexidade, no entanto 3 dos participantes não puderam responder, pois não lidam com todas as variáveis propostas. No quadro 2 encontram-se as variáveis utilizadas nesta pesquisa quantitativa.

Variáveis	Avaliação do grau de complexidade
Cadastro de Fornecedores	✓ Número um (1) será para maior complexidade
Catálogo de Itens	✓ Número seis (6) para menor complexidade
Registro de Preços	
Fase Interna e Externa de Procedimentos Licitatórios	
Gestão de Contratos Administrativos	
Almoxarifado	

Quadro 2 - Variáveis do Sistema GMS

Fonte: Adaptado do: Manual GMS, 2020.

4 | ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Após, ter sido elaborada a descrição da fala dos entrevistados, foi realizada a análise descritiva dos dados fornecidos pelos entrevistados. E por último apresentou-se os resultados da análise do discurso do sujeito coletivo dos *clusters* gerados pelo software NVIVO10.

4.1 Visão Geral dos Resultados

As avaliações da implantação do GMS foram realizadas com 13 envolvidos com a gestão. Observa-se o perfil dos gestores na tabela 1.

Bloco do Perfil		Participantes	%
Gênero	Sexo masculino	8	61,54%
	Sexo feminino	5	38,46%
	Total	13	100%
Escolaridade	Graduados em Administração	6	46,15%
	Graduados em Ciências Contábeis	3	23,08%
	Outros	4	30,77%
Idade	Total	13	100%
	Homens		
	entre 35 a 45	3	23,08%
	entre 46 a 56	5	38,46%
	Mulheres		
	entre 25 a 35	3	23,08%
	entre 36 a 56	2	15,38%
	Total	13	100%

Tabela 1- Perfil dos Gestores

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2022.

As informações adicionais foram atribuídas em relação ao departamento que se encontram os entrevistados, a atividade exercida por cada um dos gestores e a variável mais complexa para cada setor, estão apresentadas no quadro 3.

Gestor	Departamento	Atividade	Variável mais complexa
E – 1	Compras	Diretor de Materiais e Licitações	Catálogo de itens
E – 2	Compras	Gerenciamento de Exportação	Catálogo de itens
E – 3	Compras	Gerenciamento das Dispensas	Cadastro dos fornecedores
E – 4	Contabilidade	Elaboração de Informações Contábeis	Cadastro de fornecedores
E – 5	PROAD	Análise e acompanhamento de procedimentos operacionais e administrativos e licitatórios	Fase interna e externa de procedimentos
E – 6	Controladoria	Gestão e controle interno de medidas operacionais e administrativas	Fase interna e externa de procedimentos
E – 7	Controladoria	Apoio a decisão orçamentária	Fase interna e externa de procedimentos
E – 8	Compras	Matérias e serviços	Cadastro dos fornecedores
E – 9	Credenciamentos	Contratação de funcionários	Fase interna e externa de procedimentos
E – 10	Compras	Controle de compras funcionais	Cadastro dos fornecedores
E – 11	Financeiro	Controle financeiro e orçamentária	Cadastro de fornecedores
E – 12	Contabilidade	Manutenção de certidões	Cadastro de fornecedores
E – 13	Compras	Matérias e serviços	Catálogo de itens

Quadro 3 – Informações Adicionais

Fonte: Elaborado pelas autoras. 2022.

Após a obtenção de dados, foi realizado o teste de frequência de palavras para cada um dos clusters identificados neste estudo, que possibilitou elencar as palavras mais utilizadas nos discursos dos GESTORES a respeito da implantação do GMS. A nuvem de palavras do cluster1 pode ser observada na Figura 1.



Figura 1- Nuvens de Palavras GMS

Fonte: Elaborados pelas autoras, 2022.

O sistema GMS se tornou obrigatório por força da legislação governamental e, sendo considerada uma ferramenta imprescindível da gestão de compras do processo licitatório

das instituições públicas. No olhar de Batista; Maldonatto (2008) inovações nas práticas de gestão de compras têm a finalidade de reduzir seus custos internos de manutenção, que aliado à difusão da informação e do conhecimento pode trazer vantagem competitiva para garantir a realização dos seus objetivos estratégicos.

Tendo em vista, que na figura 1, as palavras mais destacadas nesta nuvem foram, **Cadastro; Gestão; Materiais; Serviços; Empresas; Estado; Decreto; Compras; Fornecedores; Obrigatório; e Contabilidade**. Todas essas palavras robustecem o entrosamento do abrangente cenário que compõem as compras públicas.

No ponto de vista de E4 e E11, os documentos da contabilidade também são muito importantes para a implantação do GMS,

“para validar o GMS na gestão pública foi preciso primeiramente fazer um cadastro qualificando e validando a instituição, com documentos contábeis como o Balanço Patrimonial atualizado, estatuto, e principalmente as certidões da esfera Federal, Municipal, do FGTS e do Ministério do Trabalho, inclusive a Declaração da não utilização de mão de obra infantil”. (E4).

Corroborando com E4 e E11, ressalta E13 que:

“as informações contábeis e as certidões negativas exigidas por lei, são atribuições que a contabilidade pode oferecer, para que a transparência, o compromisso com a conformidade das legislações, normas e regulamentos, seja decorrente na contratação de compras na gestão públicas”. (E13).

Ainda, E13 disse que “para gestão pública realizar algum serviço corroborado pelo Estado, é imprescindível estar com o cadastrado validado e, estar em conformidade com as normas éticas de conduta dos servidores públicos”.

Apesar dos avanços ocorridos nos últimos anos, E1 e E13 estabeleceram que as compras representam uma das áreas mais complexas de gestão, devido a sua representatividade na interação organizacional. O uso adequado do poder de compra do Estado torna essa atividade estratégica e imperativa que movimenta a gestão Pública.

O GMS segundo E1, tem sido destaque pelo *enforcement* estabelecido pelo Governo do Estado, pela necessidade de expandir o escopo de sua capacidade de compras. Para E3 o Governo do Estado através do sistema de GMS tem por finalidade centralizar as compras públicas, para ter um melhor planejamento e controle, estruturado por órgãos legislativos, sistemas orçamentários, informações contábeis e, gestão de compras.

De acordo, com os depoimentos de E1, E2, E3, E5, E10 e E13, a implantação do GMS iniciou no auge da pandemia, com algumas demandas de compras realizadas por conjunto de procedimentos administrativos que chamamos de ‘licitação’, de acordo com as exigências e, os apontamentos do Tribunal de Contas a respeito da utilização do sistema GMS. Nos relatos de E13, o GMS inicia com a elaboração de uma licitação.

Entretanto, nas observações de E1, E2 e E3 a atividade de gestão de compras e materiais do setor público tornou-se mais trabalhoso e repetitivo na sua implantação, isto

porque, no momento de buscar a realização de compras confrontamos com tecnologias emergentes, aumento da diversidade e escolha de produtos e, a crescente ênfase na qualidade e melhor valor e, não simplesmente encontrar o menor preço.

De acordo com Almeida (2018), a legislação sobre as compras no setor público é bastante vasta, abrangendo leis e normas específicas para as licitações, que está diretamente relacionada à demora nos processos. “O GMS teve o seu ponto de partida com a legitimidade e regularidade cadastral da própria gestão pública”, disse E4. “Compondo as complexidades técnicas do sistema, os gestores de compras públicas, são cada vez mais convocados para equilibrar essa dinâmica”, afirma E2. Além disso, E1 e E4 ressaltaram que a tensão acirrada da concorrência socioeconômica, frente a fornecedores do GMS, surge pendências conflitantes, frente às regularizações de certidões, reflexo de uma estrutura limitada dentro da empresa.



Figura 2 – Nuvens de Palavras Cadastro de Fornecedores

Fonte: Elaborados pelas autoras, 2022.

Observa-se na figura 2 que as palavras relevantes do discurso dos entrevistados que envolvem o cenário do cadastro de fornecedores no GMS são: **Empresas; Sistema; Compras; Serviços; Processo; Decreto; Estado; Gestão; Obrigatório; Dificuldade; e Treinamento**. Entre as etapas a serem implantadas no GMS, o cadastro de fornecedores é indispensável, pois, abrange o gerenciamento de informações empresariais, materiais e de serviços. Atualmente, o cadastro de fornecedores está sendo automatizado, e as informações a serem inseridas exigem muito empenho dos gestores. No pensar de Braga (2006), o fornecedor passa a ser envolvido diretamente no processo de compras, oferecendo materiais e serviços a serem adquiridos.

Do ponto de vista de gestão operacional do GMS, as informações inseridas são estratégias, que servem para medir e controlar a eficiência e eficácia da gestão de compras públicas. No pensar de E10, “o sistema GMS é uma ferramenta que proporciona ter um escopo de fornecedores pré-qualificados muito mais abrangente do que era antes elaborado em planilhas”.

Corroborando com o assunto os comentários de E1, E2, E8, e E10 elucidam que no andamento do cadastro precisa de uma série de documentações para dar o direito de participar da licitação e, às vezes a emissão desses documentos se torna muito difícil de ser obtidos. De acordo com E1, “uma das grandes dificuldades de implantação do GMS, é que os fornecedores estejam cadastrados com uma situação de cadastro válido.”

Ademais, nota-se na figura 2 que as palavras que envolvem o cadastro de fornecedores, focalizam o ambiente de mudanças na gestão de compras públicas. Neste contexto, E3 ressalta a importância do Sistema do GMS para assegurar a transparência, evitar fraudes, bem como, efetivar a eficácia do controle interno e externo.



Figura 3 - Nuvens de Palavras Fase Interna e Externa de Procedimentos Licitatórios

Fonte: Elaborados pelas autoras, 2022.

Apontamentos pelos entrevistados destacam-se as seguintes palavras: **Interna; Processo; Empresas; Credenciamento; Treinamento; Sistemas; Licitação; Manual; e Dificuldade**, representando o enfoque da atividade estratégica do sistema do GMS no setor de credenciamento da gestão pública. No discurso de E2, bem como E13, a etapa da fase interna e externa de procedimentos licitatórios é necessária atender de forma eficiente as demandas de contratação da sociedade interna, bem como da externa. E8 disse que considera a fase externa mais fácil que a interna, pois, é o momento posterior a publicação do edital e que após poucos passos, é realizada a homologação, em contrassenso E9 afirmou que encontrou dificuldades em realizar a homologação, não podendo dar seguimento ao processo, não somente isso, mas nos relatos de E9 e E2 foi enfatizada a dificuldade de dar cumprimento em outras etapas do GMS. “Na verdade, é um processo trabalhoso e muito repetitivo por ainda não conhecer bem o sistema.”

A Lei n.º 14.133/2021 alterou os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais anteriores, abordando o inciso XLIII de seu artigo 6.º, o credenciamento é um “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens.” (BRASIL, 2021).

Na fala E13, “a determinação do procedimento de credenciamento como fidedigna

alternativa (hipótese) de utilizar o modo licitatório inexigibilidade, diminuiu as inseguranças durante as tomadas de decisões por parte dos gestores públicos.”

Porém, E9 disse que na gestão pública a contratação por inexigibilidade no credenciamento, ainda é um desafio, porque precisa ter mais empresas com o cadastro validado no GMS. E continuando, E9 fez uma crítica sobre a existência da dificuldade de homologar a licitação, ou seja, declarar como válida no procedimento licitatório. Isto porque, até este momento o GMS não oferece possibilidade de homologar mais de uma empresa. No entender de E13, esta dificuldade pode estar atrelada pela falta de padronização no sistema GMS.

Ademais, E9 afirmou que “no cenário da atividade de credenciamento ainda não dá para dizer se trouxe benefícios, se está sendo proveitoso, pois, alguns processos licitatórios ainda não chegaram até a finalização.”

Por sua vez, E13, disse que essa ocorrência inibe a participação dos interessados na modalidade licitatória, e lembra que pode ser que haja neste caso restrições inerentes ao regime dos contratos da gestão pública.

Contudo, no discurso de E1, E3, e E13 ficaram evidentes que o uso do sistema GMS para contratação de compras públicas já é uma realidade intensificada desde o ano de 2020, em razão da pandemia do COVID-19.

Para Nobrega e Torres (2020), é necessária certa dose de inovação inspirando-se em práticas já experimentadas, importando aquilo que deu certo e adequando a realidade da gestão pública brasileira. Este entendimento vem corroborar com o que afirma E9, “o manual e treinamento não foram suficientes para realizar o andamento das etapas no sistema do GMS, mas eu continuei manuseando e, com a minha experiência adquirida em outras portabilidades, outras severidades, consegui avançar outras etapas do sistema do GMS.”

Essa afirmação contribui para dar autenticidade a Boog (2007) sendo que ele declara que “o treinamento é uma atividade chave para o sucesso de uma organização, os colaboradores precisam aprender novas habilidades e exercer melhor as que já sabem para participar construtivamente das atividades organizacionais.”



Figura 4 – Nuvens de Palavras Catálogo de Itens

Fonte: Elaborados pelas autoras, 2022.

De acordo com o discurso dos entrevistados, nota-se na figura 4 as palavras destacadas no catálogo de itens: **Fornecedor; Catálogo; Compras; Trabalhoso; Complexidade; Repetitivo; e Controle**, revelam um conjunto de procedimentos necessários para definir satisfatoriamente a gestão de materiais e serviços a serem adquiridos ou contratados pela gestão pública. Atualmente, grandes partes das inclusões de informações de compra de materiais estão sendo feitos por sistemas de tecnologias de acesso pela internet. (NOBREGA; TORRES, 2020). Na verdade, as recentes mudanças tecnológicas e mercadológicas, surgiram pela defasagem do formato tradicional de licitações e contratações, com seu caráter nitidamente analítico, burocrático e detalhista, aumentando as dificuldades do sistema de compras governamental brasileiro. (FIUZA et al, 2012).

Iniciando as argumentações E2 disse que “é no catálogo de itens que permite selecionar adequadamente os códigos de materiais e serviços”. Neste mesmo sentido argumentativo apoia o discurso anterior E1 e E13 relataram que no sistema do GMS o catálogo de itens permite ao usuário, a facilidade, de realizar suas consultas de acordo com as características e especificações do item a ser adquirido.

Porém, disse E2 que:

"inicialmente notamos a dificuldade em relação a um programa que deveria ter vindo para ajudar, todavia não é isso que está acontecendo [...] Nós estamos com um processo de descrição, um jeito de descrever os itens de uma forma tão detalhada, que prejudica o andamento de qualquer trabalho pelo tempo que é gasto para fazer a inclusão dos itens."

O E2 ainda reforça sua fala dizendo “cada vez que faz a inclusão de um item é preciso clicar em menor preço, para poder passar para outra etapa, ou seja, ele é bem complicadinho mesmo.” Além disso, E2, afirma que “para cada item, é preciso ir lá e fazer de novo o cadastro do fornecedor.” Neste mesmo contexto, E13 disse que “às vezes nos deparamos no GMS itens sem o código de material, ou com a descrição errada, ou

incompleta.”

Para E2, bem como E13, estas dificuldades encontradas no sistema operacional do GMS interferem diretamente no tempo que está sendo utilizado para realizar a compra na gestão pública, além de afetar a celeridade da etapa seguinte.

De tal modo, é preciso consentir que algumas mudanças de sistemas tecnológicos precisassem de ajustes. Ressaltamos que o trabalho de catalogar itens é uma arte. (FIUZA *et al.*, 2012).

Pelo efeito de ter conhecimento das etapas do GMS, todos os entrevistados, observaram que é preciso sempre ajustar o sistema conforme as necessidades que surgem no dia a dia das compras públicas.

Os propósitos essenciais de compras do setor público “devem ser identificadas e avaliadas, uma vez que os objetivos principais de compras é suprir com os materiais ou serviços necessários, em quantidades e qualidades certas, a preço adequado, e no momento certo.” (ALMEIDA; MALDONATTO, 2008, p. 687).

Dito isto, cabe lembrar que com a implantação do sistema GMS, todos os gestores da linha de frente a cada etapa concluída estão adquirindo enormes experiências e compartilham entre os seus colegas as dificuldades, quando identificam onde está a solução do problema, disseminam o modo de como faz para solucioná-lo.

O bom desempenho do gestor de compras públicas no entender de Batista e Maldonado (2008) está atrelado ao intenso entendimento da legislação de licitação, amparo de programas de reciclagem e treinamento constante, para que haja proatividade em suas atividades.

Todavia E1 e E2 ressaltam que há escassez de pessoal no setor de compras, o que acaba prejudicando o desempenho de todo o processo.

A seguir, apresentam-se as variáveis de acordo com o grau de complexidade no Sistema GMS determinada pelos gestores. Observe a tabela 2.

Gestores	Variáveis					
	Cadastro de fornecedores	Catálogo de itens	Registro de preços	Fase interna e externa	Gestão de Contratos	Almoxarifado
E – 1	2	1	4	3	5	6
E – 2	2	1	5	3	6	4
E – 3	1	2	6	3	5	4
E – 4	1	3	6	2	4	5
E – 5	2	3	6	1	4	5
E – 6	2	3	5	1	6	4
E – 7	3	2	4	1	5	6
E – 8	3	1	6	2	4	5
E – 9	2	3	6	1	4	5
E – 13	2	1	4	3	5	6

Tabela 2 – Classificação do Grau de Complexidade das Variáveis do Sistema GMS

Fonte: Elaborado pelas autoras, 2022.

A apresentação dos interdiscursos foi identificada mediante a articulação da fala dos entrevistados, no contexto da complexidade de três variáveis do Sistema GMS, que mais se destacaram.

- Cadastro de Fornecedores:

Nesta fase não inclui somente a comunicação entre o solicitante, o gestor público responsável por esta atividade, mas também o fornecedor.

O gestor público deve preparar e desenvolver estratégias para as negociações e, ser capaz de lidar com as preocupações e dúvidas do fornecedor como, por exemplo, as apelações que se referem aos protestos de ações judiciais.

Ademais, lidam diretamente com os fornecedores, instruindo-os para atualizar o cadastro no prazo estipulado, sempre verificando as datas de vencimento das certidões negativas exigidas, bem como apresentação de contratos de constituição societária, entre outros documentos que concentram esta usualidade, fundamentais para a justificação do processo de seleção de fornecedores.

- Cadastro de Itens:

Entre as atividades que envolvem as etapas do sistema de GMS, o cadastro de itens exige um esforço maior do gestor público, decorrente das limitações estruturais da movimentação desta fase.

O cadastro de itens inicia com a solicitação de matérias, que precisam ser averiguados e incluídos no sistema, e cada vez que acontece um entrave, perde-se muito tempo. Esta etapa muito trabalhosa e repetitiva, porque muitos itens são identificados e,

precisam ser alterados os códigos para poder ser registrado.

Além disso, existe a emergência de que todos estes itens devem ser consumidos pela demanda da gestão pública através do processo licitatório. Assim, considera-se pelo pressuposto de que com o aparecimento dos problemas, os entraves estão sendo ajustados.

- Fase Interna e Externa de Procedimentos Licitatórios:

A gestão de compras do setor público atende a obrigatoriedade implantada pelo governo do Estado para inovar os processos de compras. Todavia, mesmo com treinamentos, o sucesso da adaptação dos gestores de compras públicas em trabalhar com o GMS advém de conhecimentos e habilidades que crescem de acordo com as experiências vivenciadas no cotidiano de suas atividades.

A fase interna de procedimentos licitatórios do sistema do GMS, também apresenta entraves, causados pelas limitações do sistema, que impedem de selecionar mais de um fornecedor, e assim, perde-se muito tempo.

É imprescindível, que as deliberações do sistema de compras na gestão pública sejam bem especificadas, para que os gestores não sofram com as pressões emergenciais de compras de materiais, ou na pior hipótese de não conseguir homologar a compra, ter que prorrogar ou suspender processo licitatório.

Talvez os problemas desta fase estejam no grande número de detalhamentos do sistema, conectados as várias modificações no processo de compras públicas. Isto posto, é válido ressaltar que os gestores de compras públicas desempenham um importante papel na fase de pré-llicitação do processo de aquisição de materiais e serviços.

Para concluir, ressalta-se que as variáveis, Gestão de Contratos Administrativos e Almoxarifado não foram considerados variáveis de grande complexidade.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo apontar fatos relevantes da implantação do Sistema Gestão de Materiais, Obras e Serviços (GMS), nas instituições públicas do Paraná. De acordo com o Relatório de Fiscalização do Tribunal de Contas do Estado (TCE) apresentado pela unidade técnica, o Sistema GMS, tem como objetivo trazer segurança, economia, eficiência e transparência. (PARANÁ, 2022, p.10).

Nota-se que há discordância entre os relatos obtidos e a proposta do tribunal sobre o objetivo do uso do sistema, de buscar economia às compras. O setor de compras tem encontrado dificuldades para efetivar compras com menor preço, devido a supervalorização de alguns itens, em tempos de pandemia do COVID-19.

Infere-se que a eficiência e a agilidade deste sistema ainda estão em fase de implantação, enfrentando dificuldades na realização de lotes com vários itens tornando o processo demorado, pois, para cada item deve ser feito um novo processo. Em fase a

realidade é preciso eliminar o retrabalho de inserir repetidas vezes as informações. Por outro lado, a competitividade dos fornecedores ainda é um fato que não se estabilizou, devido à escassez de fornecedores válidos no sistema.

No que se refere a transparência, o GMS pode ser considerado uma ferramenta de *Compliance*, visto que suas informações estão em conformidade e automaticamente publicadas no Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), servindo de controle para o mesmo e para a sociedade, combatendo e minimizando as infrações, fraudes e ações de corrupção.

Apesar das dificuldades no setor de compras, os gestores de compras públicas têm capacidade para se adaptar para um ambiente em rápidas mudanças advindas do engajamento do sistema de GMS, principalmente estabelecendo um diálogo entre o Departamento de Logística para Contratações Públicas (DECON) e as instituições públicas, fazendo com que o GMS seja usado com todo o seu potencial, trazendo benefícios para as instituições futuramente. Sendo assim, novos trabalhos com essa abordagem, podem ser realizados com o intuito de trazer novas informações contribuindo para a eficácia desse sistema.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. A. M. Gestão de compras no setor público. **Cadernos de Finanças Públicas**, v. 18, n. 1, p. 1-76, 2018.
- ARAÚJO, P. M. C.; JESUS, R. G. de. **Processo licitatório tipo menor preço e eficiência em compras públicas**: um estudo de caso. In: ENCONTRO DA ANPAD, 37, 2013, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: Anpad, 2013.
- BOOG, G. G.; **Manual de treinamento e desenvolvimento: processos e operações**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.
- BARBOSA, R. C. **Licitação Pública**: Noções gerais do dever de licitar. Revista Eletrônica Mensal Direito UNIFACS - n. 139 (2013). Disponível em: <<http://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/1892/1439>>. Acesso em: 03 nov. 2021.
- BATISTA, M. A. C.; MALDONADO, J. M. S. V. **O papel do comprador no processo de compras públicas em instituições de ciência e tecnologia de saúde** (C& T/S). Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, 2008.
- BEUREN, I. M. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- BRAGA, A. **Evolução estratégica do processo de compras ou suprimentos de bens e serviços nas empresas**. Rio de Janeiro: Instituto Coppead; Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 fev. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.065, de 30 de setembro de 2020. Autoriza pagamentos antecipados nas licitações e nos contratos realizados no âmbito da administração pública; adequa os limites de dispensa de licitação; amplia o uso do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 out. 2020. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14065.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-normaactualizada-pe.html>>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm#art193>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 jul. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BRASIL. Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 dez. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm>. Acesso em: 9 fev. 2022.

BOWMAN, J. S.; WEST, J. P. **Ética do serviço público**: responsabilidades individuais e institucionais. Routledge, 2021.

CARVALHO, A. C.; BERTOCELLI, R. P.; ALVIM, T. C.; VENTURINI, O. **Manual de Compliance, Forense**. 2019.

CARVALHO, P. C. S. de. **Política de Compras na Administração Pública Brasileira**. In: RHS Licitações – Conteúdo, 2005.

CASTRO, A. D. C. **Celeridade, economicidade e eficiência d, o pregão eletrônico aplicado a gêneros alimentícios**: um estudo sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa Segundo Tempo (PST) do Centro Pedagógico da Universidade Federal de Minas Gerais. Dissertação (mestrado profissional em administração) — Faculdade de Estudos Administrativos de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

CANDELORO, A. P. P.; RIZZO, M. B. M.; PINHO, V. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo.** São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012.

COIMBRA, M. A.; MANZI, V. A. **Manual de Compliance:** preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010.

COELHO, C. Compliance na Administração Pública. **Revista de Direito da Faculdade Guanambi**, v. 3, n. 01, p. 75-95. 2017.

EL KALAY, M.; CUNHA, M. L. R. **Manual de Compliance.** LEC – Legal. São Paulo, 2019.

FIUZA, E.; SANTOS, F. V. L.; LOPES, V. B.; MEDEIROS, B. A. **Compras públicas centralizadas em situações de emergência e calamidade pública.** 2012.

FLEURY & FLEURY. Estratégias Empresariais e formação de competências: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira. São Paulo: Atlas, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HAIR JUNIOR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

KOVTUNIN *et al.* **Programas De Compliance no Setor Público:** Instrumento De Combate à Corrupção e Incentivo à Transparéncia – v. 6 n. 2 nov. 2019.

LAWTON, A.; J. RAYNER & K. Lasthuizen. Ethics and Management in the. Public Sector. Routledge. 2013.

LEFÈVRE, F.; LEFÈVRE, A.M.C. **O discurso do sujeito coletivo: uma nova abordagem metodológica em pesquisa qualitativa.** Caxias do Sul: Educhs, 2009.

LIMA, D. **Primeira Norma de Licitações foi Editada no Império.** Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/07/10/primeira-norma-de-llicitacoes-foi-editada-no-imperio>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

MACHADO, R. A. **Ética nas organizações: reflexões sobre a prática contábil a partir da ética discursiva.** 151 p. [Tese] doutorado. Universidade Positivo, Curitiba, 2018.

MADRIGAL, A. **O papel do gestor público no século XXI.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/45791/o-papel-do-gestor-publico-no-século-xxi>> Acesso em: 29 fev 2022.

MOTTA, A. R. **O combate ao gasto no gasto público: uma reflexão baseada na comparação entre os sistemas de compra norte-americano, público federal e privado brasileiro.** Dissertação (mestrado em desenvolvimento econômico) - Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas, 2010.

NOBREGA, M.; TORRES, C. L. **A Nova Lei das Licitações, Credenciamentos e Credenciamentos e Marketplace:** o Turning Point da Inovação nas Compras Públicas, 2020.

OLIVEIRA C. S. **Metodologia científica, planejamento e técnicas de pesquisa.** São Paulo: LTr, 2000.

OSBORNE, S. BROWN L. **Manual de Inovação em Serviços Públicos**. Massachusetts, EUA. Edward Elgar Publishing Limite, 2013.

PARANÁ. Decreto nº 5.880, de 07 de outubro de 2020. Dispõe a obrigatoriedade dos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado do Paraná registrar e manter atualizado todos os dados e informações junto ao Sistema de Gestão de Materiais, Obras e Serviços – GMS. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº. **10786**, 7 out. 2020. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=240118&indice=&totalRegistros=1&dt=13.9.2020.12.5.28.812>>. Acesso em: 9 fev. 2022.

PARANÁ. Decreto nº 9.879, de 20 de dezembro de 2021. Regulamenta a lei que instituiu o teletrabalho no âmbito da Administração Direta, Autarquias e Fundações e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº. **11083**, 20 dez. 2021. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos-/files/documento/2021-12/2212_dec_9879.pdf> Acesso em: 9 fev. 2022.

PARANÁ. Lei nº 15.608, de agosto de 2007. Estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº. 7537, 16 ago. 2007. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=323836>>. Acesso em: 9 fev. 2022.

PARANÁ. Decreto 5.980 de 22 de dezembro de 2009. Institui o módulo Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado do Paraná para efetivar a Gestão de Materiais, Obras e Serviços e estabelece providências correlatas. **Diário Oficial do Estado do Paraná** nº. 8124, 22 dez. 2009. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=54880&indice=1&totalRegistros=26&dt=29.5.2020.14.43.12.270>>. Acesso em: 9 fev. 2022

PARANÁ. Secretaria da Administração e da Previdência. Departamento de Logística para Contratações Públicas. Disponível em: <https://www.administracao.pr.gov.br/Compras/TreinamentoGMS> Acesso em: 9 fev. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Diário Eletrônico do TCE. Homologação de Recomendações Entidade. Curitiba, nº 2686, p. 10, 11 jan. 2022.

STAKE, R. E. **Pesquisa qualitativa**: estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre: Penso, 2011.

TOLOSA FILHO, B. Pregão uma Nova Modalidade de Licitação. **Public Bidding a New Bidding Type**, 2nd ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2005.

TORRES, R. C. L. de. **Leis de Licitações Comentadas**. 11ª edição. Salvador: JusPodivm, 2020.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. de S. **Governança, gestão de risco e integridade**. Brasília: ENAP, 2019. YIN, R. K. **Estudo de Caso**: Planejamento e Métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman. 2001.

CAPÍTULO 6

AS RELAÇÕES TRABALHISTAS DIANTE DO DILEMA VIDA VS ECONOMIA DURANTE A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS

Data de aceite: 03/10/2022

Samuel Soares de Souza Santos

Mestre, Professor EBTT/Física, Instituto Federal do Amazonas, Campus Tabatinga, IFAM CTB

Geovana Viana de Oliveira

Técnico em Administração, Instituto Federal do Amazonas, Campus Tabatinga, IFAM CTB

Joaquim dos Santos Ferreira

Especialista em Gestão Ambiental Empresarial, Instituto Federal do Amazonas, Campus Tabatinga, IFAM CTB

Lidiane Garcia Bressan

Mestre, Professor EBTT/Matemática, Instituto Federal do Amazonas, Campus Tabatinga, IFAM CTB

Vanessa Alvarado de Lima

Bacharela em Administração, Universidade Federal do Amazonas, Instituto Natureza e Cultura, INC UFAM

aos efeitos da pandemia de covid-19.

PALAVRAS-CHAVE: Pandemia, covid-19, dilemas éticos, Vida vs Economia.

INTRODUÇÃO

A pandemia do novo coronavírus trouxe à vista os dilemas éticos que incorporam as tomadas de decisões de interesse público e demais segmentos da sociedade. Em sua investigação sobre os dilemas morais da gestão pública no enfrentamento da pandemia, Santos (2020) argumenta que “por se tratar de uma situação de interesse público e de responsabilidade generalizada, colocam-se à frente de sua gestão as estruturas vinculadas à Administração Pública”. Não obstante a isto, o autor salienta também a participação de outros segmentos, como instituições de mercado, religiosas, científicas e da sociedade civil (SANTOS, 2020).

REFERENCIAL TEÓRICO

Sobre o aparente dilema Vida versus Economia que se constituiu na pandemia, diversos pesquisadores afirmam que se trata de uma escolha impossível a ser realizada, porque a qualidade de vida implica sua sustentabilidade pela produção de bens e serviços e a produção precisa de consumidores de tais bens (SCHRAMM, BORGES & FORTES, 2020).

RESUMO: Neste trabalho apresentamos os resultados do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado *Transformações nas relações trabalhistas decorrentes das ações da gestão pública frente ao dilema vida versus economia durante a pandemia do novo coronavírus*, que foi defendido no âmbito do curso técnico integrado em Administração em dezembro de 2020 e cuja principal finalidade foi a de contribuir para o debate público acerca das ações que vinham sendo realizadas pela gestão pública no combate

Nesse sentido, a solução atualmente vigente é a de salvar vidas e salientar os serviços sanitários graças ao confinamento geral da população ou, pelo menos, das populações consideradas mais vulneráveis (SCHRAMM, BORGES & FORTES, 2020).

De acordo com Schramm, Borges & Fortes (2020), os efeitos econômicos do isolamento social adotados pela maioria dos estados já eram esperados, como a queda na produção de bens, diminuição na arrecadação de impostos, aumento do desemprego e a diminuição dos salários. Considerando isso, “o Estado deve se endividar e prover recursos para aqueles que mais precisam”, sabendo que permitir a infecção “em massa pode desorganizar completamente a economia e o sistema público de saúde” (SCHRAMM, BORGES & FORTES, 2020).

Porém, em decorrência dos efeitos econômicos vividos com a suspensão de atividades comerciais presenciais não essenciais, “a pressão dos empresários para a liberalização e flexibilização de funcionamento do comércio e da indústria é muito forte e prefeitos e governadores cedem à pressão (VASCONCELOS & VASCONCELOS, 2020). Comércios fecham as portas e em seguida retornam com suas atividades rotineiras em plena pandemia.

Mas afinal o que são dilemas morais?

Dilema moral e ético pode ser definido como toda situação em que há um conflito entre os diversos valores morais de um certo grupo de pessoas e as opções de ação disponíveis (COHEN, 2012). De acordo com o autor, trata-se de situações também nas quais o conflito gerado entre diversos valores e crenças, não apresenta uma solução totalmente boa e outra opção totalmente má, implicando, contudo, em repercussões positivas e negativas ao mesmo tempo. A situação do dilema exige uma profunda reflexão acerca das possíveis alternativas disponíveis para os sujeitos que a enfrentam, assim como também uma profunda análise acerca do grau de importância dos valores morais que governam a sua conduta social e política. Tomando como marcos conceituais as propriedades processuais dos dilemas éticos, isto é, os aspectos relativos a tomada de decisão, Santos (2019) define dilema moral e ético como a:

“[...] vivência de uma tensão entre os possíveis caminhos de ação moral na busca pela melhor decisão em determinada circunstância vista pela perspectiva daquele que interagem com o dilema moral”(SANTOS, 2019).

Santos (2020) nos faz observar seis subdilemas oriundos do grande dilema vida versus economia, quais sejam: isolamento social: necessidade, restrição de direitos e/ou responsabilidade cívica/moral; big data no gerenciamento da pandemia: “big brother” ou ferramenta de gestão; profissionais de saúde: honrar a profissão, proteger a família e a si mesmo; auxílio emergencial: necessidade, burocratização e possibilidade de desvios; suspensão das aulas e atividades educacionais; liberação de presidiários como medida de contenção da pandemia.

De acordo com Batista (2020), o Covid-19 se espalhou com força destrutiva pelo planeta, pondo à prova a capacidade de condução dos gestores nas diversas nações atingidas. E isso acabou por evidenciar as habilidades de diversos atores públicos, líderes e gestores, para se alcançar o êxito contra a crise ou revelar a fragilidade de sua estrutura de gestão quando a população mais precisa (BATISTA, 2020). Como bem foi enfatizado pelo autor “nunca se esperou tanto do gestor público, em todas as esferas do poder – do chefe do executivo ao congresso, de ministros de estado a prefeitos” (BATISTA, 2020).

Nesse contexto pandêmico, as relações trabalhistas sentem intensos efeitos. Muitos perderam seus empregos, e os que permaneceram aprenderam a lidar com as mudanças geradas, assim como a nova rotina, um novo padrão de relacionamento, e uma nova jornada de trabalho. A pandemia colocou em evidência a insustentabilidade das empresas brasileiras, apontando deficiências em todos os níveis de negócio e a imprescindibilidade da educação financeira pessoal/familiar e empresarial.

Vida vs Economia: um dilema da gestão pública brasileira

No caso brasileiro um dos grandes críticos da política de adoção do isolamento social como uma medida preventiva foi o atual presidente da República Jair Bolsonaro, cujas declarações estamparam capas de matérias jornalísticas (ALVES, 2020). Em uma de suas declarações à imprensa, o presidente afirmou que:

Brevemente o povo saberá que foi enganado por esses governadores e por grande parte da mídia nessa questão do coronavírus. Espero que não venham me culpar lá na frente pela quantidade de milhões e milhões de desempregados na minha pessoa [...]. Não podemos politizar isso aqui, só falei isso porque eles me atacam constantemente [...]. A grande mídia, governadores, de olho na minha cadeira, se puder antecipar minha saída, eles farão isso aí, mas da minha parte não terão oportunidade disso, nós vamos continuar nosso papel [...]. Mais importante que a economia é a vida. Mas, nós não podemos extrapolar na dose, com o desemprego aí, a catástrofe será maior [...]. Eu não trabalho com projeções de números, não interiro no trabalho do Luiz Mandetta, nosso ministro da saúde, eu vejo os números que partem de lá, dessas projeções, e tô achando que há um exagero nisso daí [...]. No momento, a minha grande preocupação é com a vida das pessoas, bem como com o desemprego que é proporcionado por esses governadores irresponsáveis [...]. A recomendação é ter calma, tranquilidade, não levar pânico à população, não exterminar empregos, senhores governadores, sejam responsáveis [...]. No momento já temos um problema, os governadores são os verdadeiros exterminadores de emprego. Parte dos governadores, deixo claro, estão exterminando empregos no Brasil. Essa é uma crise muito pior do que o próprio coronavírus vem causando no Brasil e pode causar ainda. Tá havendo uma histeria (SALDAÑA, Folha de São Paulo, 2020)

Ao comentar sobre as ações da gestão pública brasileira no combate a proliferação do novo coronavírus, Alves (2020) alega que:

No Brasil, o governo executivo federal, até enquanto pôde, relutou em adotar essas medidas, definindo inicialmente a situação no país como perigo iminente, o que foi acompanhado de declarações polêmicas por parte do

presidente da república, sujeito do qual esperava-se, de acordo com o filósofo contemporâneo Foucault, posturas pautadas na temperança e na ética, visto que, essas são características inerentes à condição de ser político. Para o filósofo, político é aquele sujeito que tem o domínio da capacidade de cuidar de si como condição que o habilita para cuidar do outro, sendo a temperança e a ética requisitos obrigatórios para a conquista dessa condição. No entanto, a história da humanidade vem revelando que as sociedades, quando da escolha dos seus representantes, deixaram de se guiar por esses princípios (ALVES, 2020).

Foi nesse contexto que surgiu o dilema ou falso dilema vida *versus* economia, que exerceu uma forte influência nas tomadas de decisões dos agentes governamentais, por relacionar-se a decisões importantes que poderiam mudar o rumo da história. Para a filosofia um dilema moral é uma situação em que o indivíduo se encontra na obrigatoriedade de decidir entre dois deveres ou obrigações disjuntivas, sempre favorecendo uma parte e desfavorecendo outra, o que leva sempre a dois deveres ou obrigações disjuntas.

Nesse sentido, considerando como ponto de partida o princípio basilar da teoria marxista de que o trabalho constitui o elemento fundador da sociabilidade humana, cabe o direcionamento do nosso olhar para as transformações ocorridas nas relações trabalhistas no período da pandemia. Dentre as principais medidas adotadas pelo governo para o enfrentamento da pandemia, destacam-se: o teletrabalho e o trabalho remoto, a Medida Provisória 936/2020, publicada em 1º de abril de 2020, instituiu o Programa Nacional de Manutenção de Empregos e Renda, transferência de recursos do PIS-PASEP para o FGTS; suspensão de pagamentos; crédito para folha de pagamentos de micro, pequenas e médias empresas; crédito para o setor aéreo; crédito para o setor de saúde; empréstimo para micro, pequenas e médias empresas e para empresários individuais; a desoneração da folha de pagamento.

Maranhão e Senhoras asseveram que o percentual de recursos estatais alocados para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus foi muito baixo em relação ao tamanho do atual do PIB brasileiro. De acordo com os autores mais recursos são necessários para conter os ciclos viciosos da crise da pandemia e existe um hiato, tanto, na política fiscal (ações de diferentes ministérios, com destaque aos de Economia e de Saúde), quanto na política monetária (Banco Central) e creditícia (BNDES). Além disso, Maranhão e Senhoras (2020) ressaltam ainda que:

O BNDES lançou, tardivamente, as primeiras medidas para reforçar o caixa de empresas e apoiar trabalhadores que enfrentam os efeitos do coronavírus. As medidas ajudarão as empresas a enfrentar dificuldades de caixa e manter mais alguns empregos, mas não serão suficientes por conta das políticas de isolamento social implementadas sob recomendação do Ministério da Saúde (MS) e da Organização Mundial da Saúde pelos estados e municípios a contragosto dos discursos do presidente ou mesmo do ministro da Economia (MARANHÃO e SENHORAS, 2020).

Frente as medidas e mecanismos adotados pelo governo podemos encontrar o

negacionismo das figuras públicas aos efeitos e dificuldades enfrentadas por conta da pandemia relacionado ao medo líquido exposto por Bauman (2001; 2007; 2008).

O negacionismo por parte do poder público federal foi evidente em suas decisões e declarações mediante a catastrófica situação pandêmica que o Brasil enfrenta. Porém é necessário entender que esse negacionismo adotado pelo governo atual surgiu antes da pandemia e está presente desde o período de campanha eleitoral.

Em um momento tão crítico como este para a história da humanidade, uma pandemia de tamanha proporção, o negacionismo dos gestores públicos vem contrapondo todos os critérios científicos de contingencia do vírus e tratamento dos infectados, quando não se dá o devido apoio em relação ao isolamento social e outras medidas sanitárias, como se cada orientação não houvesse fundamento científico, como se a comunidade científica e seus desdobramentos não tivessem valor algum mediante ao problema enfrentado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia do novo coronavírus trouxe consigo não só prejuízos econômicos para o país e perdas incalculáveis para as famílias brasileiras, mas também mudanças de paradigmas e uma nova visão trabalhista, frente as tomadas de decisões decorrentes dos gestores públicos. Estas mudanças têm gerado uma série de inseguranças e incertezas em relação ao futuro, mas através delas foi possível a constituição de um processo de adaptação, que muitas vezes se apresenta de uma forma inovadora frente a nossa capacidade de nos reinventarmos em momentos de crise.

REFERÊNCIAS

ALVES, D. C. A liquidez das relações socioculturais na contemporaneidade: os paradoxos trazidos à baila pela pandemia do novo Coronavírus. **Investigaçāo Filosófica**, v. 11, n. 2, p. 71-86, 2020.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2009.

BATISTA, N. O. Contingência e Gestão Pública—lições da pandemia mundial. Disponível em: <<https://portais.univasf.edu.br/profiap/contingencia-e-gestao-publica.pdf>> Acessos em: 21 set. 2020.

BAUMAN, Z. Tempos líquidos. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2007

BAUMAN, Z. Modernidade Líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2001.

BAUMAN, Z. Medo Líquido. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2008.

COHEN, M. 101 dilemas éticos. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

SALDANHA, P. População saberá que foi enganada por governadores e imprensa sobre coronavírus, diz Bolsonaro. Folha de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/03/povo-sabera-que-foi-enganado-por-governadores-e-imprensa-sobre-coronavirus-diz-bolsonaro.shtml>> Acesso em: 08 dez. 2020

SANTOS, L. S. *A ética da gestão pública à luz da abordagem da racionalidade: os dilemas morais vivenciados na gestão de riscos e desastres em Santa Catarina.* (Tese de Doutorado). Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. In: SANTOS, Laís Silveira. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 54, n. 4, p. 909-922, ago. 2020 .

SANTOS, L. S., & SERAFIM, M. C. (2020). Quando o Desastre Bate à Porta: Reflexões sobre a Ética da Gestão Pública de Riscos e de Desastres. *Administração Pública e Gestão Social*, 12(2), 1-16. In: SANTOS, Laís Silveira. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 54, n. 4, p. 909-922, ago. 2020 .

SANTOS, L. S. Dilemas morais da gestão pública brasileira no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro , v. 54, n. 4, p. 909-922, ago. 2020 .

SANTOS, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal, Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHRAMM, F. R., BORGES, L., FORTES, P., GOMES, A., MARINHO, S., NARCISO, L., ... & THOMÉ, B. (2020). O aparente dilema implicado pela pandemia da COVID-19: salvar vidas ou a economia?. Disponível em:< <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/41374/2/AparenteDilemaPandemia.PDF>>. acessos em: 21 set. 2020.

VASCONCELOS, P. S.; VASCONCELOS, P. E. A. Desafios da Estratégia Empresarial: antes, durante e depois a pandemia de 2020. **Revista Interdisciplinar de Direito**, [S.I.], v. 18, n. 1, p. 163-182, jul. 2020. ISSN 2447-4290.

CAPÍTULO 7

CAPITALISMO E DESARTICULAÇÃO PSICOSSOCIAL: CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 24/08/2022

Everton Marcos Batistela

UTFPR

Dois Vizinhos – Paraná

<http://lattes.cnpq.br/8011976316738390>

Airton Carlos Batistela

Unioeste

Francisco Beltrão - Paraná

<http://orcid.org/0000-0003-1151-6208>

Celso Eduardo Pereira Ramos

UTFPR

Dois Vizinhos – Paraná

<http://lattes.cnpq.br/6816592189950597>

Manoel Adir Kischener

E.E.E.M. Ernesta Nunes e E.E.E.M. Marquês de Caravelas, Secretaria de Estado da Educação (SEDUC-RS)

Carazinho - RS

<http://lattes.cnpq.br/0700002710041949>

Mariza Rotta

Secretaria de Estado da Educação - SEED
Clevelândia - Paraná

<http://lattes.cnpq.br/1261989172809832>

RESUMO: A presente proposta de trabalho se baseia na experiência docente dos autores, e no uso da sala de aula como um espaço privilegiado para a observação das dinâmicas da sociedade. Partimos da perspectiva de que as dinâmicas, muitas vezes sutis, que acontecem nas salas

de aula, podem ser usadas como indicativos de transformações sociais vigentes ou em gestação. Ou seja, a sala de aula funciona como um reflexo da sociedade, de modo que o que acontece na sala de aula, é condizente com o que acontece na sociedade mais ampla. Desse modo, buscaremos defender a tese de que houve uma considerável mudança na percepção da realidade entre os jovens nas últimas duas décadas, decorrente de um mecanismo complexo, cujo núcleo poderíamos chamar “desrealização” (JAPPE, 2013), que opera fortemente nos anos iniciais do século XXI. Assim, considerando a sala de aula como um campo de interação/observação, queremos sustentar a perspectiva de que ela reflete uma alteração na percepção da realidade e do tempo histórico por parte das novas gerações. Lipovetsky (1989) afirma que cada tempo histórico na trajetória da humanidade, pode ser caracterizado a partir de um modelo perceptivo da realidade, defendendo o ponto de vista de que o momento histórico atual tem essa marca de efêmero, passageiro, fugaz ..., o que nos leva à um paralelo com a alegação de Bauman (2001) de que vivemos tempos líquidos, onde parece que tudo tende ao inconsistente, ao transitório, ao indeterminado.

PALAVRAS-CHAVE: Capitalismo; Desarticulação Psicossocial; Anselm Jappe.

CAPITALISM AND PSYCHOSOCIAL DISCHARGE: CONTRIBUTIONS TO THE DEBATE

ABSTRACT: The present work proposal is based on the teaching experience of the authors, and

on the use of the classroom as a privileged space for observing the dynamics of society. We start from the perspective that the dynamics, often subtle, that take place in the classrooms, can be used as indicative of current social transformations or those in gestation. That is, the classroom functions as a reflection of society, so that what happens in the classroom is consistent with what happens in the wider society. In this way, we will seek to defend the thesis that there has been a considerable change in the perception of reality among young people in the last two decades, resulting from a complex mechanism, whose core we could call “derealization” (JAPPE, 2013), which operates strongly in the early years of the 21st century. Thus, considering the classroom as a field of interaction/observation, we want to sustain the perspective that it reflects a change in the perception of reality and historical time on the part of the new generations. Lipovetsky (1989) states that each historical time in the trajectory of humanity can be characterized from a perceptive model of reality, defending the point of view that the current historical moment has this ephemeral, fleeting, fleeting mark..., which leads us to a parallel with Bauman's (2001) claim that we live in liquid times, where it seems that everything tends to be inconsistent, transitory, indeterminate.

KEYWORDS: Capitalism; Psychosocial Disarticulation; Anselm Jappe.

1 | INTRODUÇÃO

Gilles Lipovetsky (1989) alega que é possível *refletir* cada momento histórico numa trama mítica que parece dar conta de explicar sua lógica. Por isso, segundo ele, o momento atual é um *reflexo* do mito de Narciso; esse personagem que confunde realidade e virtualidade (seu reflexo na fonte d'água), e essa confusão/sedução lhe absorve de tal modo que mergulha em busca de seu próprio reflexo ilusório e destrói sua existência. Ora, nos parece tentador relacionar essa passagem concisa do mito com a situação que se observa nas novas gerações, em sala de aula ou em qualquer outro lugar: parece haver ali essa reedição da sedução da virtualidade, exigindo que saiam de si, que se projetem hipnoticamente num campo de virtualidade que se exerce como um domínio, puxando-os para fora de si, tirando-os do controle de suas próprias vidas, erigindo-os, muitas vezes, como robôs biológicos que parecem não tender a outra coisa que não a de servos da tecnologia, especialmente essa da informação (LIMA, 2006). Existe ali, nitidamente, como é nítido na história de Narciso, uma renúncia da realidade, um desprezo pelo factual, à base de uma afeição motivada por (im)pulsos emotivos daquilo que é pós-factual (*post factum*). Ou seja, parece que já não interessa mais a realidade (fato), interessa mais uma interpretação que se cria sobre ela (*post factum*), floreado, quase sempre, com as conotações aprazíveis à esse instinto da curiosidade superficial, sem sossego, frenética na busca da última novidade da internet.

O que queremos questionar aqui são as implicações desse fenômeno, sua lógica (se é que tem!), sua estrutura, suas causas. Quando se olha em retrospectiva essas duas décadas de trabalho docente que vivenciamos, tem-se a impressão de que quanto mais se volta no tempo, mais parece nítida a existência de uma percepção mais estendida no

tempo histórico, que se expressava numa maior consciência do passado, do presente e das projeções futuras. Por isso nos parecia frutífero no passado, mais do que hoje, dialogar sobre acontecimentos históricos, para pensar o que se vive no presente e o que se pode esperar do futuro. Hoje, a sensação que se tem é de que parece impróprio visitar o passado, nem mesmo pensar sobre o futuro parece devido; vive-se uma espécie de ditadura do instante (CIORAN, 2011), mas um instante deslocado, virtual, não vivido verdadeiramente, flutuante na superficialidade do que poderia ser o real que nos escapa.

Todavia, precisamos esclarecer aqui, que não nos pomos contra os avanços tecnológicos, apenas buscamos questionar seus limites, suas armadilhas. Segundo Floriani (2002), refletindo a partir do mito de Dédalo e Ícaro, percebe-se a tecnologia como uma moeda de duas faces. Ou seja, há nas inovações tecnológicas, em especial essas informacionais, uma possibilidade libertária, ligada ao aprimoramento das condições do bem-viver, do conhecimento, da compreensão do mundo. Mas há seu lado alienante, deformador, aniquilante, que impera necessariamente na medida do mau uso da tecnologia, na medida da inobservância de seus limites, que necessariamente existem enquanto invenções humanas.

Considerando isso, duas conclusões podem ser imediatamente tiradas, quando se interpretam criticamente as dinâmicas em sala de aula na atualidade. Primeiro, é que estamos imersos num massivo processo de fragmentação social, marcado pela virtualização das relações, apesar de existir uma interconexão virtual crescente. Outra conclusão evidente é de que mudamos o modo de interagir com a realidade, agora ela tende a nos chegar virtualmente.

Que impactos isso tem para a novas gerações? Como esse mecanismo virtualizante, individualizante e fragmentador impacta na percepção da duração histórica, na continuidade do tempo histórico, encadeado como elos de uma corrente que se projeta do passado, para o presente e o futuro O que significa essa era do efêmero (LIPOVETSKY, 1989), em que se deteriora o sentido duradouro das coisas, em que a própria consistência e diferenciação da realidade parece diluir-se (BAUMAN, 2001), em que tudo o que é sólido parece desmanchar-se no ar? (BERMAN, 2007).

As consequências desse processo em sua abrangência não podem ser investigadas em profundidade no contexto desse trabalho. Todavia, alguns sintomas desse *mal-estar na civilização*, parafraseando Freud (2010), podem ser apontados. É evidente os elevados índices de problemas psíquicos entre os estudantes. Nos contextos educacionais, mesmo em nível infantil, médio ou superior, é frequente a preocupação com a saúde psíquica das novas gerações (CID et all., 2019). Duas questões podem ser postas aqui: primeiro, que isso é, novamente, um indicativo de problema social mais amplo, generalizado, podemos dizer. Depois, que apesar dos sinceros e bem-vindos esforços, esse problema simplesmente não pode ser satisfatoriamente resolvido se não se considerar que o ambiente educacional funciona como uma espécie de espaço de revelação ou manifestação de disfunções gerais

mais amplas da sociedade do consumo. Ou seja, a escola parece ser como a ponta de um *iceberg* em que os problemas humanos e sociais se manifestam, se desnudam.

Como se isso não bastasse, temos outro problema que é genuinamente filosófico: a questão do tempo. Se fossemos questionar qualquer cidadão hoje inserido na agitação de uma grande cidade (mas não só), e lhe questionássemos acerca da percepção do ritmo temporal, ou da cadência do tempo, é certo que quase todos apontariam para o fenômeno da aceleração temporal. Ou seja, alegariam que falta tempo, que tudo é rápido, como se a própria realidade do viver fosse, cada vez mais, uma precipitação de acontecimentos muitas vezes inconclusos, provisórios, apressados, mal feitos (LIPOVETSKY, 2016). Será isso ilusão, ou será isso real? E o que o fenômeno da aceleração temporal tem a ver com o que Jappe (2013) chama de “desrealização”?

Um aspecto interessante que se pode observar na questão da percepção da cadência do tempo, é que isso reflete, enormemente, no modo como encaramos o processo do viver. Ou seja, a sensação de que o tempo está passando rápido impacta, necessariamente, na percepção de como devo viver. Isso quer dizer que quando sinto que o tempo passa rápido, isso inevitavelmente reverbera numa sensação urgente de que devo agir apressadamente, com destreza, sem perda de tempo, cortando pormenores improdutivos, sendo objetivo no que vou fazer e assim por diante.

Voltando à observação das vivências em sala de aula, parece-nos nítida a sensação de que as novas gerações estão cada vez menos dispostas a enfrentar o que se poderia chamar processos construtivos. Ou seja, aceitar e assumir a perspectiva de que a própria vida é um processo nem sempre fácil, trabalhoso, difícil, frustrante ..., mas no final das contas compensador. É nesse sentido que parece existir cada vez menos paciência para se ler um livro, para ler um pequeno texto mais que uma vez, para revisar um conteúdo para melhor comprehendê-lo. Predomina, cada vez mais, a ideia de que tudo deve ser rápido, prático, objetivo, simplificado ... ainda que isso signifique, muitas vezes, o corte dos aspectos mais sutis e interessantes da própria existência, como é o processo de construção do conhecimento.

O que pode ser colocado aqui é que esse fenômeno de desconstrução das bases simbólicas e psíquicas da humanidade acarreta, em última instância, a geração de uma inabilidade para viver. Ou seja, esse processo todo do desenvolvimento de uma sociedade do consumo e da concorrência em todos os níveis, relega a própria humanidade à uma situação de vulnerabilidade no enfrentamento dos desafios da própria vida que, sub-repticiamente, se intensificam com o aprimoramento dessa mesma sociedade. Aparece aqui, novamente, a ideia do capitalismo como autofágico, como o pior inimigo de si mesmo!

2 | A “DESREALIZAÇÃO”

Anselm Jappe (2013, p. 96) defende a seguinte tese:

“O capitalismo contemporâneo não é somente essa injustiça econômica que sempre se mantém no centro dos debates; e nem a catástrofe ecológica causada por ele consegue fechar a lista de seus danos”. Ou seja, “o capitalismo é igualmente um desmonte – uma ‘desconstrução’ – das bases simbólicas e psíquicas da cultura humana, visível principalmente na *desrealização* operada pelas mídias eletrônicas” (JAPPE, 2013, p. 96). Ou seja, isso aponta para o fato de que o problema central do capitalismo, seu centro nevrálgico, consiste numa espécie de confinamento geral que opera principalmente pelas mídias sociais, e que reduz ou subordina o ser humano aos ditames de uma fetichização existencial, consistente à essa lógica restrita e filosoficamente pobre que é o mecanismo de produção, circulação e consumo de mercadorias no capitalismo atual. Parece ser nesse sentido que tudo tende a ser subsumido pela lógica restrita do capitalismo; tudo tende a ser colonizado pelo mercado, como dizia Habermas (2014). Com a escola não é diferente, no capitalismo ela tende a ser cada vez mais instrumentalizada no sentido da construção material e simbólica para a própria vigência do capitalismo, cada vez mais voraz, autofágico, destrutivo.

Assim, o problema parece não ser tão simples: esse fetichismo parece não ser simplesmente um conjunto de falsas representações da realidade, num sentido ideológico e alienante como propusera Marx. O que emerge aqui é que temos uma estrutura, um formato de vida que se vive no capitalismo, algo como uma estrutura fetichizada da existência; ou seja, a própria forma da existência no capitalismo parece ser um fetiche. Nesse sentido, o fetichismo como conceito parece implicar, atualmente, a existência de uma estrutura civilizacional fetichizada, cuja ponta de lança, na argumentação de Jappe (2013), são as mídias sociais que operam essa “desrealização” da realidade, algo como uma virtualização ideologizada do real.

Qual o significado dessa “desconstrução das bases simbólicas e psíquicas da cultura humana, visível principalmente na *desrealização* operada pelas mídias eletrônicas” (JAPPE, 2013, p. 96)? Qual a amplitude dessa alegação e o que seriam essas bases simbólicas e psíquicas da cultura humana? Conjecturamos a hipótese de que estamos aqui diante de um processo colossal e de múltiplas dimensões. Como o próprio Gilles Lipovetsky sugere em sua obra, pode-se questionar acerca do papel dos mitos atualmente, bem como todo um conjunto de representações simbólicas que através dos milênios tem estruturado o fazer-se humano. O que se pode dizer é que parece estar em operação um mecanismo que metamorfoseia toda essa riqueza cultural e simbólica da história humana num simples insumo para o desenvolvimento da sociedade do capital e do consumo. Seria nesse sentido, possivelmente, o que se pode entender por “desrealização”.

3 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O mecanismo operacional da “desrealização” parece implicar, principalmente,

o que se constata imediatamente com um diálogo numa sala de aula: a *virtualização*, *fragmentação* e *aceleração* na percepção da realidade entre os jovens. Esses três fenômenos parecem ser, de fato, os sintomas do mal-estar civilizacional da sociedade pós-moderna. E eles são visíveis com uma nitidez incomum na sala de aula, quando se verifica essa tendência de acesso virtual da realidade, quando se constitui uma visão fragmentada ou desconexa da realidade, e quando se conjuga isso à percepção da aceleração temporal. Consideramos esse, portanto, como um problema que precisa ser enfrentado, no sentido de uma reconstituição da visão de mundo, de uma reconstrução do horizonte utópico para as novas gerações.

É possível que esse desafio da reconstrução das condições do bem viver para toda civilização, e em especial para as novas gerações, dependa da restauração de elementos que sempre foram básicos para a convivialidade humana, tais como diálogo, atenção, tolerância, concentração e paciência. Esse parece ser um ponto importante, na medida em que essa crise civilizacional que estamos passando inibe, exatamente, a predisposição ou capacidade para o básico, para o óbvio. É assim que, curiosamente, a humanidade parece perder a capacidade de afazeres elementares como alimentação correta, hábitos saudáveis, disciplina e etc. Enfim, o grande paradoxo de nossa época, desses tempos hipermodernos (LIPOVETSKY, 2004, 2017), reside, justamente, nessa necessidade de depuração, de “assepsia vivencial”, retirando os excessos e (re)tornando à vida simples como sempre deveria ser.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BERMAN, Marshall. **Tudo Que é Sólido Desmancha no Ar**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2007.

CID, Maria Fernanda Barbosa et all. **Saúde Mental Infantil e Contexto Escolar**. Pró-Posições. Campinas, V. 30, 2019.

CIORAN, Emil. **História e Utopia**. São Paulo, Rocco, 2011.

FLORIANI, Dimas e outros. **Para Filosofar**. Curitiba: Scipione, 2002.

FREUD, Sigmund. **O Mal-estar Na Civilização**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HABERMAS, Jurgen. **Técnica e Ciência como Ideologia**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

JAPPE, Anselm. **Crédito à Morte: a Decomposição do Capitalismo e Suas Críticas**. São Paulo: Hedra, 2013.

LIMA, Nádia Laguárdia de. **O Fascínio e a Alienação no Ciberespaço: uma perspectiva psicanalítica.** Arquivos Brasileiros de Psicologia (versão on-line), V. 58, N. 2, Rio de Janeiro, dez. de 2006.

LIPOVETSKY, Gilles. **A Felicidade Paradoxal: Ensaio Sobre a Sociedade de Hiperconsumo.** São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

LIPOVETSKY, Gilles. Da Leveza: **Para Uma Sociedade do Ligeiro.** Lisboa: Edições 70, 2016

LIPOVETSKY, Gilles. **Os Tempos Hipermodernos.** São Paulo: Barcarolla, 2004.

LIPOVETSKY, Gilles. **O Império do Efêmero.** São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

CAPÍTULO 8

LOS RANKINGS DE UNIVERSIDADES: UNA PERSPECTIVA BIBLIOTECOLÓGICA

Data de aceite: 03/10/2022

Denise Marín Castellanos

Universidad Nacional Autónoma de México –
UNAM

RESUMEN: Los rankings de universidades tienen su origen en la clasificación académica, se entiende que juzgan el capital y prestigio intelectual de las Instituciones de educación Superior. El estudio aborda el papel de los rankings en la evaluación académica desde una perspectiva analítica. Para ello se toman en cuenta los antecedentes y evolución de su aplicabilidad emanado de diferentes contextos. Así mismo se alude a las críticas en los sesgos que presentan las metodologías y que inciden directamente en los actores al interior de dicho escenario comparado. El estudio se desarrolla bajo el método de análisis documental clásico. Los resultados destacan a los rankings como poderosa herramienta de evaluación del prestigio institucional y desempeño académico. También constituyen una fuente de noticia que ha traído consigo un incremento de la visibilidad académica. Las instituciones educativas resaltan como actores “corporativos y globales” al ser partícipes directos. Al profesional de la información corresponde configurar el espacio de capacidades sobre el cual estos sistemas regulan sus validaciones.

PALABRAS CLAVE: Rankings de universidades, Instituciones de Educación Superior, Actores, Bibliotecología, Profesional de la Información.

THE RANKINGS OF UNIVERSITIES: A BIBLIOTECOLOGICAL PERSPECTIVE

ABSTRACT: The rankings of universities have their origin in the academic classification, it is understood that they judge the capital and intellectual prestige of Higher Education Institutions. The study addresses the role of rankings in academic evaluation from an analytical perspective. For this, the background and evolution of its applicability emanated from different contexts are taken into account. It also alludes to the criticisms in the biases presented by the methodologies and that directly affect the actors within said comparative scenario. The study is developed under the classic documentary analysis method. The results highlight the rankings as a powerful tool for evaluating institutional prestige and academic performance. They also constitute a source of news that has brought with it an increase in academic visibility. Educational institutions stand out as “corporate and global” actors by being direct participants. To the professional of the information it corresponds to configure the space of capacities on which these systems regulate their validations.

KEYWORDS: Rankings of universities, Institutions of Higher Education, Actors, Bibliotecology, Information Professional.

1 I INTRODUCCIÓN

La predominante literatura científica existente respecto a los rankings de universidades, destellan un gigantesco porcentaje de información. Sus estudios revelan

la manera suscitada en que las Instituciones Educativas Superior (IES), son comprendidas como objeto de innumerables debates al interior de la industria mundial de la información. Así mismo enmarcan la calidad, los contenidos informativos, los procesos de enseñanza y la gestión universitaria.

Muchas son las propuestas metodológicas que las encausan, unas centradas en la cuantificación de su actividad y otras en los procesos que influyen significativamente en la funcionalidad de sus datos. Durante décadas se han ocupado de servir como fuente de conocimiento en infinidad de contextos sociales. En los últimos tiempos la educación ha dado un giro inesperado en sus modelos de aprendizaje, situándoles en el mercado de la competencia a partir de los consultados rankings universitarios. Estos “llevan a cabo una labor institucional en la globalización de la educación superior” (Enders, 2015, p. 85). La repercusión de su impacto esta ligada a su numerosa y variada creación, aunque difieren principalmente por su metodología de análisis evaluativo.

Así la proliferación de los rankings irradia nuestro contexto universitario, haciendo cada vez mayor el incremento de la cuestación institucional y sus gestores, por situarse en la élite mundial. Se les concibe como poderosos instrumentos de calificación universitaria, que si para muchos comprende la calidad de un sistemas de gestión universitaria, para otros por el contrario provoca grandes inseguridades respecto a las dimensiones que alcanza o no a cubrir tal calificativo. De ello se deduce que sus actores involucrados por una parte gocen de un crédito insoslayable en sus líneas estratégicas de formación, de otro que una gran parte de estos figurantes si quiera puedan aspirar a obtener tal distinción a pesar de sus grandiosas iniciativas y empeño. En este último apartado se circulan a los países del tercer mundo y sus universidades por no disponer de sustentables recursos económicos que apoyen a la investigación como factor detonante en la medición de los rankings de universidades.

En respuesta al acontecer que se gesta en las publicaciones de rankings académicos, emergen algunas iniciativas en países como Australia, Reino Unido, Canadá, España por solo mencionar algunos. Nuestro contexto no está exento a ello, en este sentido destacar a Latinoamérica con propuestas llevadas a cabo por las diferentes naciones y gobiernos de México, Chile, Brasil, Argentina, entre muchos otros. Sus significativos esfuerzos a escala global para insertarse a la élite universitaria, están enfocados principalmente a otorgar reconocimientos y becas para la formación a estudiantes nacionales y extranjeros, donar fondos extras a las universidades nacionales que se posiciones en los mejores top de los rankings internacionales y de mayor prestigio.

Todo ello arrastra consigo incitar al corpus letrado internacional a formar parte de la movilidad académica de quienes optan por incrementar su prestigio y visibilidad mundial, así como el aseguramiento de la calidad de los recursos universitarios que ofrecen y satisfacción de las demandas informacionales.

Esta contribución tiene por objetivo dilucidar el papel de los rankings en la evaluación

académica. Se tomaron en cuenta las crecientes polémicas globales que se gestan a partir de sus clasificaciones a universidades. Es por ello que su valoración de la calidad universitaria amerita la atención de profesionales y expertos de la bibliotecología.

2 | METODOLOGÍA

La investigación es descriptiva con enfoque cualitativo. Se empleó el análisis documental clásico para la revisión y análisis de la literatura científica referente a los rankings web de universidades como herramienta de evaluación del prestigio institucional y desempeño académico. Se estudiaron las nociones correspondientes a las instituciones educativas resaltan como actores directos. El estudio aborda el papel de los rankings desde una perspectiva analítica. El estudio facilitó conocer las principales tendencias de la comunidad académica-universitaria actual y el papel que desempeña el bibliotecólogo en la validación de tales sistemas. Se empleó el estilo Harvard para las referencias bibliográficas.

2.1 Preludio de la clasificación de académica

De acuerdo a la literatura científica las primeras listas jerárquicas que comprenden universidades tienen lugar a finales de la década de los cincuenta del siglo XIX. Estas comenzaron a ganar su afianzamiento, ya con mayor apogeo en los ochenta, donde su abanico empieza a expandirse a niveles académicos más consolidados, que alcanzarían también su ventilación en dicho escenario. No es, sino en Estados Unidos con el “U.S. News & World Report”, donde tienen lugar las primeras ideas de clasificar universidades, la “United States Bureau of Education” para 1879 presta a la luz “el primer informe anual con datos estadísticos. De acuerdo a García (2016) el psicólogo McKeen Cattell para 1888, buscaba clasificar instituciones bajo alguna apreciación de su calidad, la American Association of Universities (AAU) en 1910 solicita al “United Status Bureau of Education”, concretamente a Kendric Charles Babcock, un nuevo estudio para conocer qué estudiantes eran los mejor preparados. Este hecho genera grandes disputas por parte de las universidades posicionadas con bajo escalafón lo que impide la publicación de dicha investigación y revela los primeros incentivos hacia la divulgación de modelos de rankings universitarios.

Todo ello motivó que en 1925 Raymond Hughes “presentara un ranking sustentado en juicios de expertos, que nueve años más tarde reajusta su metodología y difunde en otra clasificación” (Bogue y Saunders citado en García, 2016, p. 46). Se le conoce como “A study of the Graduate Schools of America” el primer ranking reputacional con preceptos cualitativos. A partir de entonces se da un boom en la creación de iniciativas para ordenar universidades respecto a su actividad. Este insoslayable acontecer desencadenó el perfeccionamiento de tales métodos hasta alcanzar el modelo actual que prestan los perfiles de rankings universitarios.

Ya para mediados de la década de los 90’ emergen un cúmulo de propuestas

con múltiples enfoques que analizan aquellas universidades con mejores resultados en sus graduaciones o departamentos destacados por área de estudios. Sus creadores principalmente son figuras que irradiaron por contribuir al desarrollo de la ciencia desde el contexto académico.

A diferencia de los denominadores que se analizan hoy en los rankings de universidades, y que destacan la producción científica-académica; sus modelos antecesores buscaban graduar la calidad de IES bajo los preceptos de los acreditados científicos y universidad donde impartían clases o cursaron estudios. Es decir, el estándar reputacional deslindaba no de la actividad propia de las instituciones, mas bien consideraba aspectos relativos al éxito de sus egresados o académicos con alta reputación, dejando de lado el análisis objetivo de los resultados institucionales.

2.2 Infoxicación de Rankings universitarios

La primera década del siglo XXI estuvo marcada por la visibilidad de los rankings internacionales de universidades, y su difusión vía Internet. Su multiplicidad se debe esencialmente a la complejidad en los contextos de desarrollo en los que son aplicados, de ahí la denominación de rankings nacionales o internacionales y rankings académicos. Estos últimos nacen en países desarrollados con el objetivo de distinguir las escuelas que sobresalen por su excelente práctica. El fenómeno se presenta también en América Latina donde se observa una variación en sus métodos de evaluación.

Los rankings de universidades alcanzan su madurez con la propagación del *Academic Ranking of World Universities* (ARWU) como se le conoce por sus siglas o también denominado Ranking de Shanghái. Este proyecto perseguía “ofrecer una guía a los estudiantes chinos para elegir universidades de destino en el extranjero” (Aguillo, 2010, p. 2). Fue implementado en 2003 por el Centro de las Universidades de Clase Mundial (CWCU), por sus siglas en inglés, perteneciente a la Universidad Jiao Tong de Shanghái en China. Su eclosión significó el inicio de un paradigma académico-universitario que converge la noción de un grupo selecto y minoritario de universidades.

En 2004 da a luz el *Times Higher Education* (THE) “World University Ranking” en Reino Unido y se le atribuye el calificativo “excelencia universal” entre el elenco de rankings universitarios por su análisis extendido a las misiones básicas de la universidad. Para 2009, hace público su deslinde con la empresa Quacquarelli Symonds (QS), para ligarse a la Thomson Reuters. Por tanto, reajusta su metodología, ya que comenzará a trabajar con las bases de datos ISI Thomson para enfatizar los criterios de producción investigadora y ofrecer sus listados académicos.

El Ranking Web of World Universities editado semestralmente desde 2004 (enero y julio) y dirigido por Isidro Aguillo en el Laboratorio de Cibermetría del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de España. A partir del acceso abierto sus indicadores cuantitativos miden los contenidos de la web académica, abarcando universidades de todo

el mundo con la aspiración de que obtengan una mayor presencia en el Web.

El QS *World University Ranking* surgido en 2009 por la empresa privada Quacquarelli Symonds (QS) Intelligence Unit del Reino Unido con sede en Londres. Se fundamenta en encuestas y toma en consideración el rendimiento bibliométrico de las instituciones, su propuesta final es ofrecer visibilidad a las universidades, particularmente aquellas que por su alto potencial económico lideran la producción científica universitaria.

Actualmente, a este elenco de rankings se les conoce como los de mayor repercusión a escala global, por presentar en sus listones a la élite universitaria. Estas sociedades desarrolladas difieren de otras por estipular nuevos horizontes a sus estilos de vida, modos de accionar, usos de los recursos y finalidad de los mismos. Las formas de interacción cultural, económica y organizacional que las distingue, les permite recrear una comprensión de la realidad articulada y del nuevo ecosistema de información universitaria.

La existencia de muchos otros de menor pronunciación, pero también reconocidos son el ranking del *Centre for Science and Technology Studies* de la Universidad de Leiden nacido en 2007 por la propia universidad, conocido como *Ranking de Leiden*. Sus indicadores bibliométricos toman en cuenta las diversidades entre áreas de conocimiento y considera a las universidades con mayor porcentaje de publicaciones a partir del *Thomson Web of Science* como fuente de información. En este mismo año hace su aparición el “Performance Ranking of Scientific Papers for World Universities” promovido por el Higher Education Evaluation & Accreditation Council of Taiwán” denominado *Ranking de Taiwán*. Se enfoca a validar la producción investigadora de las universidades del mundo. Al igual que el Ranking Leiden recoge información de bases de datos de Thomson Routers (Web of Science y el producto Essential Science Indicators). El *Scimago International Ranking* (SIR) desarrollado desde 2010 por el SCImago Research Group de España. Se fundamenta en un conjunto de indicadores bibliométricos cuya información es extraída principalmente de la base de datos Scopus.

Aunque presentan significativas diferencias en sus metodologías y representaciones, “están basados en indicadores sintéticos de diversos aspectos basados en la misión de la universidad por lo que son de consulta rápida y fácil” (Alfaro, 2015, p. 8). Si bien la proliferación de rankings universitarios se extiende más allá de los presentados en esta contribución, que eventualmente ameritan significativo lugar en la clasificación académica. Se hace imposible acotarlos en su totalidad, con ello se intenta mostrar el derrame vertiginoso que han traído consigo las IES en la sociedad moderna al atribuirles reveladora connotación en escenarios nacionales e internacionales.

3 I RESULTADOS

3.1 El paradigma de la comparación

En su mayoría las ponderaciones de los rankings toman como referente de partida la producción científica universitaria publicada en revistas de prestigioso impacto e indexadas en bases de datos internacionales de alta reputación. Ello ofrece tela para cortar, por lo que se emiten juicios respecto a las dificultades que presentan en el apartado metodológico. En este sentido existe una notoria diferenciación, el predominio del idioma inglés en las publicaciones supera gigantescamente al de habla hispana. Cada IES genera y difunde su actividad académica bajo patrones diversos, de acuerdo a la hegemonía cultural y lingüística lo que refleja la existencia de una barrera en términos culturales idiomáticos.

Debido a la gran proliferación que ha emergido de los rankings universitarios y sus notorias listas de resultados para ilustrar el desempeño de las IES, se han desatado criticas constantes a sus propuestas. Son múltiples y variadas, pero el mayor énfasis esta al interior de su metodología para estimar un lugar a las universidades. Suele atribuirse a estas clasificaciones el equivalente a calidad de una sede universitaria, pero lo mas interesante aquí deviene que el fenómeno que acarrea a los rankings universitario respecto a sus ponderaciones, data desde alrededor de unas cinco décadas y que actualmente constituye una crónica importante que compete a científicos, investigadores y bibliotecarios dar respuesta inmediata.

Un importante referente en los indicios de sistematización universitaria conciernen a Jack Gourman, quien finalizando la década de los sesenta y principio de los ochenta publica listados en su pretensión de clasificar centenares de programas universitarios bajo el criterio de calidad (Martínez, 2010). Desde este entonces emergen objeciones que juzgan el proceso metodológico de los rankings al no precisar los juicios bajo los cuales recreaban sus conjeturas.

Las latentes preocupaciones han sido acotadas “parecen provenir de personas y organizaciones con agendas concretas a las que una evaluación externa objetiva, de carácter cuantitativo, no parece convenir” (Aguillo, 2010), también han sido eco de científicos, investigadores, académicos e incluso sus propios gestores. Dejando en claro su desacuerdo en cuanto a situaciones geográficas, geopolíticas, infraestructurales, adquisición económica, cuerpo académico y universitarios, niveles de graduación, lengua, así como el hecho de obviar las misiones académicas y centrarse objetivamente en la producción investigativa. El uso de indicadores cuantificativos no presentan un fundamento sólido para atribuir valor a las universidades, es enigmático pensar que una cifra numérica por sí sola, pueda presagiar el crédito institucional. Para Villaseñor *et al.* (2015) la calidad de la enseñanza no se puede evaluar de manera objetiva utilizando un indicador que sólo toma en cuenta la proporción de estudiantes por cada professor. Por tanto se ha de reconocer y poner en práctica la necesidad de hibridación de criterios cuantificables, que

describan y justifiquen tales comparaciones.

A decir de Enders (2015, p. 8) “los rankings convierten las cualidades en cantidades dentro de una métrica que permite la creación de una jerarquía de universidades con un ordenamiento claro y sencillo de posiciones, donde aquellas no articuladas en cantidades desaparecen, se marginalizan o se devalúan”. Todo ello evidencia que las clasificaciones no presentan una nitidez clara en los procesos de extracción y análisis de datos. A lo que muchas IES a escala global han incluido en sus sitios web oficiales espacios específicos para disponer sus datos relevantes y de interés para los rankings. De este modo garantizan que la información obtenida sobre dicha institución presente el sello de fiabilidad en sus datos y prime la gestión oportuna de la información para el cálculo de los indicadores cuantitativos.

La lucha por pertenecer a la clase elite universitaria deduce una incipiente brecha en el contexto académico-universitario que implica a países con actores atados, sin posibilidad de explotar su potencial. Así se observa una desigualdad que distingue entre sectores sociales, regiones o países info-pobres e info-ricos, aspecto que es ignorado por los rankings. Al considerar la extraordinaria diversidad de IES existentes, se visualiza la desventajosa posición que habitan un considerado conjunto de universidades, por lo que no se percibe justicia en las comparaciones, mucho menos igualdad institucional. Si atendemos al potente respaldo monetario que costea la investigación y producción en materia de ciencia a las instituciones elite, indudablemente no es racional balancear posición alguna. Lo que muestra que los rankings de universidades no están listos para enjuiciar la calidad de las universidades, mas bien reflejan la “reputación y riqueza” (Hazelkorn, citado en Villaseñor, 2015, p. 13).

Su popular implementación es vista como una práctica común que ejerce cierta presión en los esquemas tradicionales de instrucción y supone cambios de paradigmas en los proyectos de enseñanza de las IES. El empleo de sus indicadores si bien es un factor altamente influyente, no determinan por si solos que una institución posee la mejor calidad en sus servicios o actividades.

3.2 Valor otorgado

Es un hecho que los rankings de universidades han aumentado su gestación en contextos regionales, nacionales, institucionales, disciplinares, entre muchos otros que les han permitido el florecimiento y un exuberante incremento de su valor. Ello propiciado por la carrera de pertenecer a la denominada “era o sociedad de la información y el conocimiento mundial” que no solo comprende capacidad individual, también tiene una faceta institucional y colectiva.

Al conferir nociones para fortalecer la actividad educativa, investigativa e institucional de excelencia constituyen una fuente de noticia que ha traído consigo un incremento de la visibilidad académica. Al tiempo que ofrecen a investigadores, científicos y universidades

el intercambio académico y de contenido dinámico, también la cooperación internacional en proyectos y programas de investigación orientados al desarrollo científico y social. Su multiplicidad les convierte en una poderosa herramienta difusora de la información al suponer prestigio y credibilidad a las IES a través de la presencia y visibilidad de sus contenidos investigativos. Ello les agrega importancia en cuanto a prestigio institucional y desempeño académico.

A través de sus tablas como herramientas de benchmarking permite establecer comparaciones entre instituciones homólogas. Su ventaja, consideran las universidades, favorece en la redirección de sus estrategias de formación para atraer la atención de académicos y estudiantes de clase elite que fortalezcan el prestigio institucional. Así, se dotan de contenido lucrativo que favorezca no solo a la comunidad académica, también a la creación de nuevos conocimientos.

Es la “belleza” simplista de los rankings y el trabajo oculto a nivel global de construir universidades de clase mundial lo que les confiere poder, de manera que “tienen una amplia difusión y se introducen fácilmente en nuevos lugares y para nuevos usos” (Sauder y Espeland, citado en Enders, 2015, p. 8). Al develar una visión global de las universidades son interpretados como patrón de calidad y dato referencial de buenas prácticas en la actividad académica y social, al tiempo que colaboran a fomentar las políticas científicas de instituciones y gobiernos “en torno diversos rangos: investigación, innovación y visibilidad en la web” (Alfaro, 2015, p. 13). Su repercusión en estudiantes ha marcado una reveladora diferencia, al ser herramienta de consulta y apoyar la toma de decisión para cursar estudios.

3.3 Actores en el escenario de rankings

La información es resultado de la síntesis que realiza el sujeto al estructurar los datos que recibe, su papel en la creación y recreación de la misma, está marcado por la intencionalidad y contexto. Bajo este enfoque las IES, medios de difusión, órganos o sociedades gubernamentales, revistas científicas y académicas, figuran en el escenario de los rankings directa e indirectamente. El juego de los rankings universitarios, si bien compete a una multiplicidad de actores ajenos al universo educativo, también, a las universidades como partícipes directos por ser fuertemente cuestionados.

En algunos casos los rankings son producidos por las propias IES, como es el caso de Ranking de Shanghái, Leiden Ranking, o bien son producidos por medios de comunicación apoyados en la idea de contribuir al mercado de la educación superior, “quizás en última instancia, pero no menos importantes, los directivos organizacionales y quienes elaboran las políticas” (Enders, 2015, p. 9). Su motivación activa responde a carencias individuales, profesionales o colectivas de adquirir reconocimiento en la formación elite.

Los rankings ejercen una fuerte influencia sobre el proceder de los actores externos, al incidir sobre el comportamiento de los futuros estudiantes, investigadores, instituciones a las cuales asociarse, cuerpo docente, padres, donantes e inversores, agencias

financiadores y otras similares, empleadores, egresados y autoridades regionales o locales (Hazelkorn, citado en García y Carranza, 2018). De ahí que las instituciones educativas como actores “corporativos y globales”, los países y gobiernos en el plano nacional e internacional y la sociedad en su papel de consumidores dispongan de estos instrumentos para prescribir su historia de vida real.

Los rankings y su diversidad también recae en sectores económicos, políticos, empresariales, incluso la prensa y toda índole que los aplican como medida de efectividad. Al disponer de una escala a diferentes niveles (global, regional, nacional), le consideran una respuesta sólida a las interrogantes que acarrean sus mundos e ideales futuros, por ello se suscriben a las categorías medibles y estatus de pronunciación en tales escenarios computados.

3.4 Papel de la Bibliotecología

Al interior de las ponderaciones universitarias amerita especial atención la inclusión de especialistas que de manera indirecta asumen un rol significativo. El profesional de la información en su misión de gestionar, almacenar y propiciar acceso a los recursos informacionales ha de configurar el espacio de capacidades sobre el cual estos sistemas regulan sus validaciones.

Al interior de las críticas y problemáticas en la metodología, que enfrentan los rankings universitarios, observamos que la extracción de datos sobre las instituciones en su mayoría proceden de bases de datos externas, las cuales reflejan la producción científica de investigación y donde algunos sesgos se refieren al predominio del idioma inglés en las publicaciones. Aquí entra en juego el rol bibliotecólogo, quien ha de incentivar al corpus académico, científico e investigativo de la universidad a proveer y difundir conocimientos de variedad lingüística que favorezcan el incremento de literatura científica elitista.

La universidad en su misión de docencia e investigación debe fortalecer el área gestora de información y conocimiento “la biblioteca universitaria” a partir del uso de acreditadas bases de datos bibliográficas e internacionales. Este espacio intelectual procura el aprendizaje y autoconocimiento a “profesores e investigadores en el proceso de comunicación científica, investigación y validación de datos” (Alfaro, 2015, p. 3). Compete al bibliotecario experto auspiciar modelos de administración en la proyección socio-cultural de la universidad y despertar el espíritu investigativo e innovador en este escenario.

A partir de los rankings, las universidades trazan estrategias para mejorar la visibilidad internacional, es importante conceder lugar en tales procesos de gestión universitaria a la opinión experta del bibliotecario. De su labor devienen la selección de entidades de reconocida reputación académica para forjar la colaboración investigadora nacional e internacional, recetar a investigadores revistas de alto impacto científico para las publicaciones, donde la ganancia es doble, de una parte el investigador obtiene reconocimiento y prestigio, y de otra se incrementa la producción de contenido científico

en la institución. Los conocimientos que posee en materia de evaluación cuantitativa de la ciencia son parte indisoluble de la disciplina, a lo que es posible argumentar que poseen las competencias necesarias para diagnosticar fortalezas y debilidades al interior de la universidad, contribuyendo al posicionamiento institucional en los rankings mundiales y por ende en la denominada élite universitaria.

4 | CONCLUSIONES

A pesar de su antigüedad, la clasificación académica responde al estudio del comportamiento de las universidades, su misión instruir, investigar y transferir conocimientos a la comunidad universitaria y social desde una perspectiva internacional.

La proliferación de la evaluación académica ha desencadenado en el movimiento de rankings universitarios, sus listas ponderadas destellan una visión global de las IES, sus programas académicos, desempeño institucional, desarrollo organizacional y buenas prácticas que decide sucurrir en la clase élite universitaria mundial.

Debido a los objetivos que persiguen, los cálculos de sus indicadores varían de un ranking a otro, desatando profundas críticas respecto a sus metodologías, producción científica, y contextos delimitados (áreas de conocimientos, ubicación geográfica y dominio lingüístico), lo que evidencia falta de equidad en la distribución y análisis de sus medidores. Ello no descarta su valor como poderosa herramienta de información que refiere el comportamiento académico, científico y social de las universidades. Su valor, denotado no solo por los actores objeto de análisis que forman parte intrínseca de su naturaleza, también muestran su utilidad para muchos alumnos al contribuir a su toma de decisiones.

Si bien los estudios de evaluación académica en rankings de universidades presentan mayor tendencia a ser estudiados desde disciplinas métricas que miden la actividad científica-académica. También constituyen un referente importante en la proyección universitaria, por tanto, merece significativa atención estudiarlos desde enfoques centrados en los datos que disponen a la sociedad investigadora. Esta actividad incumbe al profesional de la información y documentación, en su labor de ofrecer al usuario datos cualificados que favorezcan el perfeccionamiento de las estructuras científicas, económicas, y sociales de sus universidades y países en vías de desarrollo.

REFERENCIAS

Aguillo, I. F. (2010) "Rankings de universidades: antecedentes, objetivos, virtudes y carencias". *Revista Iberoamericana Ciencia Tecnología y Sociedad (CTS)*, pp. 1-3. Disponible en: http://www.revistacts.net/files/Foro/debate_rankings_favor.pdf

Alfaro Torres, P. (2015) "La biblioteca universitaria como soporte a la investigación: La importancia de los rankings universitarios". *Revista de Unidades de Información*, (8), p. 1-34. Disponible en: <https://ruiderae.revista.uclm.es/index.php/ruiderae/article/view/965/807>

Enders, J. (2015) "Una carrera armamentista en la academia: los rankings internacionales y la competencia global para crear universidades de clase mundial". *Revista de la Educación Superior*, (XLIV), 4 (176), pp. 83-109. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60443089005>

García Fanelli, A de y Carranza, M. P. (2018) "Los rankings y sus usos en la gobernanza universitaria". *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, 13 (37), pp. 95-112. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/323703635>

García González, M. G. (2016) "Repercusión de los Rankings de universidades en la prensa española (2004-2013)". Tesis Doctoral. Universidad de Granada.

Martínez Rizo, F. (2010) "Los Rankings de Universidades: Una visión crítica". *Revista de Educación Superior*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, XL (157), pp. 77-97. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/resu/v40n157/v40n157a4.pdf>

Villaseñor Becerra, J. I., Moreno Arellano, C. I. y Flores Orozco, J. E. (2015) "Perspectivas actuales sobre los rankings mundiales de universidades". *Revista de la Educación Superior*, XLIV 3 (175), pp. 41-67. Disponible en: <http://resu.anuies.mx/ojs/index.php/resu/article/view/153/125>

CAPÍTULO 9

EMPLEABILIDAD, COMPETENCIAS PSICOSOCIALES Y DE GESTIÓN: UN ANÁLISIS COMPARATIVO EN TRES POBLACIONES DE UNIVERSITARIOS

Data de aceite: 03/10/2022

Miriam Aparicio

CONICET – Argentina. Investigadora Superior
Universidad Nacional de Cuyo. Profesora
Emérita
Professeure des universités - Francia

RESUMEN: La globalización y los rápidos cambios en el mundo del trabajo, mucho más luego de la pandemia, exigen la formación de competencias distintas a las disciplinares, que permitan hacer frente a las nuevas exigencias del mundo del trabajo, favoreciendo la empleabilidad. En este artículo, se presentan resultados respecto de las representaciones compartidas sobre el rol del liderazgo, una competencia psicosocial y de gestión central en el nuevo escenario. Los mismos surgen de 3 investigaciones en las que se abordaron competencias sociales y metacompetencias en muestras de universitarios: a) un estudio efectuado en Paraguay con 3 muestras (ingenieros graduados 2006-2014¹, responsables empresariales y de universidades), b) una investigación efectuada en Argentina, en 4 Facultades de la UNCuyo con doctores, profesores y administrativos; c) un grupo de estudiantes

y graduados argentinos que participaban de programas de Internacionalización en Francia. Las tres investigaciones remiten a la Calidad de la formación universitaria en su articulación con el mundo laboral; las tres develan carencias de los sistemas de formación en material de competencias sociales. La metodología fue cuanti-cualitativa. Los resultados muestran: a) la escasa importancia acordada a la variable abordada; más marcada en los grupos que proceden de las ciencias blandas; b) las convergencias y divergencias intra e intergrupos; c) los reclamos dirigidos a la universidad frente a los desafíos del futuro.

PALABRAS CLAVE: Universidad, Internacionalización, Empleabilidad, Competencias psicosociales y de gestión, Liderazgo.

11 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

La globalización y el avance del conocimiento científico-tecnológico a ritmos casi impensables, como es conocido, exige movilidad geográfica y profesional. Para facilitar la misma, a través del proceso de Bolonia² y, en lo que nos ocupa, particularmente, desde el proyecto Alfa Tuning América Latina (2004-2007

1 Reúne tres (3) Proyectos: 1) **Empleabilidad de los graduados de las carreras de Ingeniería en los sectores industriales y la construcción. Un estudio del Área Metropolitana de Asunción, Encarnación y Ciudad del Este (2006-2014).** Proyecto PINV-15-0876. Universidad del Cono Sur de las Américas (UCSA) – Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Cofinanciado por el CONACYT, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Paraguay. 2) **PICTO (Proyectos Investigación, Ciencia y Tecnología Orientados, Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología, Argentina, 2016-2021. Trayectorias académicas, Empleabilidad y Profesionalización; 3) Internacionalización y factores asociados: un estudio comparativo en estudiantes argentinos y de diferentes contextos, CONICET-CIRNEF, 2016-2021.**

2 El Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) es un ámbito de organización educativo iniciado en 1999 con el Proceso de Bolonia que quiere armonizar los distintos sistemas educativos de la Unión Europea y proporcionar una forma eficaz de intercambio entre todos los estudiantes, así como dotar de una dimensión y de una agilidad sin precedentes al proceso de cambio emprendido

y 2011-2013), por medio de la colaboración inter universidades, se buscó alcanzar una cierta homogeneidad entre la educación de las universidades de Europa y Latinoamérica, procurando una mayor competitividad en el desarrollo del estudiante y graduado para la vida laboral, sobre la base de la formación de competencias genéricas y específicas.

No es nuestro propósito detenernos aquí en el proceso de Bolonia³, su evolución y consecuencias; tampoco sobre el conocido Proyecto Tuning América Latina; un proyecto de gran impacto generado por las universidades europeas para responder al desafío planteado en la Declaración de Bolonia y al Comunicado de Praga.

Alfa Tuning distingue competencias *genéricas* o capacidades que todo sujeto necesita poner en acto para resolver, de manera eficaz situaciones de la vida personal y profesional, siendo comunes a cualquier título universitario (capacidad de aprender, de resolver problemas, de tomar decisiones, capacidades interpersonales) y *específicas* de cada área temática (para un análisis de las 27 competencias genéricas y de las específicas, de sus descriptores e indicadores, cf. Benetone, 2007; Glavinich, Aparicio, Duarte et al, 2020).

Tampoco nos detendremos en este artículo en los diferentes enfoques respecto de las competencias ni en los vaivenes que ha conocido su formación desde los años '80 por cuanto existe una vasta literatura (Declaración de Bolonia, 1999; Informe Delors, 1996; Declaración de la UNESCO, 2009, OECD (2018^a, b, c, d), Lévy-Leboyer, 2003; Le Boterf, 2001. Aquí adoptamos la noción de Perrenoud (1999, 2008) y, particularmente la de Kallioinen (2010) por enmarcarse en el contexto de creación del *European Higher Education Area*, y el proyecto Tuning (2007), en donde las competencias están vinculadas a una educación superior de calidad que provee a estudiantes aprendizajes relevantes para su vida laboral⁴.

Sí nos interesa conocer algo más acerca de las *competencias efectivamente formadas* en los países latinoamericanos y, particularmente, las no disciplinares (saber saber); la formación de los saberes de la acción (Shön, 1983, 1992, Argirys, 1982, ...), saberes procedimentales (saber hacer), saberes para vivir juntos (saber ser), competencias sociales y meta competencias para la gestión. Entre estas últimas, en la literatura

por las universidades europeas. En 1998, los representantes de los gobiernos de Alemania, Francia, Italia y Reino Unido firmaron la Declaración de Sorbona. En este documento se reconoció la necesidad de crear un espacio común de educación superior. En 1999, con la firma de la Declaración de Bolonia, se formalizó la creación del EEEES. Se pactó la constitución de un sistema universitario flexible para facilitar mayores posibilidades de formación y empleo, mediante el reconocimiento de las titulaciones obtenidas en otros países.

3 El verbo “*to tune*” significa en inglés, afinar, acordar, refiriéndose a instrumentos musicales; también significa prepararse, actualizarse. Tuning, usado en gerundio, deja entrever que se trata de un proceso dinámico y no de un resultado por cuanto la educación, más aún en la era del conocimiento y ante los crecientes avances tecnológicos, deberá estar siempre en diálogo con las necesidades de los contextos socioculturales.

4 El desarrollo de competencias centrales no implica la mera adquisición de conocimientos, sino el uso operativo en espacios culturales, de interacción social y desarrollo profesional en particular, esto es, el desarrollo de capacidades para la creación de nuevos conocimientos. En este sentido, las competencias son entendidas aquí, y de una manera genérica, como una amplia gama de conocimientos, habilidades y aptitudes, que ilustran la capacidad de una persona para desarrollar su tarea profesional. Esto es, demostrada capacidad para resolver problemas, cognitivos, prácticos, personales y sociales en un área especializada de trabajo o estudio (Kallionen, 2010).

internacional, se destaca el rol del liderazgo.

Nuestro objetivo es conocer si dicha competencia es reconocida y valorada por nuestros graduados tanto como por los graduados de Paraguay como central en los nuevos escenarios profesionales y en qué medida lo vinculan a desarrollo personal, organizacional y nacional (innovación).

En este sentido, en Argentina, Aparicio investiga la problemática desde los años 2000 (cf. Publicaciones/producción, link CONICET). Muchas de ellas conciernen a las competencias sociales). En particular, sobre este respecto (2016-2021) ha dirigido tres (3) investigaciones con universitarios, a las que remitimos en este artículo. Los hallazgos, por el hecho de haber apelado a una metodología similar y a técnicas que incorporan ítems comunes, permiten efectuar inter e intra comparaciones entre las poblaciones/muestras respectivas y observar las convergencias y divergencias; en el caso que nos ocupa, en materia de formación y/o valoración de las llamadas por Aparicio “competencias sociales y de gestión”. Estas investigaciones fueron:

- Un estudio con ingenieros, graduados en Paraguay en tres polos de desarrollo: Asunción, Encarnación y Ciudad del Este. Cinco (5) fueron las universidades que participaron: Universidad Nacional de Asunción, Universidad Católica de Asunción, Universidad del Cono Sur de las Américas, Universidad Nacional de Itapúa y Universidad Nacional del Este. Además, intervino la Unión Industrial Paraguaya y la Cámara Paraguaya de la Construcción a efectos de conformar la base de empresas que absorben ingenieros (en adelante INVPAR).
- Un estudio efectuado en Argentina, con tres (3) actores de la Universidad Nacional de Cuyo –docentes, científicos y administrativos/personal de apoyo académico– a efectos de observar las fortalezas y debilidades del sistema según sus percepciones / representaciones compartidas y, especialmente, los reclamos de quienes habían pasado por la Universidad, con miras a la implementación de programas de mejora continua (en adelante, PICTO - Programa de Innovación Científico-Tecnológica Orientado).
- Este se complementa con otro realizado en Europa con estudiantes y graduados universitarios argentinos y extranjeros que participan de programas de Internacionalización y Cooperación bilateral, bajo la hipótesis de que, por el paso por otra cultura y, además, por haber superado instancias de selección en donde se evaluaron competencias que superan las disciplinares, podrían presentar algunas competencias psicosociales en otro nivel de desarrollo, en adelante, IAM – International Academic Mobility (Aparicio, 2019, 2020 a, b, c).

Por lo demás, la Movilidad es objeto de estudio por parte de Aparicio desde los años '80 (cf. link CONICET; 2015-2021). Primero abordó la Movilidad intergeneracional (primera investigación en el mundo con 3 generaciones reales en la misma línea: encuesta a graduados, padres y abuelos en domicilio, 1.129 grupos familiares).

Luego, desde los años '90 –ante la globalización creciente y los imbalances

estructurales que generaron la caída de puestos de trabajo y desempleo estructural (particularmente en Argentina, en 2001-2002)– realizó nuevos estudios con graduados, desertores y sujetos demorados (1983- 2004/2014). En cuanto a la Movilidad, se pasó a analizar la Movilidad de carrera a partir del estudio comparativo franco-argentino cuyo eje son las Trayectorias académico-profesionales (hoy un término extendido) y los factores que impactan en ellas. Dichas investigaciones, que comportan seguimiento en terreno, se efectuaron con múltiples poblaciones: universitarios, científicos, personal estatal, de salud, *decision makers*, entre otros.

Desde aquel momento comienza a trabajar con cohortes que cubren más de dos décadas de las tres poblaciones en dos (2) universidades nacionales de Argentina: Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo) y Universidad Tecnológica Nacional, Regional Mendoza (FRM, UTN). Genera múltiples estudios complementarios en los que analiza, entre otros aspectos, la articulación o desfase entre Educación y Trabajo; los factores que influyen en el logro/trayectorias de universitarios (de base, socioculturales, pedagógico-institucionales, psicosociales y estructurales) y las competencias de diferente índole, muchas veces *quasi ausentes*, para desenvolverse en el mundo del trabajo actual (Aparicio, 2000, 2003; 2004 2005, 2007^a y b; 2015, 2016 y muchos otros artículos referidos a trayectorias (2019; 2020,a,b,c; 2021. Cf. link CONICET).

Por último, hay un tercer aspecto abordado aquí entre las competencias sociales y de gestión: el liderazgo, por ser considerada una variable muy importante frente al cambio efectivo. No podemos detenernos aquí en orden a la brevedad. La literatura internacional es abundante al respecto. Digamos solo que nos ha interesado, particularmente, el concepto de Liderazgo transformacional y transaccional, siguiendo *Modelo de Liderazgo de Rango Total*, (en adelante MLRT) o *Full Range Leadership Model* de Avolio y Bass (2004). El mismo, con sus potencialidades y puntos críticos, se funda en las investigaciones de Burns (1978), quien distinguió por primera vez entre líderes que actuaban a través de modelos de intercambio, denominándolos *líderes transaccionales* y aquellos cuyos comportamientos parecían trascender el egoísmo individual, a los que calificó como *líderes transformadores* (De Vries; Roe; Taillieu, 1997; Lievens; Van Geit; Coetsier, 1997; Yulk, 1999; entre otros)⁵.

Luego de delinear el encuadre teórico relativo a competencias en un marco de globalización e internacionalización de la educación superior creciente y, entre ellas, el liderazgo, señalamos los objetivos, preguntas centrales que nos orientaron y establecemos el Plan de desarrollo.

En cuanto a las *variables-eje* abordadas fueron:

- competencias asociadas a logro profesional y, particularmente, las vinculadas al saber ser, competencias sociales y de gestión;

5 Estos últimos se hallan orientados a afianzar un compromiso mutuo con sus seguidores y elevar la motivación y la moralidad, a trabajar en la identificación de metas superiores y a despertar la credibilidad y el entusiasmo en sus seguidores. El liderazgo transformacional incluye cuatro dimensiones: *Consideración Individual, Estimulación Intelectual, Motivación Inspiracional, Influencia Idealizada*.

- los reclamos que, los graduados universitarios de las tres (3) investigaciones, dirigen a las instituciones de educación superior.

1.1 Objetivos

- Observar la importancia que los diferentes grupos de universitarios, conceden a las competencias sociales y de gestión entre los factores de logro que priorizan frente a las exigencias profesionales y, en particular, al liderazgo.
- Conocer sus representaciones compartidas respecto de la articulación o desfase de la formación universitaria actual en relación con las demandas laborales y los rápidos cambios.

1.2 Hipótesis general

Los universitarios no reconocen suficientemente el rol de las competencias no disciplinares y, particularmente, del liderazgo, existiendo diferencias institucionales, según carreras y contextos.

1.3 Preguntas orientadoras (invpar, picto y iam)

- ¿Existen diferencias respecto de la valoración acordada al liderazgo y aspectos asociados en los diferentes grupos abordados?
- ¿Con qué fuerza emerge el Liderazgo como factor asociado a logro académico-profesional en los grupos y en relación con la innovación organizacional y macro nacional? (Gaglio, 2011; Alter, 1999; Alkrich; Latour; Callon, 2006).

1.4 Plan de desarrollo

- No nos detendremos en el análisis de todos los ítems/preguntas incorporados en las respectivas investigaciones relativos a competencias sociales y de gestión. Teniendo en cuenta nuestro objetivo, mostraremos qué importancia otorgan estos grupos de universitarios al liderazgo y aspectos conexos (la capacidad de decisión, de resolución de problemas, de adaptación a cambios, flexibilidad), recurriendo a la técnica de evocaciones jerarquizadas
- Ella permite captar hasta dónde existe conciencia del rol que tiene esta variable actualmente entre los universitarios. Sus representaciones ponen al descubierto, también, qué competencias consideran que habría que reforzar, prioritariamente. Cabe señalar, que se analizarán tanto las respuestas como los “silencios” por cuanto los “silencios”, como tales, no existen: hablan por sí mismos de desconocimiento y carencias, entre otros aspectos. No conocer qué competencias deberían priorizarse –conforme a la experiencia de los países que encabezan el ranking de aprendizajes– ya es preocupante en momentos en que la “nueva normalidad” exigirá muchísima capacidad de adaptación y de toma de decisiones (OECD, ops. cits).

- Concretamente, abordaremos solo un ítem cualitativo muy representativo en alguna de las investigaciones; en otras, en orden a la brevedad, resumiremos el resultado y recuperaremos un gráfico que muestra la importancia acordada a las competencias sociales y de gestión y, entre ellas, al liderazgo.
- Se presenta tanto la metodología como los resultados en este orden: primero el estudio efectuado en Paraguay (INVPAR); luego, el estudio realizado en la UN-Cuyo (PICTO) y, por último, el realizado con intercambistas que completaban especializaciones en Francia (IAM).

2 | DECISIONES EMPÍRICO-METODOLÓGICAS

Se consignan, brevemente, tres aspectos: 2.1. Metodología; 2.2. Muestras; 2.3. Técnica específica empleada en el análisis cualitativo (evocaciones jerarquizadas).

2.1 Metodología

Se decidió incorporar metodología cualitativa a la investigación, además de la parte cuantitativa-descriptiva, por cuanto se estimó relevante acceder a lo que piensan y valoran *in situ* los actores involucrados en la relación Formación-Trabajo en sus aspectos centrales.

En tal instancia cualitativa, el eje está puesto en la valoración, no solo de las competencias genéricas o del “saber-saber” sino, particularmente, de las relativas al “saber procedimental” y “saber ser / vivir juntos”: competencias sociales y de gestión.

Por lo demás, la revisión de la producción científica en la materia, muestra la *quasi* inexistencia de investigaciones en terreno que superen el aspecto cuantitativo. Esto es, la mayoría aporta resultados en cifras, estadísticas o porcentajes (metodología cuantitativa-descriptiva); en cambio, son escasos los estudios que alcanzan modelos predictivos y, menos aún, los de índole cualitativa.

Con todo, desde la perspectiva de la autora, si bien los porcentajes proporcionan un *diagnóstico de situación* que pone al descubierto las problemáticas en sus puntos clave (urgencias, vacancias, prioridades, ejes transversales,...), no permiten observar el “sentido” que adquieren ciertas formaciones y comportamientos a la vista de los cambios contextuales; los que impactan en las posibilidades de logro de los sujetos, en el nivel de desarrollo de sus trayectorias profesionales y en sus oportunidades de inserción, permanencia y promoción dentro del campo laboral. Un campo que, ya previo COVID-19, mostraba transformaciones muy notables, que exigen, por un lado, una mayor efectividad y competitividad y, por otro, la formación de otras competencias no muy desarrolladas en nuestros países. De hecho, globalmente, en América Latina predomina la formación “disciplinar”, el “saber-saber”. Por el contrario, el saber “procedimental”, los “saberes de y para la acción, el cambio y la innovación” están muy poco extendidos. Lo mismo cabe decir de los “saberes para la vida”, para “ser” y “convivir juntos”, hoy indispensables (OECD,

PISA 2017 y 2018).

De allí que en la investigación, se procurara superar la larga enumeración de “competencias genéricas y específicas” propuestas por Tuning para indagar cuáles eran, *en la realidad cotidiana de los distintos grupos de universitarios así como en las empresas e instituciones de educación superior*, las preocupaciones centrales, las fortalezas, las vacancias, las competencias más valoradas y las competencias “ausentes”. Cuáles eran consideradas esenciales hoy, en momentos en que se exige una gran capacidad para la toma de decisiones frente a la incertidumbre, para la que no siempre estamos preparados y teniendo en cuenta que el “clima laboral” no siempre es favorable. Dichos aspectos solo pueden ser alcanzados a partir de metodologías cualitativas.

2.2 Población/muestras

2.2.1 Investigación en Paraguay (INVPAR)

Previo a describir las poblaciones/muestras es preciso decir que no se trata de muestras representativas por cuanto se solicitó, en todos los casos, consentimiento informado. La participación fue voluntaria.

En Paraguay, las tres (3) **muestras** se conformaron como sigue: a) Ingenieros Graduados de todas las Universidades de Paraguay con carreras acreditadas (2006-2014): Universidad Nacional de Asunción (UNA), Universidad Católica de Asunción (UCA), Universidad del Cono Sur de las Américas (UCSA), Universidad Nacional de Itapúa (UNI) y Universidad Nacional del Este (UNI). Las mismas se hallan emplazadas en tres (3) Polos: Asunción, Encarnación y Ciudad del Este. b) Gerentes o Responsables de Empresas por Sectores de Actividad, mandos altos y medios (Industria y Construcción). c) Responsables de las universidades citadas, que dirigen los programas de formación y propician, en mayor o menor medida, la articulación con el contexto social y productivo.

2.2.2 Investigaciones en Argentina

2.2.2.1. PICTO

La muestra estuvo constituida por tres (3) actores del sistema universitario: profesores, doctores/científicos y personal de apoyo académico de cuatro (4) Facultades de la UNCuyo: Ciencias Básicas y Naturales, Ingeniería, Economía y Filosofía y Letras.

2.2.2.2. IAM

La muestra está constituida por universitarios que participan de programas de intercambio universitario o empresarial, desde 2018, en Paris. Se trabajó con distintas cohortes (2002-2003; 2013-2014 y 2018-2019) (plano cuantitativo descriptivo / porcentajes)

y en el plano cualitativo, en el último período (2018-2019), cara a cara, con los voluntarios (20% del total). En este último grupo se incluyeron extranjeros que habitaban allí por intercambios internos (brassage). Ello aportó otras miradas y perspectivas, influidas tanto por la formación como por la impronta contextual.

2.3 Técnicas

Se aplicaron las mismas técnicas en las tres (3) investigaciones, manteniendo algunos ítems comunes cuando ello resultaba pertinente a efectos de favorecer, como se ha dicho, la comparación inter e intra grupos.

Dichos ítems remiten al Liderazgo visto ya como una Fortaleza de la formación recibida, ya como un reclamo hacia las instituciones formadoras y a la vista de las competencias privilegiadas por los Responsables empresariales (cf. Aparicio, Informe cualitativo, 2018. El mismo se halla en forma reducida en Glavinich, Aparicio, Duarte et al., 2020).

La técnica cuantitativa central fue una encuesta semiestructurada. Apelamos, también, a *listings* institucionales y empresariales.

Las técnicas cualitativas fueron: a) entrevistas semiestructuradas, con frases abiertas que permitieron hablar a los tres grupos de actores, tanto en la investigación efectuada en Paraguay (**INVPAR**) como en los tres grupos del PICTO y grupos de graduados que participaron de Programas de internacionalización (IAM). b) La evocación jerarquizada. Esta técnica fue aplicada a Nodos / Ítems cualitativos incorporados a la encuesta semiestructurada de las 3 investigaciones. Dentro de ellos, se destacaron (por su presencia o por su ausencia/silencios) algunas palabras, incorporadas a 4 categorías englobantes, como veremos seguidamente. En otros términos, estas palabras fueron más repetidas y/o más importantes o ambos aspectos a la vez. En nuestro caso –repitámoslo– nos centramos en la categoría Social/Relacional y, observamos particularmente la relevancia del Liderazgo.

La técnica fue seleccionada, en primer lugar, porque permite conocer, estrictamente, la opinión *directa* o representaciones sociales de los actores involucrados, evitando sesgos de interpretación (Moscovici, 1961). Dichas representaciones, compartidas por grupos, son decisivas porque a toda práctica, estrategia o acción –aquí en el mundo de la educación y del trabajo–, subyace una representación acerca de “algo” o “alguien” (Aparicio, 2005, link CONICET)⁶. En nuestro caso, permitieron acceder a la priorización de determinadas problemáticas. No es necesario señalar que ello es relevante por cuanto tiene efectos en el plano micro individual, en el de la calidad institucional universitaria, en las organizaciones del mundo del trabajo e, indirectamente, en el desarrollo macro nacional de forma autosustentada (Aparicio, 2015 a y b).

6 Poniendo 2 ejemplos, dependiendo de lo que el consultor que recluta, valore como central para el desempeño de una función, serán las competencias que exija a la hora de la selección y el éxito que obtenga o no el sujeto. Otro ejemplo: dependiendo de lo que un profesor valore como esencial en una evaluación, será la prueba que construya; prueba que puede afectar ampliamente el rendimiento del alumno.

Además, permite captar la estructura de la representación: su corazón o “núcleo central” (como lo llama Abric, 1991) y los elementos periféricos; sea porque las palabras citadas por los actores respectivos son menos frecuentes; sea porque han sido nombradas en un orden de importancia menos relevante, sea porque la combinación de frecuencia e importancia de las palabras dichas, cambia el lugar de las categorías en la Tabla de Síntesis y en el Gráfico de cuatro (4) cuadrantes y 3D, evidenciando cuáles aspectos resultan decisivos (ubican en el núcleo o P2 - plano 2) y cuáles son secundarios (ubican en las periferias: P3, P4, P1).

Seguidamente mostramos los 4 cuadrantes que resultan de tal combinación.

El eje de las abscisas, corresponde a la frecuencia de las palabras evocadas y el eje de las ordenadas, corresponde al orden de importancia de estos términos, según lo sustentado por los actores que respondieron a las encuestas con partes abiertas.

P 1 (-+)	P 2 (++)
P 4 (--)	P 3(+-)

- P2 (++): cuadrante superior derecho, es el que reúne las categorías de mayor frecuencia y de mayor importancia. Es el núcleo o corazón de la representación social compartida por los actores acerca de un tema o problema (expresado en un ítem).
- P3 (+-): cuadrante inferior derecho, es el que reúne las categorías de mayor frecuencia y de menor importancia. Se trata de la primera periferia o periferia más importante.
- P4 (--) : cuadrante menos importante o menos significativo. Ubica en la parte inferior izquierda y reúne las palabras de menor frecuencia (las menos dichas) y de menor importancia (las ubicadas en los lugares menos relevantes).
- P1 (-+): cuadrante llamado de Contraste. Ubica en la parte superior izquierda y reúne las representaciones que han sido menos frecuentes pero que han tenido una alta importancia para algunos.

Brevemente: conforme a la posición alcanzada por las categorías emergentes según cuadrante, es la importancia que reviste cada categoría para cada grupo.

Por último, la técnica elegida ha permitido develar las trazas comunes, las convergencias y las divergencias entre las representaciones compartidas de 3 grupos de actores nacionales –INVPAV, PICTO y IAM–, limitándonos aquí a comparar la relevancia (importancia + frecuencia) asignada a una competencia social en particular: el liderazgo.

3 I RESULTADOS

Dado que el estudio incluye varios actores, varias universidades y, en el caso de INVPAR, también empresas emplazadas en distintos polos geográficos así como grupos de ingenieros según carreras, se hace necesario seguir el esquema general de análisis delineado *supra* en 1.4, *Plan de desarrollo*, a efectos de facilitar su lectura y comparación.

En lo que nos ocupa, a los graduados universitarios (INVPAR, PICTO, IAM), entre otros aspectos, se les preguntó acerca de los siguientes Nodos/ítems: a) Qué competencias reclaman a la Universidad; b) Fortalezas de la formación de su Universidad; c) Qué solicitaría refuerce su Universidad⁷. Cabe señalar, por ultimo, que vinculadas a la problemática abordada, se observaron, también, las siguientes dimensiones cualitativas⁸:

3.1 Invpar

Señalemos, previo a sintetizar los hallazgos, que para cada ítem surge la Tabla de síntesis, el Gráfico de 4 cuadrantes (P1, P2, P3, P4) y el Gráfico en 3D. En orden a la brevedad, solo en este caso, presentamos los tres (3). En otros items se presenta solo el resultado que remarca que, al núcleo de la representación, ingresa la categoría “Relacional-Motivacional” o similar, en dónde ubica el Liderazgo.

Sujetos		235		5	
Sub-categorías		4			
Frecuencia	Máximo	940	100%		
	Alto	235,00	25%		
Importancia	Máximo	2350	100%		
	Alto	450	19%		

Importancia	<<Formación y otros aspectos académ.>>	<<Conoc. específicos del área>>	<<Experiencia, pasantías y laboratorios>>	<<Competencias Relacional-Motivacionales>>
1	4,8%	6,4%	5,7%	5,2%
2	3,5%	6,4%	5,4%	4,7%
3	4,6%	4,7%	2,8%	3,7%
4	5,0%	3,0%	1,0%	2,4%

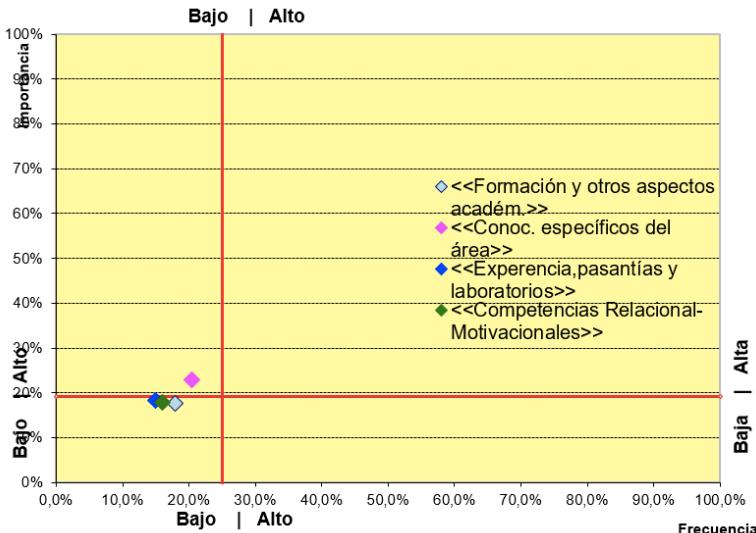
7 También incluimos aspectos tales como: 1 ¿Qué competencias valoran más las empresas que reclutan universitarios de las ciencias duras?; 2 ¿Qué competencias valoran prioritariamente las empresas de universitarios de las ciencias blandas?; 3 ¿Qué competencias valoran las Universidades de universitarios insertos en el ámbito de las ciencias duras?; 4 Qué competencias valoran las Universidades de universitarios formados en el ámbito de las ciencias blandas?

8 Entre ellas: Innovación, Creatividad, Satisfacción, Influencia de la Automatización y la Robótica (positiva y negativa); Cambios prioritarios que introduciría en el Sistema de Formación y en el Sistema de empleo.

	168	192	140	151	651
Frecuencia	17,9%	20,4%	14,9%	16,1%	69,3%
	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	
Importancia	412	536	430	421	1799
	18%	23%	18%	18%	
	Bajo	Alto	Bajo	Bajo	

Categoría «21.B⁹ - ¿Qué reclamaría usted en materia de competencias a la Universidad?»

Fuente: elaboración propia.



Categoría «21.B - ¿Qué reclamaría usted en materia de competencias a la Universidad?: General»

Fuente: elaboración propia.

Si se observa, los graduados no reclaman al sistema universitario la formación de competencias sociales y de gestión (que ingresan en la categoría Relacional-Motivacional, en donde ubica el Liderazgo). Sí dan mucha importancia al Liderazgo en el espacio empresarial y entre los Responsables universitarios pero detenernos excede a las posibilidades. Concretamente, dentro de las competencias específicas, los graduados resaltan, la “administración de los recursos materiales y equipos”; los representantes de empresas la “dirección y liderazgo de recursos humanos”; y los representantes de universidades la “aplicación de conocimientos de las ciencias básicas y ciencias de las ingenierías” y “las competencias de gestión”.

9 Indica el nº de ítem de la encuesta respectiva.

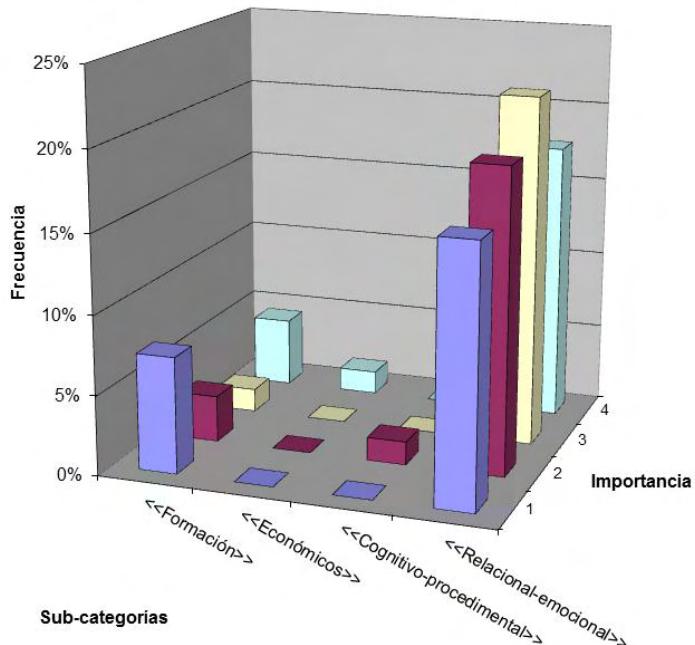
3.2 Picto (doctores y profesores uncuyo)

Recuperamos aquí varios ítems en los que la categoría “Competencias relacionales y para la gestión” ingresan en el núcleo; esto es, son muy relevantes (muy nombradas las palabras asociadas y ocupan un lugar alto en importancia).

Sin embargo, si se recorren todas las palabras evocadas, la palabra Liderazgo no fue mencionada como tal.

Por razones de brevedad, solo se resume la idea central y se ofrece un Gráfico en 3D.

Categoría «Item 47a.FACTORES A LOS QUE ATRIBUYE EL EXITO LABORAL»

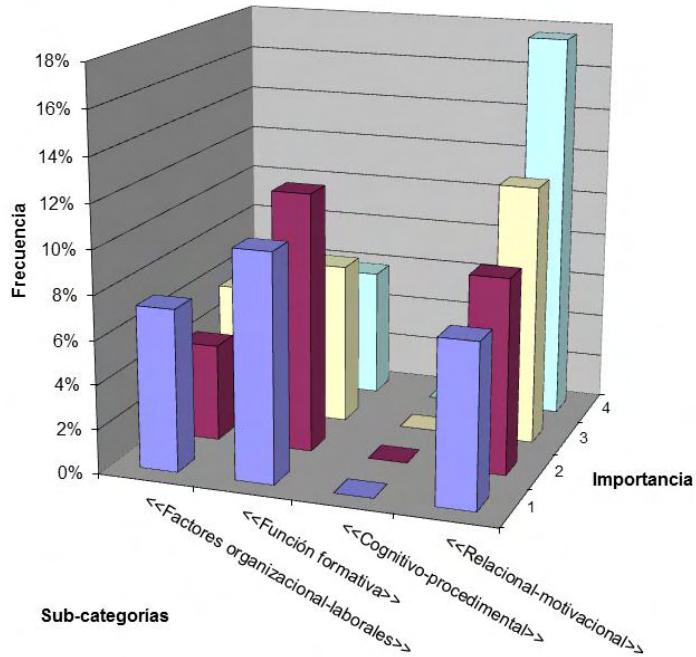


Categoría «Item 47a. Factores a los que atribuye el éxito laboral»

Fuente: elaboración propia.

Como puede verse, solo ingresa en el núcleo de la representación relativa a Factores de logro, el factor Relacional-emocional. Es, pues, considerado relevante. No obstante, el término Liderazgo aparece 2 veces.

Categoría «Ítem 50a. PUNTOS FUERTES EN SU PROFESIÓN»

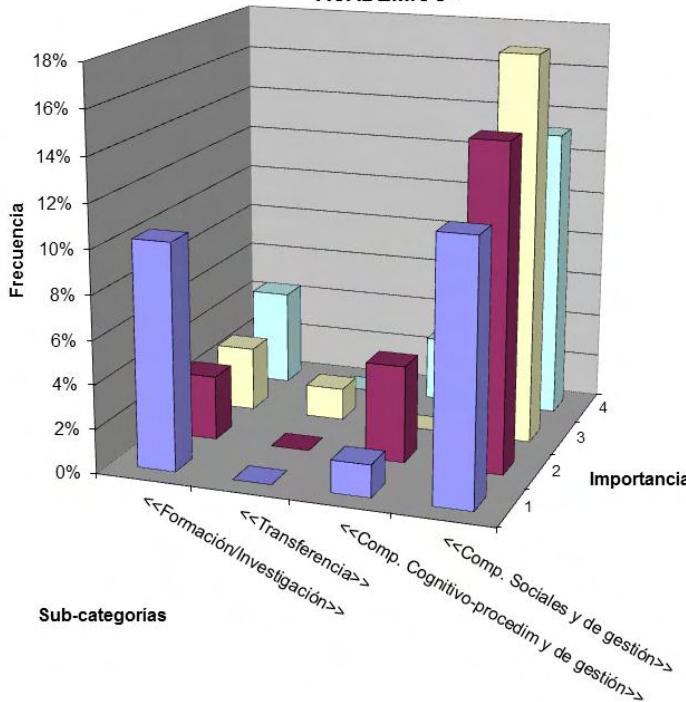


Categoría «Ítem 50a. Palabras que asocia a puntos fuertes en su profesión»

Fuente: elaboración propia.

Nuevamente ingresa en el núcleo (P2) el factor Relacional-emocional, seguido por el factor Formación.

Categoría «Ítem 54. COMPETENCIAS QUE VALORA, FUNDAMENTALMENTE, el SISTEMA ACADÉMICO»

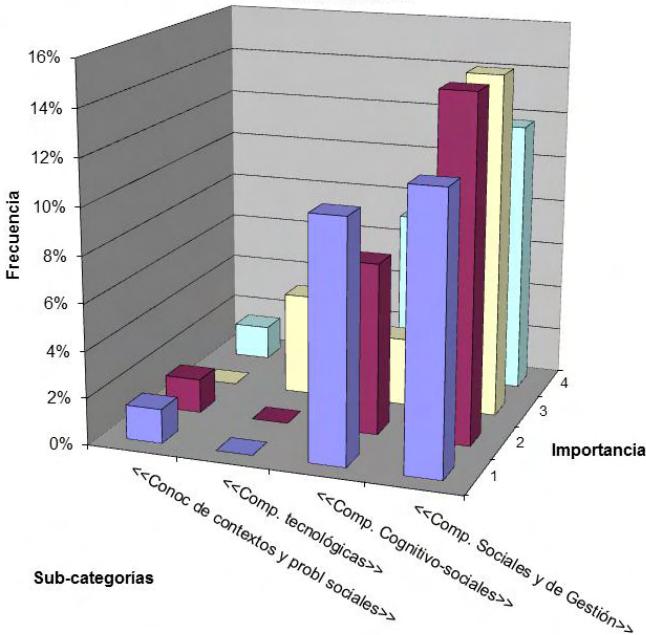


Categoría «Ítem 54. ¿Qué competencias cree usted que valora, fundamentalmente, el sistema académico?»

Fuente: elaboración propia.

Se reitera lo observado: solo la categoría “Competencias sociales y de gestión” ingresa en el núcleo de la representación (alta frecuencia, en adelante FA= 57,4%; alta importancia, en adelante IA= 58%).

Categoría «Ítem 500.e.e) COMPETENCIAS ¿QUE UD. CREE DEBERÍAN COMENZAR A FORMARSE?»



Categoría «Ítem 500.e.e) En la formación de los estudiantes ¿qué competencias deberían comenzar a formarse?» (Reclamos)

Fuente: elaboración propia.

Los resultados van en la misma línea: solo entra al núcleo la categoría “Competencias sociales y de gestión” (FA, 52, 9%; IA= 59%), seguida por “Competencias cognitivas” (FA, 27, 9%; IA= 31%).

Categoría «Ítem 500.d. Competencias más importantes a formar según cambios futuros del trabajo»

Nuevamente, solo ingresa al núcleo P2, la categoría “Competencias sociales y de gestión” (FA, 52,9%; IA= 54%)

3.3 IAM

Categoría «Ítem 500.d. Competencias a desarrollar en estudiantes»

Los sujetos que participaban del intercambio internacional mencionaron al Factor Relacional-Motivacional, 29 veces en total, seguido por el Factor Socio-cognitivo. Esto es, reconocieron su importancia frente a la empleabilidad y el futuro, mencionando diferentes términos que ingresan en las competencias sociales y para la gestión. No obstante, no alcanzaron a ingresar al núcleo.

Lo que deseamos destacar es que solo un (1) sujeto mencionó el término Liderazgo. El mismo procede de una universidad de punta y es Ingeniero.

4 | CONCLUSIÓN

- En Paraguay se halla algo más desarrollada la conciencia de que el liderazgo es una fortaleza de las instituciones y de los graduados, existiendo diferencias según las universidades citadas y polos de desarrollo: Asunción, Encarnación y Ciudad del Este (cf. Informe Análisis cualitativo, Proyecto cit. *supra*). Esto se advierte cuando se analizan las respuestas de los Responsables de universidades y empresariales (mandos altos y medios). No obstante, cuando se pregunta a los graduados qué reclamarían en materia de formación de competencias a su Universidad, el rol de las competencias sociales y de gestión se diluye y cede paso a reclamos en el plano de la formación y, especialmente, de la formación de base teórica y tecnológica.
- Entre los universitarios argentinos (PICTO) –pese a que reconocen la importancia de las competencias psicosociales y relacionales, entre otros factores a desarrollar o a priorizar mirando a la empleabilidad– el liderazgo como tal no es mencionado. Si se analiza según Carrera, la conciencia de su importancia (aunque fue observada a través de factores asociados al Liderazgo pero sin referir al Liderazgo mismo), aumenta en el marco de carreras vinculadas a las ciencias exactas y naturales y a la ingeniería.
- Entre los argentinos intercambistas que participan de programas de movilidad académica internacional (IAM), solo fue citada una vez la palabra; palabra que fue manifestada por un graduado que procedía de una de las universidades consideradas de excelencia en el país.

Ello indica una baja conciencia de su importancia en el contexto laboral actual, vista desde las representaciones compartidas/sociales de los sujetos (plano micro).

Y, vinculado a ello, baja conciencia inferida de las instituciones de formación (plano meso) por cuanto la inserción del estudiante y graduado en su contexto institucional / organizacional es dinámica y se retroalimentaría, según la teoría de la autora, fundada en más de 40 años de investigaciones empíricas (APARICIO, 2016: se ofrece una síntesis de resultados que muestran la retroalimentación desde 2005).

Los hallazgos no dejan de sorprendernos por cuanto, en los debates académicos y en la misma vida cotidiana, este factor es vinculado con frecuencia a logro e innovación en el plano micro, meso y macro nacional.

REFERENCIAS

ABRIC, Jean-Claude (2001). *Prácticas sociales y representaciones*. México: Coyoacán.

ALFA TUNING AMERICA LATINA. Disponible en: http://tuning.unideusto.org/tuningal/index.php?option=com_docman&Itemid=191&task=view_category&catid=22&order=dmdate_published&ascdesc=DESC

ALTER, Michael (1999). *La gestion du désordre en entreprise*. Paris: L'Harmattan.

AKRICH, Madelaine; LATOUR, Bruno; CALLON, Michel (Ed.) (2006). *Sociología de la traducción: textos fundadores*. París: Minas París.

APARICIO, Miriam. CONICET Link producción científica. https://www.conicet.gov.ar/new_scp/detalle.php?keywords=&id=20428&datos_academicos=yes

_____ (2000). Le chômage structurel. Réponses psychosociales d'après deux 'patterns' d'inconsistance de statut. In: B. Gangloff. *Satisfactions et souffrances dans le travail*. Paris: L'Harmattan, p. 7-15.

_____ (2003). *Calidad y Universidad. Un estudio sobre graduados a la luz de un modelo multidimensional (1985-2002)*. UTN. FRM. Mendoza: ZETA, 186 p.

_____ (2004). La psychologie de sous-emploi structurel. Une étude dans des organisations à la lumière de modèles attributionnels. In: A. Lancry; C. Lemoine. *La personne et ses rapports au travail*. Paris: L'Harmattan, 49-68.

_____ (2005). *Les facteurs psychosociaux en relation avec la réussite universitaire et professionnelle*. 2^e thèse de doctorat. Paris: Université René Descartes, Sorbonne. Publié Lille: ANRT, 2009.

_____ (2007^a). *Les facteurs psychosociaux à la base de la réussite universitaire et professionnelle: aspects psychologiques et organisationnels*. HDR en Psychologie. Lille: Université de Lille3.

_____ (2007b). *Mobilité et réussite universitaires et professionnelles. Du niveau macro au niveau micro*. HDR en Sciences de l'éducation. Paris: Université Paris X, Nanterre.

_____ (2012). Trajectoires universitaires/professionnelles et identité. In: CLENET, J. (org.). *Formations et professionnalisations : à l'épreuve de la complexité*. Paris: L'Harmattan, p.195-229.

_____ (2015^a). Towards a sui generis Systemic Theory: The Three-Dimensional Spiral of Sense. A Study in Argentina Applied to Identity and Professionalization (Part I). *Asian Academic Research Journal an Social Science and Humanities*, v.2, n.8, 246-282.

_____ (2015b). The Theory of the Three-Dimensional Spiral of Sense: An Application with special Reference to Identity and Professionalization in other Disciplinary Areas (Part 2). *Asian Academic Research Journal of Social Sciences & Humanities*, v.2, n.8, 194-245.

_____ (2015c). Mohamed Cherkaoui: His Thoughts and His Impact and Validity in Argentina In: GEMASS; G. MANZO (Ed.). *Paradoxes, Mechanisms, Consequences: Essay in honor of Mohamed Cherkaoui*. University of Oxford: Bardell Press.

_____ (2016a). *Les facteurs psychosociaux à la base de la réussite universitaire et professionnelle. Aspects psychologiques et organisationnels*. Dusseldorf: EUE. OmniScriptum GmbH & Co.KG., 481 p. Se publicó en 6 lenguas.

_____ (2016b). Professionalization and Identity. A Study in Relation to Achievement at University at the Light of a New Paradigm: The Spiral Three Dimensional of Sens. *European Journal of Interdisciplinary Studies*, v.1, n.3, 126-131.

_____ (2019). L'articulation entre formation et monde du travail et sa relation avec les trajectoires et les identités des docteurs selon une approche systémique. *Acta Europeana Systemica*, n. 8, 353-364.

_____ (2020^a). University Pathways of Graduate Students: Professionalization, Innovation and Identity. A French-Argentine Comparative Study. *European Journal of Social Science, Education and Research*, v.7, n.1, 99-112.

_____ (2020b). Resilience: A "Psychosocial" Competency and Its Role in the Pathways of University Students in Intercultural Research (Pre and Post-COVID 19). *European Journal of Interdisciplinary Studies*, v.6, n. 2, 32-51.

_____ (2020c). Les « compétences absentes ». Une analyse depuis une perspective psychosociale à la lumière de résultats empiriques et d'un nouveau paradigme systémico-compréhensif pour faire face à la 'Nouvelle normalité' Post-Covid-19 ». *Acta Europeana Systemica*, n.10, 206-240p.

_____ (2020d). Informe cualitativo. *Empleabilidad de los graduados de las carreras de Ingeniería en los sectores industriales y la construcción. Un estudio del Área Metropolitana de Asunción, Encarnación y Ciudad del Este (2006-2014)*. Proyecto PINV-15-0876. UCSA – MEC. Cofinanciado por el CONACYT, Asunción, 670p.

_____ (2021). *Mobilité éducative intergénérationnelle. Une analyse depuis deux recherches empiriques parmi des universitaires*. Paris: Editions Lucas Lambert (sous presse).

_____ (2016-2022). PICTO. Proyectos Investigación, Ciencia y Tecnología Orientados, Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología, Argentina, *Trayectorias académicas, Empleabilidad y Profesionalización*.

_____ (2016-2021). *Internacionalización y factores asociados: un estudio comparativo en estudiantes argentinos y de diferentes contextos*, CONICET-CIRNEF.

ARGYRIS, Cris (1982). *Learning and Action: Individual and Organizational*. San Francisco: Jossey-Bass, 499 p.

AVOLIO, B.; BASS, B. (2004). *Multifactor Leadership Questionnaire. Manual and Sampler Set* (3a Ed.). California: Mind Garden, Inc.

BENEITONE, Pablo (Coord). (2007). Proyecto Final ALFA TUNING AMERICA LATINA. *Reflexiones y Perspectivas de la Educación Superior en América Latina*, Informe Final 2004-2007, Universidad de Deusto y Universidad de Tilburg, 432 p.

BURNS, James (1978). *Leadership*. Nueva York: Harper & Rowe.

DE VRIES Reinaut; ROE Robert; TAILLIEU Tharsi (1997). On Charisma and Need for Leadership. *Workshop on Transformational Leadership*, Tilburg.

LÉVY-LEBOYER, Claude (2003). **Gestión de las Competencias**. Barcelona: Ediciones Gestión.

LE BOTERF, Guy (2001). *Ingeniería de las Competencias*. Barcelona: Gestión, 462 p.

GAGLIO, Gérard (2012). *Sociologie de l'innovation*. Paris: PUF, 128 p.

GLAVINICH, Nidia; APARICIO, Miriam; DUARTE, Matilde et al. (2020). *Empleabilidad de los graduados de las carreras de Ingeniería en los sectores industriales y la construcción. Un estudio del Área Metropolitana de Asunción, Encarnación y Ciudad del Este (2006-2014)*. Proyecto PINV-15-0876. UCSA – MEC. Cofinanciado por el CONACYT, Asunción: UCSA, 160 p.

LIEVENS, Filip; VAN GEIT, Pascal; COETSIER, Pol. (1997). *Identification of Transformational Leadership Qualities: An Examination of Potential Biases*. European Journal of Work and Organizational Psychology, v.4, 415-430.

KALLIOINEN, Outi (2007). Defining and Comparing Generic Competences in Higher Education, European Educational Research Journal, v9, n1, 56-68.

MOSCOVICI, Serge (1961). *La psychanalyse, son image et son public*. Paris: PUF.

OECD. PISA. (2018a). <http://www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm>/consultado 2 mai 2018.

OECD (2018b). World Economic Forum “*Futur of job report*”. <https://www.infobae.com/educacion/2018/01/14/cualesson-los-paises-que-mejor-se-preparan-para-el-trabajo-del-futuro/> Consultado el 2/05/2018.

OECD. PISA. (2018c). Disponible: <http://www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm>/consultado 2/05/2018.

OECD. (2018d). World Economic Forum “*Futur of job report*”. <https://www.infobae.com/educacion/2018/01/14/cuales-son-los-paises-que-mejor-se-preparan-para-el-trabajo-del-futuro/> Consultado 2/05/2018.

PERRENOUD, Philippe (2008). *Construir competencias desde la escuela*. Santiago: Noreste.

SHÖN, Donald (1992). La formación de profesionales reflexivos. Hacia un diseño de la enseñanza-aprendizaje en las profesiones. Madrid: Paidós Ibérica.

UNESCO. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior 2009. La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo Tuning Education Structures in Europe <http://www.unideusto.org/tuningeu/>

YULK, Gary (1999). An Evaluation of Conceptual Weaknesses in Transformational and Charismatic Leadership Theories. *Leadership Quarterly*, v.10, 285-305.

CAPÍTULO 10

A INSTALAÇÃO DE UM CAMPUS UNIVERSITÁRIO COMO POTENCIALIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO TERRITÓRIO CANTUQUIRIGUAÇU/PR

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 06/09/2022

Juliana Bento de Camargo

Universidade Federal da Fronteira Sul Campus
Laranjeiras do Sul
Laranjeiras do Sul - Paraná
<http://lattes.cnpq.br/3549962580858509>

Bruno Renan Borgato

Universidade Federal da Fronteira Sul Campus
Laranjeiras do Sul
Laranjeiras do Sul - Paraná
<http://lattes.cnpq.br/1282340324334610>

Janete Stoffel

Universidade Federal da Fronteira Sul Campus
Laranjeiras do Sul
Laranjeiras do Sul - Paraná
<http://lattes.cnpq.br/0295141932267126>

Este artigo é produto da pesquisa realizada junto ao projeto aprovado no edital 270/GR/UFS/2020 da Universidade Federal da Fronteira Sul, contemplado com recursos financeiros e bolsa via PES-2020-0274 e novamente com bolsa no ano de 2021 via PES_2021-0208. Uma primeira versão deste artigo foi apresentada no X Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional da Unisc e publicada nos anais do evento.

RESUMO: As teorias da localização representaram uma das formas iniciais de se analisar o funcionamento da economia e as perspectivas de desenvolvimento. O fator localização é um dos aspectos que pode explicar diferentes

vantagens em termos de crescimento econômico e potencialidades para o desenvolvimento. Com base nesta premissa, o objetivo do presente artigo é analisar as abordagens das teorias da localização que influenciaram na formação do conceito regional, observando como uma região em particular se situa diante das abordagens locacionais. E a partir deste aspecto analisar mudanças promovidas pela instalação de um campus da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) na região que constituiu o Território da Cidadania Cantuquiriguá, no Estado do Paraná. O estudo consiste em uma revisão bibliográfica, combinada com o estudo de caso da região mencionada, utilizando-se de dados secundários para caracterizar a região. Assim, a partir de teorias locacionais, são analisadas as dificuldades para o desenvolvimento na região em estudo. E com base na análise de alguns resultados, gerados pela implantação do campus da UFFS na região, se procura apontar potencialidades para o desenvolvimento regional que passam a ser estimuladas.

PALAVRAS-CHAVE: Teorias da localização. Região. Aspectos locacionais. Desigualdade. Potencialidades.

THE INSTALLATION OF A UNIVERSITY CAMPUS AS A POTENTIAL FOR REGIONAL DEVELOPMENT IN THE CANTUQUIRIGUAÇU/PR TERRITORY

ABSTRACT: Location theories represented one of the early ways of analyzing the workings of the economy and the prospects for development. The location factor is one of the aspects which can explain different advantages in terms of economic

growth and potential for development. Based on this premise, the aim of the present study is to analyze the approaches of the location theories that have influenced the formation of the regional concept, observing how a particular region stands in the face of locational approaches. And from this perspective, to analyze changes promoted by the installation of a campus of the Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) in the region that constituted the Cantuquiriguá Citizenship Territory, in the State of Paraná. The study consists of a literature review, combined with a case study of the mentioned region, using secondary data to characterize the region. Thus, based on locational theories, the difficulties for development in the region under study are analyzed. Based on the analysis of some results generated by the implantation of the UFFS campus in the region, an attempt is made to indicate potentialities for regional development which can be stimulated.

KEYWORDS: Location theories. Region. Locational aspects. Inequality. Potentialities.

1 | INTRODUÇÃO

Neste artigo procurou-se abordar sobre teorias que foram pontos de partida para o debate sobre o desenvolvimento regional, procurando analisar aspectos sobre os quais se aplicam ou não para uma região específica. Para em seguida destacar as potencialidades a serem despertadas pela instalação de um campus da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) na região destacada. Dentre as teorias observadas estão as argumentações sobre a importância da localização apresentadas por Von Thünen (1826), Alfred Weber (1929) e Lösch (1957), as quais influenciaram interpretações sobre o desenvolvimento econômico (DINIZ, 2009).

As contribuições e, inclusive, refutações a estas teorias proporcionaram embasamento para a construção de interpretações teóricas e práticas do desenvolvimento regional. Os benefícios ou dificuldades que as regiões enfrentam, e que são resultados de suas localizações, continuam sendo aspectos que de algum modo influenciam nas diferenças quanto ao desenvolvimento alcançado. Em aspectos econômicos é possível apontar para as vantagens locacionais das facilidades de escoamento dos bens e no acesso dos consumidores aos bens e serviços (saúde, educação, lazer, por exemplo), à existência de oportunidades de trabalho e renda.

Em termos sociais podem ser apontadas, como vantagens, a oferta de serviços de educação e saúde, o que permite para algumas regiões condições mais adequadas de qualificação profissional e longevidade. Na cultura, o acesso às oportunidades de serviços e conhecimentos que ampliem horizontes e permitam à população opções de lazer, são exemplos de benefícios locacionais. Entretanto, esta localização sozinha não promove o desenvolvimento, é necessário que se observe um conjunto de características que proporcionem à população as condições necessárias e desejadas.

A ocupação territorial brasileira se caracteriza por uma localização que por longo período privilegiou o desenvolvimento litorâneo e nos grandes centros urbanos. A partir de

meados do século XX é que se iniciam ações de interiorização mais efetivas (MACEDO e PORTO, 2020). Populações residentes em regiões mais afastadas, do litoral e de grandes centros urbanos, adaptaram seus modos de viver às condições ali existentes, ou se constituíram em espaços de emigração - especialmente de jovens - para as regiões 'mais atrativas'. Na medida em que políticas públicas foram implementadas, com investimentos públicos efetuados, 'no interior', resultados distintos passaram a ser observados (WESKA ET AL, 2012; CAMARGO & ARAÚJO, 2018; OLIVEIRA, 2019). E com o passar do tempo, novas possibilidades de trabalho e renda foram criadas, ampliando as condições de acesso, por exemplo, aos serviços de saúde e educação.

Neste sentido, a localização geográfica das regiões é uma característica que não se consegue modificar, uma vez que esta é uma característica estática, entretanto os investimentos direcionados aos locais podem efetuar mudanças nas condições econômicas, sociais, culturais e até mesmo ambientais. Sob este aspecto, em todas as regiões é importante observar a capacidade de ocorrer mudanças na disponibilidade de recursos para a população. Assim as características originárias/históricas quando desfavoráveis para a 'atratividade' podem ser trabalhadas de modo a estimular potencialidades existentes (TRENNEPOHL, 2011; PAIVA, 2008).

A região 'do interior' na qual este artigo se debruçou está localizada no estado do Paraná, sendo constituída por vinte (20) municípios cujas características de vulnerabilidade econômica e social foram aspectos que levaram à formação de um território da cidadania no ano de 2008, pelo Programa Territórios da Cidadania. Denominada Território da Cidadania a região é constituída pelos seguintes municípios: Campo Bonito, Candói, Cantagalo, Catanduvas, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Goioxim, Guaraniaçu, Ibema, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova Laranjeiras, Pinhão, Porto Barreiro, Quedas do Iguaçu, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná, Virmond (COSTA, 2020; KRAJEVSKI, 2018; SILOS & STOFFEL, 2021; IPARDES, 2007).

Em relação à localização, a região está situada no centro sul do estado do Paraná. Há cinco municípios que estão localizados às margens da BR 277: Cantagalo, Virmond, Laranjeiras do Sul, Nova Laranjeiras e Guaraniaçu. A rodovia interliga Foz do Iguaçu e Curitiba, sendo uma das principais rotas rodoviárias do Estado. Na comparação com as demais regiões do estado paranaense, a Cantuquiriguá apresenta baixos índices de desenvolvimento, baixos indicadores em termos de geração de trabalho, níveis de renda, acesso à saúde e educação (KRAJEVSKI, 2018; COSTA, 2020).

Neste contexto, considerando a realidade regional e a partir das teorias de localização, o presente trabalho buscará responder à seguinte indagação: Como a implantação de um campus da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) pode ser considerado um fator que estimula potencialidades econômicas, sociais, culturais e ambientais, contribuindo para o desenvolvimento regional?

Na busca das respostas às indagações realizou-se, inicialmente, uma pesquisa

exploratória, que se utilizou de recursos bibliográficos sobre as teorias da localização, do desenvolvimento regional e da implantação da UFFS (GIL, 2008). Em um segundo momento foi realizado um levantamento de dados secundários sobre a região e a instituição pesquisadas. Estas informações foram obtidas em bases de dados como o Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) e ainda na página eletrônica da UFFS.

O conteúdo deste artigo está distribuído em seis seções, incluída esta introdução. A segunda seção aborda as principais teorias da localização e aspectos da análise regional. Na terceira são apresentados enfoques sobre as políticas nacionais de desenvolvimento regional apontando como um dos resultados a implantação da UFFS. Na quarta seção é apresentada a região e a instituição observadas na pesquisa, por fim são apresentadas as considerações finais e as referências utilizadas no estudo.

2 | ASPECTOS TEÓRICOS SOBRE LOCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS

Esta seção analisa as principais abordagens clássicas da teoria da localização. Estas tiveram importância nas análises regionais iniciais, constituindo embasamento para posterior formação das abordagens sobre desenvolvimento regional, mesmo que a partir da constatação dos limites da teoria para contribuir nas análises.

Na perspectiva da valorização dada para a localização econômica, cabe destacar a teoria da polarização (PERROUX, 1977; 1977; HIRSCHMANN, 1974; PAIVA, 2008; DALLABRIDA, 2010), a qual deriva da observação de que o crescimento não se distribui de maneira homogênea no espaço, mas se concentra em pontos ou polos de crescimento, podendo difundir-se a partir daí no conjunto da economia. Esta teoria abarca a ideia de que os fatores de crescimento de uma localidade dependem, essencialmente, da dotação de recursos humanos, naturais e de estrutura interna.

Após a década de 1970 e 1980 as questões regionais tomam novas formas e o debate acadêmico se propaga, bem como as políticas macroeconômicas se voltam para discutir os problemas econômicos oriundos da crise internacional. A importância acadêmica e política da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) se destacam no debate sobre a distribuição da riqueza dos países diante das desigualdades regionais (FURTADO, 1963, 2000; KNOB e SALOMÃO, 2020).

Furtado (2000) ao analisar as teorias de localização como as de François Perroux (1977) e Myrdal (1960), destaca que estas contribuições apresentam evoluções em relação à visão isolacionista que as teorias neoclássicas possuíam, e que eram reduzidas ao equilíbrio geral. A contribuição de Myrdal (1960) era considerada interdisciplinar, em que agentes e processos sociais impactam diretamente nas estruturas econômicas. A incorporação nos modelos de análises econômicas do espaço e de economias externas evidenciam a imperfeição dos agentes econômicos e a desconexão entre suas ações.

Entretanto, para Furtado (2000) as teorias ainda propunham a contínua “dominância social capitalista” das denominadas indústrias-motrizes.

No sentido de propor soluções para o subdesenvolvimento, Furtado (1974) destaca o papel do Estado como um agente que pode promover uma reestruturação social. O mercado, via empresas globalizadas possuem como tendência se apropriar da mão de obra dos países periféricos, por meio da especialização produtiva imposta. Pode-se notar essa especialização produtiva por meio das indagações denominadas como clusters industriais ou concentrações produtivas destacadas em Marshall (1988) e Myrdal (1960), sendo que este último considera o Estado como agente regulador dos próprios desequilíbrios do mercado. O risco a ser considerado é de que o Estado perca o controle da possibilidade de mudança estrutural na relação de poder com estas empresas, diante das relações de dependência existentes.

Desta maneira, além da forma como se organizaram as regiões brasileiras no século XX, a padronização e hegemonia imposta pela globalização repercutiram em uma desterritorialização controlada por grandes empresas e por capitais estrangeiros. O que se percebe, no Brasil, por meio do processo de substituição de importações no qual as regiões foram se inserindo, ainda que de forma heterogênea (CORRÊA, SILVEIRA, KIST, 2019).

Os benefícios, eventualmente gerados pela expansão de grandes empresas, não chegam a todas as regiões e mesmo dentro das regiões não são homogêneos ou equilibrados. Neste sentido, quando as políticas de desenvolvimento regional são direcionadas de cima para baixo (*top down*) as regiões não participam da definição de quais estratégias importam para mudar sua realidade (OLIVEIRA & WERNER, 2014). Na adoção de políticas e estratégias que são impostas de cima para baixo/de fora para dentro (*top down*) não há ampla participação da sociedade no processo de planejamento e execução das ações (MACEDO & PORTO, 2020). Por outro lado, quando as políticas são construídas de baixo para cima/de dentro para fora (*bottom up*) há maiores chances de que atendam às necessidades regionais, visto que são propostas e geridas pelas regiões (LIBERATO, 2008).

Neste sentido, há potencialidades que podem ser estimuladas para que se promova o desenvolvimento regional e há situações nas quais o estímulo pode ser externo, mas o ideal neste segundo caso é que a região participe das decisões para então ampliar as chances de que necessidades regionais sejam realmente atendidas. Neste contexto insere-se a implantação de um campus da UFFS na região da Cantuquiriguá/PR, decisão que contou com a participação da comunidade regional com a proposta de atender às demandas da região no que tange ao ensino, pesquisa e extensão. Sendo este um resultado da luta dos movimentos sociais, sociedade civil organizada e de lideranças políticas da região (COEPE, 2010).

As teorias locacionais mencionadas nesta seção não foram suficientes para explicar o nível de pobreza e subdesenvolvimento existente na região, mas a luta e a conquista de

um campus da UFFS pode ser um fator que estimule os potenciais regionais e promova maiores níveis de desenvolvimento. Deste modo, na próxima seção procura-se abordar aspectos sobre as políticas nacionais de desenvolvimento regional e sua relação com ações de interiorização, tais como a implantação da UFFS na região da Cantuquiriguacu/PR.

3 | A IMPLANTAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS) COMO RESULTADO DE POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

As políticas de desenvolvimento regional têm em seu escopo as perspectivas de estimular as regiões a se desenvolver, e no caso brasileiro isto tem forte relação com a interiorização, uma vez que a formação econômica do país iniciou na faixa litorânea e em grandes centros metropolitanos. Neste sentido, a primeira Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR I), publicada em 2007, repercute as discussões teóricas sobre a forma como havia sido desenhada a política brasileira em anos anteriores. Macedo e Porto (2021) destacam que a PNDR I ilustra a preocupação com o risco da globalização, em ter de se adequar a divisão internacional e pelas heranças de seu passado colonial (FURTADO, 1991). O avanço das políticas brasileiras de desenvolvimento regional se deve a uma constatação de que as desigualdades regionais são muito grandes, demandando ações em busca de um maior equilíbrio entre as regiões.

Isto pode ser observado no Art.1º da PNDR I, decreto nº 6.047 de 22 de fevereiro de 2007, o qual aponta que o objetivo da política visa reduzir as desigualdades existentes entre as regiões brasileiras, além de buscar equidade para alcançar o desenvolvimento, com o intuito de permitir que suas pautas sirvam para orientar programas e ações do governo federal (BRASIL, 2007). Para Macedo e Porto (2020), a PNDR I demonstra a valorização do local, com respeito à “riqueza sociocultural” das diferentes regiões, o estímulo à participação social e o foco em fazer com que as políticas setoriais se direcionem para áreas de baixa renda, ao invés de continuar estimulando aquelas de alta e média renda.

Antes da publicação da PNDR I podem ser apontadas medidas observadas na história brasileira desde o período colonial no qual houve tentativas de promover interiorização de atividades econômicas principalmente aquelas resultantes do avanço de ciclos produtivos em direção ao Sudeste, Sul e Norte (FURTADO, 1991; PRADO JUNIOR, 2011). Outras medidas foram adotadas nos anos 1960 e 1970 pelas ações de integração regional adotadas pelo Plano de Metas e ações do governo militar (GIAMBIAGI, et al/2011; SOUZA, 2008; PIRES, 2010). Tanto as ações quanto os resultados destas políticas contribuíram para uma desconcentração industrial inicial, repercutindo nas vantagens e desvantagens locacionais, entretanto não garantiram a equidade na distribuição dos recursos econômicos e sociais mantendo concentração de renda e riquezas.

Para Macedo e Porto (2021) as políticas implícitas existentes nas regiões

acabavam promovendo a saída de recursos para fora dos limites territoriais brasileiros. Estas se desarticularam com as políticas explícitas, que correspondem aos instrumentos como fundos de fomento, incentivos fiscais e agências regionais (BRASIL, 2019) e assim inviabilizam a efetividade das políticas regionais. Assim, na PNDR II buscou-se estimular de modo mais efetivo a desconcentração industrial, buscando valorizar recursos presentes nas regiões e criando condições mais justas de acesso aos bens e serviços por parte das populações ali existentes (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2013).

O fator limitante da PNDR II foi o fato de que o Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional acabou não chegando até às regiões da forma como se propunha e era necessário. Macedo e Porto (2020) apresentam os argumentos para essa dificuldade, indicando que faltou uma reforma tributária, havendo limites por parte do Tesouro Nacional para dar conta do que se propunha.

Dialogando com as ideias de Celso Furtado, Theis (2019) destaca que o desenvolvimento regional vem assumindo um papel interdisciplinar que depende essencialmente de seu contexto temporal. A evolução da configuração socioespacial do trabalho presente no sistema capitalista brasileiro, se daria pela coordenação dos pequenos, médios e grandes centros urbanos onde a atividade industrial e de serviços seriam mais desenvolvidas e o meio rural ficaria com atividades primárias. Para o autor, esse formato de produção representa a tendência às desigualdades contínuas espaciais. A contextualização necessária, destacada por Theis (2019), remonta à análise de Celso Furtado em relação à formação brasileira, diante da constituição desigual das regiões - herdadas pela sua formação - sob a ótica do desenvolvimento regional.

De acordo com Tischer e Rocha (2017), a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, como um dos instrumentos que visavam a indução do desenvolvimento regional no país, configurou um contexto de políticas públicas que levaram à interiorização das Instituições Federais de Ensino no país. Uma destas políticas foi o Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) a partir do qual foram implantados novos campi e novas instituições, dentre as quais a UFFS (OLIVEIRA, 2019; WESKA ET AL, 2012; CAMARGO & ARAÚJO, 2018; KRAJEVSKI, 2018; COSTA, 2020). Consistindo esta medida em uma descentralização e interiorização da oferta de ensino superior público, em favor de regiões com pouco acesso até então.

A interiorização dos campi e das instituições federais de ensino, dentre elas as universidades, não apenas permitiu que o acesso ao ensino superior fosse ampliado, mas também que as regiões com carências, passassem a ter acesso aos recursos inexistentes até então. A oferta de ensino público de qualidade é uma ação inicial importante para estimular potencialidades econômicas, sociais, culturais e ambientais (ARAÚJO, 2014). E assim, com base nos argumentos desta autora, nos embasamos para destacar que a instalação do campus da UFFS na Cantuquiriguá/PR constitui um estímulo importante para desenvolver potencialidades da e na região.

4 | A UFFS COMO ESTÍMULO DAS POTENCIALIDADES REGIONAIS NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CANTUQUIRIGUAÇU/PR

Os municípios que integram a região do presente estudo, e constituem a região do Território da Cidadania Cantuquiriguaçu, no Estado do Paraná, se caracterizam por baixos índices de desenvolvimento, tendo sido espaço de ações públicas para alterar suas condições. Dentre estas ações estão desde aquelas relacionadas ao Programa Territórios da Cidadania executadas entre 2008 e 2014, até a instalação de um *campus* da Universidade Federal da Fronteira Sul no ano de 2010. Especialmente nas ações exemplificadas observam-se a combinação de políticas top down e bottom up, pois no caso da instalação da UFFS houve participação de movimentos sociais e de lideranças políticas, contribuindo na definição dos cursos ofertados (KRAJEVSKI, 2018; COSTA, 2020).

A região em questão, apesar de colocar alguns municípios em conexão com regiões economicamente importantes dentro do Estado do Paraná, apresenta limitações no que tange aos aspectos locacionais. Assim, nesta seção procura-se caracterizar a região, observando sua localização e sob quais aspectos este fator pode ser considerado limitante do desenvolvimento, bem como ‘especular’ sobre as potencialidades estimuladas a partir da implantação de um campus da UFFS na região.

Sobre esta região cabe destacar que sua origem está relacionada ao povoamento interior que aconteceu ainda no período colonial quando a região Sul do Brasil começa a se integrar à região Sudeste a partir da pecuária, e mais tarde a erva mate, com destaque aos campos de Guarapuava, município do qual a região se desmembrou (PRADO JUNIOR, 2011). Outro fator histórico da região está relacionado à criação do Território Federal do Iguaçu no ano de 1943 e extinto em 1946, o qual tinha como capital o atual município de Laranjeiras do Sul (MUSSOI, 2015).

Em termos de localização geográfica dos municípios da região, duas rodovias federais cruzam municípios da região. A BR 277 que cruza o Estado do Paraná interligando os municípios de Foz do Iguaçu e Curitiba e BR 158 que atravessa o país de norte a sul. Às margens das duas rodovias estão localizados municípios da região.

Para ilustrar as condições de vulnerabilidade, destacamos que a média do Índice de Desenvolvimento Humano para 2010 dos 20 municípios equivalia a 0,65 enquanto no Estado do Paraná a média era de 0,75. E a taxa de pobreza para 2010 no Território da Cidadania Cantuquiriguaçu era em média de 22,02% enquanto a taxa média de pobreza no Estado do Paraná era de 6,46% (IBGE, 2021).

Em termos de potencialidades econômicas, a pesquisa de Canquerino, Nunes e Carpes (2015) apontou os setores econômicos, localizados na região, que possuem os maiores fatores multiplicadores de produção, emprego e renda, e com potencial para encadeamentos conforme assinalado por Hirschman (1974). Estes são alimentos e bebidas, produtos em madeira, agropecuária, indústria extrativa e química, metalúrgica,

serviço institucional de utilidade pública, indústria editorial, Indústria diversa, serviços de alojamento e alimentação.

Sobre as atividades industriais na região, conforme IBGE (2021), sobre empregos gerados nas três indústrias que mais empregavam em 2019, tem-se que a indústria têxtil, de vestuário e artefatos de tecidos empregava 1.893 pessoas. Já na indústria da madeira e do mobiliário estavam empregadas 1.588 pessoas e a indústria de produtos alimentícios, bebida e álcool etílico empregava 1.587 pessoas no mesmo ano nos vinte municípios da região (SILOS & STOFFEL, 2021).

Em relação à indústria na região, conforme Ipardes (2021) poucos são os municípios nos quais a indústria se destaca, prevalecendo o setor agropecuário na maior parte. Observando o valor adicionado bruto dos municípios que compõem a região, constata-se que no ano de 2017 a indústria tem a maior participação (38,02%), seguida pelos serviços (31,67%) e agropecuária (30,31%). No ano de 2019 observa-se um crescimento do setor de serviços que passa a ter o maior percentual (33,0%), seguido pela indústria (35,6%) e agropecuária (31,40%) (IPARDES, 2021; SILOS & STOFFEL, 2021).

Em termos fundiários, o Censo Agropecuário de 2017 apontou a existência de 25.390 estabelecimentos agropecuários na região, dos quais 20.059 (79%) são da agricultura familiar. O total de estabelecimentos nos 20 municípios ocupa uma área de 1.092.273 hectares, dos quais 319.860 (29,3%) pertencem aos agricultores familiares (IBGE, 2021). Números que confirmam a expressiva concentração de terras ainda existente na região, a qual já foi maior, antes da implantação dos assentamentos oriundos de processo de reforma agrária. Neste processo foram implantados 52 assentamentos na região, no qual há 4.313 famílias assentadas em uma área total de 97.542 hectares, que pertencem a 14 dos 20 municípios da região (INCRA, 2021).

A respeito da oferta de ensino superior na região cabe destacar que o campus da UFFS consiste na única unidade de ensino presencial em funcionamento no município de Laranjeiras do Sul, na qual estiveram matriculados 1.179 alunos em 2017 e 986 em 2019. Já no ensino à distância os números são maiores, sendo que em 2019 havia 37 estabelecimentos em funcionamento com 2.605 matrículas (IPARDES, 2021; SILOS & STOFFEL, 2021).

A instalação de um campus da UFFS na região, a qual historicamente fora relegada quanto à disponibilidade de ensino superior público, acontece como resultado da articulação dos movimentos sociais e lideranças políticas desta região (NOVAIS & STOFFEL, 2020). Como um dos resultados do programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), a instalação do campus ocorre em 2010. Esta Unidade educacional em 2020 contava com aproximadamente 1.300 estudantes matriculados em seus sete cursos de graduação e dois programas de pós-graduação stricto sensu. Com uma estrutura administrativa e docente composta por 90 servidores docentes, 73 servidores técnico-administrativos educacionais e aproximadamente 40 servidores terceirizados e

estagiários (KRAJEVSKI, 2018; NOVAIS & STOFFEL, 2020; COSTA, 2020).

O objetivo da instalação deste campus foi oportunizar para a população regional, formação superior de qualidade e de acesso universal, diante da gratuidade de ensino oferecida. Na pesquisa publicada por Novais e Stoffel (2020) foram analisadas as matrículas para o ano de 2018 e constatou-se que dos 1.031 estudantes matriculados, 938 (90,98%) eram oriundos do estado do Paraná. Ao observar de quais regiões do Paraná são estes 938 estudantes, constatou-se que 84% residiam em municípios do Território da Cidadania Cantuquiriguá. Ainda conforme a pesquisa, publicada pelos autores supracitados, há estudantes oriundos de praticamente todos os municípios da região, sendo que o maior percentual (47,23%) reside em Laranjeiras do Sul.

Considerando que o campus está instalado no município de Laranjeiras do Sul, um resultado imediato para o município são os recursos oriundos da instalação neste local de grande parte dos servidores que ao assumirem as funções mudaram suas residências para a região. Além de um conjunto significativo de estudantes que passaram a residir localmente durante seus estudos. Estes aspectos, inicialmente, promovem mudanças econômicas ao injetar recursos financeiros e econômicos de modo direto, mas também indireto por estimular a geração de emprego e renda a partir de novas demandas de moradia, alimentação, vestuário e serviços de saúde. A título de exemplificação no ano de 2020 o volume de recursos que o campus movimentou foi de R\$ 29.821.653,24 (RELATÓRIO DE GESTÃO 2021, p. 43). Mas apesar de diretamente o município de Laranjeiras do Sul ser beneficiado pela instalação do *campus* da UFFS, também para os demais municípios há ganhos indiretos oriundos da oferta de recursos de ensino, pesquisa e extensão para a região, conforme apontam Krajevski (2018) e Costa (2020) em suas pesquisas.

Há diversos trabalhos já realizados e que versam sobre contribuições que a universidade vem trazendo para a região, dentre estes há atividades de ensino realizadas na região, relatórios de projetos de extensão e pesquisa, monografias de trabalhos de conclusão de cursos de graduação e especialização lato sensu, dissertações de mestrado e teses de doutorado. Algumas destas pesquisas foram mencionadas neste texto, mas ainda há espaço para compilar o que já foi produzido até o momento (CANQUERINO, NUNES, CARPES, 2015; KRAJEVSKI, 2018; NOVAIS & STOFFEL, 2020; COSTA, 2020).

O foco nas questões regionais por parte da maioria dos cursos da UFFS Campus Laranjeiras do Sul promove a elaboração e apresentação de estudos, diagnósticos, pesquisas sobre temáticas econômicas, sociais, culturais e ambientais da região. Em termos econômicos os recursos injetados diretamente pelo campus evidenciam potencialidades que antes inexistiam. Em termos sociais a oportunidade de acesso ao ensino superior, gratuito e de qualidade para a população da região é um recurso que certamente trará resultados. No aspecto cultural, os ganhos iniciais podem ser observados a partir da vinda para a região de estudantes e servidores de diferentes partes do Brasil e mesmo do exterior. E no aspecto ambiental cabe destacar o fato de que há cursos de graduação e

pós-graduação na UFFS que focam na agroecologia e desenvolvimento rural sustentável (UFFS, 2021).

Assim, com doze anos de atividades (de ensino, pesquisa e extensão) sendo desenvolvidas pela comunidade acadêmica da instituição, a expectativa é de que os resultados e as potencialidades locais e regionais passem a se revelar cada vez mais, contribuindo para maiores índices de desenvolvimento e melhores níveis de qualidade de vida da população da e na região.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando as teorias clássicas da localização e associando à realidade da região do Território da Cantuquiriguá constata-se que, apesar de alguns municípios estarem posicionados em local de fácil acesso e escoamento da produção, o nível de desenvolvimento não pode ser considerado satisfatório. Os baixos índices de desenvolvimento, os indicadores de concentração de renda e riqueza historicamente existentes e a presença de elevados níveis de pobreza caracterizam a região durante a maior parte de sua história e se mantém na atualidade.

Sendo assim, a implantação do campus da UFFS em Laranjeiras do Sul é estratégica para a melhora dos índices de desenvolvimento. Pois a instituição – quando revisada a teoria de Perroux dos polos de crescimento e associada à região – é um polo motriz de crescimento, com potencialidades de transformação da realidade econômica da região, através da atuação no ensino, pesquisa e extensão.

Isso se traduz em novos mercados que surgem para atender as demandas do polo motriz e aumento das demandas dos mercados já existentes. As expectativas de novos encadeamentos originados pelo polo motriz, se alastram para outros serviços, tais como o comércio, indústrias, agropecuária e até mesmo para as atividades do setor público são positivas. Podendo, portanto, ser considerada um “polo de desenvolvimento” segundo as teorias de Myrdal (1960).

Neste caso o fator propulsor são os investimentos públicos que levaram à implantação do campus, bem como os recursos que anualmente são aplicados na instituição, para em sequência serem acompanhados por investimentos e encadeamentos nos diversos setores privados.

Essa alavancagem das atividades econômicas gera recursos e oportunidades dentro da região, o que – segundo Walter Isard (1956) – desloca as populações e configura uma nova geografia populacional. O atrativo da formação intelectual, disponibilizada pela UFFS, a longo prazo contribui nesse processo formando pessoas com maior nível de qualificação, as quais atuarão no desenvolvimento das atividades econômicas, mas também poderão influenciar em alterações da realidade social.

Apesar de algumas mudanças já observadas, a região da Cantuquiriguá ainda

apresenta índices baixos de desenvolvimento, sendo necessário um tempo mais longo para que os resultados possam ser observados.

Para detalhar melhor a análise é necessário um levantamento dos egressos formados pelo campus juntamente com suas atuações na região, para conseguir uma dimensão do impacto da formação intelectual no processo de desenvolvimento da região. Na elaboração deste artigo não conseguimos compilar o acervo de resultados já existentes, mas estas são análises que poderão ser efetuadas em trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Tania Bacelar de. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In GUIMARÃES, Paulo Ferraz et al. (Org.). Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. 576 p. Disponível em: <https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/handle/1408/2801>. Acesso em: 02 mai. 2021.

BELLINGIERI, Julio Cesar. Teorias do Desenvolvimento Regional e Local: uma revisão bibliográfica. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 2, n.37, p.06-34, ago./2017. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/4678>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRANDÃO, Carlos. Prefácio. Os enigmas do processo de desenvolvimento de uma região. In: DALLABRIDA, Valdir Roque. Desenvolvimento regional: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não? Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

BRASIL. **Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional: PNDR e dá outras providências. Diário Oficial da União, Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. 5ª ed. Brasília, DF. [s.i.]. p.8. 23 fev. 2007. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=6047&ano=2007&ato=4feATRE9ENRpWT75a>. Acesso em: 11 out. 2020a.

BRASIL. **Decreto nº 9.810 de 30 de maio de 2019**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Diário Oficial da União, Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. 1ª ed. Brasília, DF. [s.i.]. 30 mai. 2019. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9810.htm#art19. Acesso em: 23 out. 2020b.

CAMARGO, Arlete Maria Monte de; ARAÚJO, Israel Martins. Expansão e interiorização das universidades federais no período de 2003 a 2014: perspectivas governamentais em debate. *Acta Scientiarum. Education*, v. 40 (1), e37659, 2018.

CANQUERINO, Yogo Kubiak; NUNES, Paulo Alexandre; CARPES, Antonio Maria da Silva. Estrutura Produtiva do Território da Cantuquiriguá com abordagem insumo-produto para o ano de 2010. 2015. **Gestão e Desenvolvimento em Revista**. V. 1, N. 1, jan-jun/2015. P. 116-132. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gestaoedesenvolvimento/article/view/12247>. Acesso em: 15 out. 2020.

CORRÉA, José Carlos Severo; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima; KIST, Rosane Bernardete Brochier. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: notas para debate. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.I.], v. 15, n. 7, dez. 2019.

COSTA, Tiago da. Abordagem territorial do desenvolvimento e a universidade pública: uma análise das contribuições da Universidade Federal da Fronteira Sul - campus Laranjeiras do Sul - para o desenvolvimento da agricultura familiar por meio de suas ações de extensão. UESC/ESAG. **Tese de doutorado**. Florianópolis, 2020.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Desenvolvimento Regional: por que algumas regiões se desenvolvem e outras não? Santa Cruz do Sul: **EDUNISC**, 2010.

DINIZ, Clélio Campolina. **Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional**. IN: COELHO, F. da S.; GRANZIERA, R. G. Celso Furtado e a Formação Econômica do Brasil: edição comemorativa dos 50 anos de publicação: 1959-2009. São Paulo: Atlas, 2009.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 2a Ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1963. 270 p.

FURTADO, Celso. **Mito do Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Círculo do Livro, 1974. 122 p.

FURTADO, Celso. Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural. 3. ed. rev. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 24 ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1991.

GIAMBIAGI, Fábio; VILLELA, André; CASTRO, Lavínia Barros de; HERMANN, Jennifer. 2004. Economia Brasileira Contemporânea (1945/2010). 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2011.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e práticas da pesquisa social. Atlas 2008, São Paulo, S.A.

HIRSCHMAN, Albert. O. Stratégie du développement économique. Paris: ED. Ouvrières, 1974.

ISARD, Walter. **Location and space economy: a general theory relation to industrial location, market areas, land use trade and urban structure**. Cambridge: MIT Press, 1956.

IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Diagnóstico socioeconômico do Território Cantuquiriguá: 1ª fase: caracterização global. Curitiba: IPARDES, 2007. 145 p.

IPARDES. Os Vários Paranás: as espacialidades socioeconômico-institucionais no período 2003-2015 Edição 2017. Paraná, 2017. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Edicao-2017>. Acesso em: 11 out. 2021. 240 f.

IPARDES, Cadernos municipais. 2021. Disponível em:<http://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Cadernos-municipais>. Acesso em: 11 out. 2021.

IBGE, Produto Interno Bruto dos Municípios. Tabela. Base de dados 2010-2019. Disponível em:<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municípios.html?=&t=resultados>. Acesso em: 15 out. 2020.

IBGE. Sidra: sistema IBGE de recuperação automática. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/> território. Acesso em: mar. de 2021.

INCRA. Projetos de Reforma Agrária Conforme Fases de Implementação. Disponível em:<https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/reforma-agraria/assentamentosgeral.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2021

KNOB, Anderson Miguel; SALOMÃO, Ivan Colangelo. Desenvolvimento Regional e localização industrial: uma sistematização das teorias clássicas. **GEOSUL**, Florianópolis, v. 35, n. 75, p. 139-167, mai./ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/1982-5153.2020v35n75p139>. Acesso em: 13 set. 2020.

KRAJEVSKI, Luis Claudio. **A Importância da UFFS/Campus Laranjeiras do Sul (PR) e o Desenvolvimento do Território Cantuquiriguaçu**. 2018. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional). Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB), Blumenau, Santa Catarina., 2018.

LIBERATO, Rita de Cássia. **Revisando os modelos e as teorias da análise regional**. Cadernos de Geografia, Belo Horizonte, ano 2, v. 18, ed. 29, p. 127-136, 2008. Disponível em: http://www1.pucminas.br/documentos/geografia_28_nota01.pdf. Acesso em: 1 abr. 2021.

LÖSCH, August. Teoría económica espacial. Buenos Aires: Ateneo, 1957.

MACEDO, Fernando Cézar de; PORTO, Leonardo. Existe uma política nacional de desenvolvimento regional? **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.I.], v. 14, n. 2, abr. 2018. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/3639>. Acesso em: 12 set. 2020.

MACEDO, Fernando Cézar de; PORTO, Leonardo. IPEA, Textos para discussão 2414. Proposta de atualização das tipologias da PNDR: **Nota metodológica e mapas de referência**. 2018. Brasília, set. 2018. Disponível em:http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8703/1/td_2414.pdf. Acesso em: 11 abr. 2021.

MARSHALL, Alfred. Princípios de economia: tratado introdutório. Tradução revista de Rômulo de Almeida e Ottolmy Strauch. 3. ed. **São Paulo**: Nova Cultural, 1988.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. TEIXEIRA, Francisco. **Nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR II**. In: Simpósio de Desenvolvimento Regional. Ministério da Integração Nacional. [s.i.], 2013, Brasília.

MUSSOI, Arno Bento. Território Federal do Iguaçu: perspectivas para o desenvolvimento regional. Laranjeiras do Sul/PR: Cantu, 2015.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria Econômica e Regiões Subdesenvolvidas**. Textos de Economia Contemporânea. Ministério da Educação e Cultura. Instituto Superior de Estudos Brasileiros. Rio de Janeiro, 1960. Disponível em: <https://institutomyrdal.files.wordpress.com/2015/03/teoria-econc3b4mica-das-regic3b5es-subdesenvolvidas.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2021.

NOVAIS, Eliton Paulo; STOFFEL, Janete. A Universidade Federal da Fronteira Sul - Campus Laranjeiras do Sul e o Desenvolvimento Regional: considerações a partir do perfil de origem dos acadêmicos. **IN NEVES**, Christopher Smith Bignardi. Interconexões: saberes e práticas da geografia. Ponta Grossa/PR: Atena, 2020.

OLIVEIRA, Fábio Lucas Pimentel de; WERNER, Deborah. Perspectiva histórica do planejamento regional no Brasil. CEPAL – Coleção Documentos de Projeto. Santiago, Chile, 2014.

OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de. Educação Superior brasileira no início do século XXI: inclusão interrompida? **Tese de doutorado**. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 2019.

PAIVA, Carlos Águedo. Os determinantes do aprofundamento das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul entre 1970 e 2000. In: PAIVA, Carlos A. Evolução das desigualdades territoriais no Rio Grande do Sul. Santa Cruz do Sul. EDUNISC, 2008, 380P.

PERROUX, Francois. O conceito de pólos de crescimento. In: SCHARTZAMAN, Jacques. Economia regional: textos escolhidos. **Belo Horizonte**: CEDEPLAR, 1977. P. 145-156.

PIRES, Marcos Cordeiro (coord.). **Economia Brasileira: da colônia ao governo Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010.

PRADO JÚNIOR, C. Formação do Brasil Contemporâneo. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

RELATÓRIO DE GESTÃO 2021. Universidade Federal da Fronteira Sul Campus Laranjeiras do Sul. Disponível em <https://www.uffs.edu.br/campi/laranjeiras-do-sul/repositorio-campus-laranjeiras-do-sul/relatorios/relatorio-de-gestao-2021-campus-laranjeiras-do-sul>. Acesso em jun. 2022.

SILOS, Paulo Henrique Camelo; STOFFEL, Janete. Estudo Sobre as Condições Socioeconômicas do Território Cantuquiriguá/PR. Ponta Grossa/PR: Atena, 2021.

SIT, Sistema de Informações Territoriais. Perfil Territorial Cantuquiriguá. Disponível em:http://sit.mda.gov.br/download/caderno/caderno_territorial_025_Cantuquirigua%C3%83%C2%A7u%20-%20PR.pdf. Acesso em: mar. 2021.

SOUZA, Nilson Araújo de Souza. **Economia Brasileira Contemporânea**: de Getúlio a Lula. 2^a ed. São Paulo, Atlas, 2008

TISCHER, Wellington; ROCHA, Isa de Oliveira. Das Políticas Públicas de Desenvolvimento Regional às Universidades Federais – **A Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS na Mesomercosul**. Xvii Enanpur. Planejamento E Gestão Do Território Em Suas Múltiplas Escalas. Desenvolvimento, Crise E Resistência: Quais Os Caminhos Do Planejamento Urbano E Regional? São Paulo, 2017. 15 p.

THEIS, Ivo Marcos. O que é desenvolvimento regional? Uma aproximação a partir da realidade brasileira. **Redes, Santa Cruz do Sul**, v. 24, n. 3, p. 334-360, set. 2019. ISSN 1982-6745. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/13670>. Acesso em: 13 set. 2020.

TRENNEPOHL, Dilson. Avaliação de potencialidades econômicas para o desenvolvimento regional. Ijuí: Ed. Unijui, 2011, 288p.

UFFS. Institucional, Histórico. Disponível em:https://www.uffs.edu.br/institucional/a_uffs/a_instituicao/historia. Acesso em: 15 out. 2021.

UFFS. Institucional, **Cursos Campus Laranjeiras do Sul**. Disponível em:<https://www.uffs.edu.br/campi/laranjeiras-do-sul/cursos>. Acesso em: 15 out. 2021.

WEBER, Alfred. **Theory of the Location of Industries**. Chicago: University of Chicago Press, 1929.

WESKA, Adriana Rigon et al. Análise sobre a expansão das Universidades Federais 2003 a 2012. Relatório da Comissão Constituída pela Portaria nº 126/2012. Brasília: Ministério da Educação, 2012. Disponível em http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192 acesso em mai. 2022.

CAPÍTULO 11

UM OLHAR SOBRE A TRADIÇÃO E CULTURA DA PRODUÇÃO FAMILIAR DE FARINHA DE TAPIOCA DA VILA DÉ AMERICANO - SANTA IZABEL DO PARÁ

Data de aceite: 03/10/2022

Jamison Pinheiro Ribeiro

Universidade Federal de Santa Maria – UFSM
Santa Maria – Rio Grande do Sul
<http://lattes.cnpq.br/7544583811693787>

Marluce Reis Souza Santa Brígida

Professora Assistente II / Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA
Capitão Poço – Pará
<http://lattes.cnpq.br/8769946931489656>

Leandra Rose da Silva Palheta

Universidade Federal do Pará – UFPA
Belém do Pará – Pará
<http://lattes.cnpq.br/4801412605774269>

Andréa Cristina Dorr

Professora do DEAER / Universidade Federal de Santa Maria – UFSM / Santa Maria – Rio Grande do Sul
<http://lattes.cnpq.br/1165079585483396>

RESUMO: O presente trabalho busca analisar o processo de produção familiar de farinha de tapioca, revelando sua tradição, cultura presentes na vila de americano - Santa Izabel do Pará – Brasil. Para esta análise da pesquisa, adotou-se uma metodologia qualitativa, através do questionário, cujos dados gerados resultaram na descrição do perfil dos produtores de farinha de tapioca e na influência que esta produção continua trazendo para os moradores. A pesquisa aponta que esta atividade permanece invicta, resistindo a todos os percalços e dificuldades

apontadas pelos produtores, que fizeram e fazem desta prática seu modo de vida e sustento de suas famílias, assumindo seus papéis de protagonistas a produção da farinha de tapioca. E como estratégia para se manterem frente a este processo de produção fazem uso de práticas sustentáveis, de tecnologias próprias que auxiliam na produção e minimizam o trabalho nas casas de farinha, gerando uma maior produção e renda. O estudo conclui que o desenvolvimento da base econômica da região de Americano está ligado diretamente a produção da farinha de tapioca, desempenhando um importante papel na vida da população de reside neste Distrito, que leva consigo uma tradição milenar, de sabores, cores, iguarias, danças e festivais que carregam toda uma história repassada de gerações a gerações.

PALAVRAS-CHAVE: Agroindústrias
Sustentabilidade, Tecnologias.

A LOOK AT THE TRADITION AND CULTURE OF FAMILY PRODUCTION OF TAPIOCA FLOUR IN VILA DE AMERICANO - SANTA IZABEL DO PARÁ

ABSTRACT: The present work seeks to analyze the family production process of tapioca flour, revealing its tradition, culture present in the American village - Santa Isabel do Pará - Brazil. For this research analysis, a qualitative methodology was adopted, through the questionnaire, generated data that resulted in the description of the profile of tapioca flour producers and the influence that this production continues to bring to the residents. The research points out that this activity remains unbeaten,

resisting all the setbacks and difficulties pointed out by the producers, who made and make this practice their way of life and support for their families, assuming their roles as protagonists in the production of tapioca flour. And as a strategy to keep up with this production process, they make use of sustainable practices, of their own standards that help in production and minimize work in the flour houses, generating greater production and income. The study concludes that the development of the economic base of the Americano region is directly linked to the production of tapioca flour, playing an important role in the life of the population residing in this District, which carries with it a millenary tradition of flavors, cores, delicacies, dances and festivals that carry a whole history passed down from generations to generations.

KEYWORDS: Agroindustry, Sustainability, Technologies.

INTRODUÇÃO

A produção de mandioca é observada como um importante aspecto relacionado “A tradição”, existente por trás do cenário de produção e do cultivo da mandioca no Brasil, que possui raízes indígena e historicamente associada aos grupos camponeses tradicionais como a agricultura familiar, que possui grande importância econômica e cultural para a mesma, fazendo parte da dieta alimentar das populações rurais e urbanas, consumido e transformando em diversos produtos oriundos da mandioca, principalmente na forma de farinha (LINHARES e SANTOS, 2014).

A farinha de tapioca é um dos principais subprodutos da mandioca que tem o seu processo de produção, no distrito da vila de Americano, desde 1940, a vila está situado as margens da BR 316, município de Santa Isabel do Pará. O uso da fécula foi uma descoberta inovadora no processo de produção da farinha de tapioca, início de um novo sistema de produção no Distrito de Americano, representado pelo processo de produção da farinha de tapioca que agregou valores econômicos como nova renda local e expandida para outras regiões, fortalecendo uma nova organização de melhorias e reconhecimento para a comunidade (CEREDA e VILPOUX, 2003).

Os processos de produções que envolvem diferentes saberes e inovações no manejo e produtos produzidos por essa agricultura familiar são de extrema importante não somente como perfil de fator econômico, mas também de valorização de uma cultura local como é o caso do tapioqueiros da Vila de americano, e também socioambiental onde valoriza o lugar onde se faz “morada”, e assim pode-se falar da importância das transformações da agricultura familiar local e as diferentes estratégias de produção e sobrevivência na região (ALVES & JÚNIOR, 2012; BEZERRA 2014 e FAO/INCRA, 1996)

Compreender a dinâmica social e econômica gerada pelo processo de produção na comunidade ou nas unidades familiares de produção da farinha de tapioca, se faz necessário. Para isso, conhecer e descrever toda a cadeia produtiva da produção de farinha de tapioca é de suma importância, demonstrando sua gestão logística, dinâmica de comércio, relações sociais envolvidas no processo e suas tradições envolvidas no desenvolvimento da comunidade.

Dante do exposto, objetivou-se analisar a viabilidade social, econômica e ambiental das pequenas casas de farinhas de propriedade individual ou coletiva na Vila de Americano, que produzem farinha de tapioca, fazendo um recorte histórico de produção, destacando a tradição e a cultura predominante na vila.

REFERENCIAL TEÓRICO

A produção da farinha de tapioca no Pará

A farinha de tapioca é um produto característico das regiões Norte e Nordeste do Brasil, que é produzido a partir da fécula extraída das raízes da mandioca (CHISTÉ et al., 2012). Comunidades de base familiar da Amazônia, tem a cultura da mandioca na dieta alimentar, combinada com várias fontes proteicas, sendo consumida principalmente na forma de farinha, mas também como beiju, tapioca e farinha de tapioca. Esta realidade se evidencia ainda mais no estado do Pará que é reconhecidamente um dos estados com maior produção e consumo da farinha em nível nacional (LINHARES e SANTOS, 2014).

“A farinha de tapioca” chamada de flocos, com característica granular, branca como flocos de neves, com consistência crocante, e ainda nutricionalmente possui elevado teor de amido e baixo teor de proteína, tornou-se historicamente um alimento importante na cadeia produtiva de pequenas agroindústrias que se fortaleceu na agricultura familiar a cadeia produtiva de pequenas agroindústrias popularmente conhecida como “casas de farinha” é pioneira na produção da farinha de tapioca (ALVES e JÚNIOR, 2012).

Genuinamente paraense, a farinha de tapioca tem grande aplicação na culinária e bastante consumido com açaí, café e como sorvete pela população, (GUIMARÃES et al., 1998). De acordo com Denardin e Komarcheski (2015), as casas de farinhas são de instalações rústicas, de piso revestido com cimento, cercado de grade de madeira de 2 m de altura, estrutura de madeira, cobertura de telha de concreto, sem divisórias e sem forração.

Cereda e Vilpoux (2003) relatam que os equipamentos que os produtores utilizam na produção de farinha de tapioca são feitos somente por encomenda. Porém, constata-se que alguns produtores fazem suas adaptações de máquinas e equipamentos, o que gera mudanças de instalações e equipamentos de uma casa de farinha para outra. Das mudanças que se configuraram com inovação tecnológica, não anula o fato de muitas casas de farinha ainda desenvolverem no seu modo de produzir a forma manual do processo de produção da farinha, com a ajuda da família e de terceiros.

Existem dois tipos de unidade de processamento de farinha no estado do Pará: a casa de farinha tradicional em que os processos são realizados de forma artesanal-manual, com a utilização de utensílios rústicos. Existe ainda a classificação em semi-mecanizada - utilizam caititus (ralador) tracionados por motores movidos a óleo diesel, gasolina, ou eletricidade dependendo do local e mecanizada, já a casa de farinha mecanizada é utilizada

apenas pelos grandes produtores de farinha que estão perto de grandes centros tendo maior facilidade de aquisição das tecnologias, composta de triturador tracionado por motor movido a óleo diesel, gasolina ou eletricidade, prensa de madeira com eixo de fuso, forno de chapa de ferro e pás mecânicas, para revolver a massa (CARDOSO et al., 2001)

A partir do estudo realizado por Linhares e Santos (2014) observou-se que ainda existem comunidades que mantém práticas tradicionais na produção, a exemplo do próprio beneficiamento da farinha no qual seu processo é de sobremaneira artesanal, entretanto, este fato não denota que a produção da farinha permaneceu estagnada no tempo, pelo contrário, com o passar dos anos houve importanjetes transformações, mudanças em todas as esferas: nos instrumentos, nas práticas, nos atores sociais e, consequente no resultado final da produção, que contribuiu para um importante progresso na produção da farinha que, refletiu na melhoria de sua qualidade e consequentemente na vida dos agricultores.

MATERIAIS E MÉTODOS

Caracterização da área

A Vila de Americano é um dos três distritos que compõem Santa Izabel do Pará. Juntamente com são Caraparu e a sede do município, a Vila localiza-se ao lado direito da rodovia BR-316, no sentido de Belém-Castanhal, com acesso pela rodovia BR-316 (Figura 01). A vila encontra-se situado no nordeste do estado do Pará, limita-se ao final da região metropolitana e início da região bragantina, nordeste com o município castanhal. Os afluentes geográficos mais importantes são os rios Tauá, Caraparu e Itaqui. O clima é caracterizado por equatorial e super-úmido. Atualmente a vila de americano possui uma extensão de 29,64 Km² e possui uma população de 12.000 habitantes.

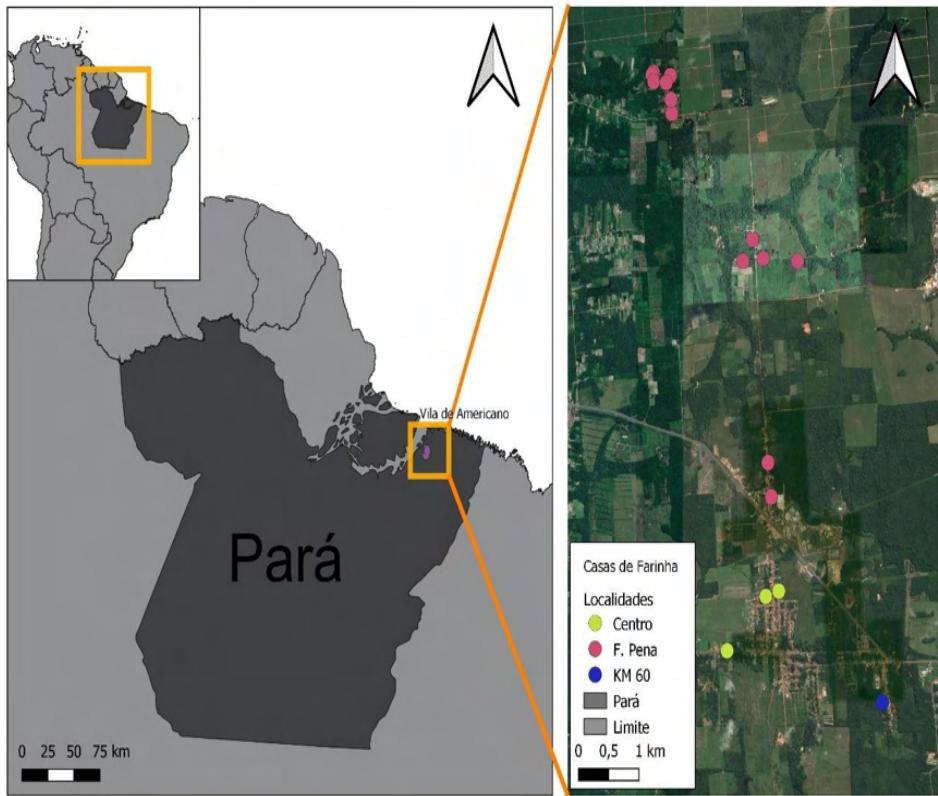


Figura 01: Mapa de localização da Vila de Americano, com os pontos de referência de cada casa de farinha.

Fonte: Pesquisa de campo no Distrito de Americano. Dados da pesquisa (2021).

A principal fonte de economia é a produção agroindustrial da farinha de tapioca que é enfoque tradicional na história do desenvolvimento da comunidade, seguindo por alguns ramos como agricultura tradicional local (horticultura e culturas anuais) e na qual os produtos de produção dessa matéria prima, são a mandioca e seus derivados, como: farinha, tapioca e tucupi (IBGE, 2017).

Caracterização do público-alvo e ferramentas utilizadas

A pesquisa ocorreu no mês de junho de 2021, com uma amostra de 20 produtores de farinha de tapioca no Distrito de Americano. Com idades entre 22 e 66 anos. A escolha do público-alvo se deu em decorrência da tradição e cultura existente entre os moradores da Vila, nas casas de farinha no trabalho de produção da farinha de tapioca. Todos os entrevistados são caracterizados por serem produtores de farinha de tapioca e por desempenharem trabalhos produtivos nas agroindústrias familiares, gerando renda e contribuindo com a segurança alimentar das famílias.

Para execução deste trabalho, de acordo com Vinuto (2014), utilizou-se um dos

métodos de amostragem que foi a técnica Bola de Neve, que se construiu da seguinte maneira: para o pontapé inicial, lança-se mão de documentos e/ou informantes-chaves, e nomeados como sementes, foi identificado dentro da área de estudo o produtor de farinha de tapioca mais antigo dentro da Vila de Americano com o perfil necessário para a pesquisa.

Esta pesquisa tem como base a pesquisa participante, pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo. Este trabalho foi realizado por meio de um estudo de caso, que constou de uma pesquisa quantitativa e qualitativa em Agroindústrias familiares de farinha de tapioca. Os dados utilizados para análise qualitativa foram por meio da obtenção de: entrevistas semiestruturadas e Diagnóstico Rápido Participativo (DRP).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Perfil dos produtores de farinha de tapioca entrevistados

A pesquisa de campo foi realizada com 20 produtores de farinha de tapioca na Vila de Americano, 17 dos entrevistados são do sexo masculino, e apenas 3 do sexo feminino demonstrando menor expressividade de mulheres como proprietárias das agroindústrias familiares e estando diretamente ligadas ao processo de produção e a representação de gênero em participação de etapas no processo de produção como foi o papel das “caroceiras” no contexto histórico da produção de farinha de tapioca e não em seu gerenciamento.

É possível observar um processo que se tornou padrão ao longo da produção, considerado mais importante no processo de produção de farinha de tapioca, “seleção e formação do grão de farinha” e essa etapa somente poderia ser feita por mulheres, em que ambas a executar com dinâmica e melhor formação e classificação dos grãos, sendo considerado um processo “primário” na etapa de produção e “exhaustivo” por ser lento e manual, dentro de uma jornada de trabalho que historicamente na rotina de trabalho variava das 01:00 h da manhã até as 7:00 h, quando comumente terminava essa jornada.

O perfil dos entrevistados relacionado quanto sua escolaridade apresenta, (55%) dos produtores possuem o Ensino fundamental incompleto, (10%), que tem o ensino fundamental completo, e (35%) têm o ensino médio completo. Essa oscilação quanto a escolaridade evidencia que o conhecimento popular e metodológico é muito mais presente que o conhecimento por formação técnica, em que é perceptível no diálogo dos produtores que a atividade de produção sempre agregou conhecimento ao longo das etapas de produção, seja da produção primária a lógica de mercado.

A atividade de produção da farinha de tapioca teve início na trajetória dos produtores na possibilidade de renda extra a partir da invenção da farinha de tapioca, 85% da atividade de farinheiro e uma atividade tradicional da família praticada por seus pais e avós, herdada por eles, enquanto 15% estão iniciando na atividade.

Anteriormente, o trabalho primário de produção era a agricultura, pecuária seguido

como atividade alternativa pequenas mercearias locais. 55% dos produtores não tem outra atividade econômica além da produção da farinha de tapioca, enquanto que 10% também produz açaí e pimenta do reino, 10% planta açaí, e o restante dos produtores em uma porcentagem de 5% cada, trabalha com hortaliças, com criação de galinhas e suínos, e com mercearias.

As relações sociais envolvidas no processo: identidade e modo de vida

Pesquisas realizadas na Vila de Americano relatam que por anos a população, tinham suas atividades ligadas fundamentalmente a agricultura. Hoje verifica-se uma diversidade de atividades econômicas, onde destacam-se os produtores de farinha de tapioca. Esses produtores não mais na sua grande maioria agricultores, como já foram no passado (BASTIAN, L eat al 2014).

Neste sentido, observou-se como os entrevistados se sentem contemplados no sentido da identidade dentro do sistema da produção de farinha. 65% se autodeclararam produtores de farinha de tapioca, pois se compreendem somente dentro do processo de fazer farinha. Quando foram questionados sobre o assunto, disseram que agricultor é aquele que planta a mandioca, e que participa de todo o processo, desde o cultivo até a colheita da mandioca para fazer a farinha. E 35% se declaram como agricultores alegando que em detrimento de questões burocráticas, documentais e sindicais preferem se caracterizar dentro deste grupo, entendendo que podem alcançar benefícios mais à frente como aposentadorias, pensões e possíveis créditos rurais para ajudar na manutenção da atividade que os mesmos desenvolvem nas CF-Casas de farinha.

Dentro do processo de produção da farinha de tapioca, o trabalho nas CF-casas de farinha, mesmo com as novas tecnologias de produção, boa parte do processo ainda depende do trabalho manual para a realização das atividades, e cada trabalhador dentro da casa de farinha desempenha uma função diferente, sendo estes: Caroceiro, torrador, peneirador, classificador e embalador.

O(a) caroceiro(a) realiza a confecção do caroço, onde este papel é desenvolvido em sua maioria pelas mulheres historicamente, no início da produção quando a produção era de forma manual. Alves (2012) descreve que essa operação é feita de forma manual por meio de manipulação da massa em um recipiente de tecido de algodão esticado sobre uma moldura de madeira ou de forma mecanizada.

Algumas caroceiras entrevistadas passaram pelo processo de modernização, onde houve a substituição do tecido de algodão que era o principal instrumento utilizado na fabricação do caroço pela betoneira. As mesmas relataram que não encontraram dificuldade em se adaptar a esta mudança. Os entrevistados relataram que com o processo de modernização das casas de farinha houve uma otimização do tempo despendido nesta atividade, e consequente passaram a produzir mais caroço em menos tempo, refletindo na geração de renda na CF de unidades familiares.

Da mesma forma que o processo encaroçamento passou por mudanças ao longo das décadas, assim ocorreu com este processo. As CF-casas de farinha mecanizadas contam com um motor que realiza o processo de peneiramento, dessa forma tornando o processo mais rápido sem exigir tanto esforço físico por parte do peneirador.

O escaldador, papel desempenhado pelos homens consiste no ato de pegar todos os caroços do cocho já classificados e leva ao forno pré-aquecido para se fazer a escaldação, este se encarrega de todos os cuidados dessa fase, desempenhando assim também a atividade de torrador não deixando os grânulos grudarem ou queimarem na superfície, e fazer o revolvimento constante dos grânulos, para que possa ser feita a mais importante etapa da produção que é a espocagem, onde ocorre o processo de expansão dos grânulos, de forma similar à pipoca, transformando-se na farinha de tapioca.

Estes processos também passaram por mudanças, deixando de ser totalmente manual onde os homens tinham que estar na beira do forno revolvendo com o auxílio de vassouras de cipó os caroços, tornando o processo exaustivo para os mesmos. Com a chegada do forno elétrico o trabalho do escaldador/torrador consiste em levar os grânulos ao forno, e garantir que os mesmos não passem do ponto, mantendo assim a qualidade final do produto.

Finalizando os sujeitos sociais envolvidos no processo de produção da farinha de tapioca, temos o embalador que tem a função de pegar toda a farinha de tapioca já classificada e embalar em sacos de nylon, deixando prontas para serem entregues a pessoa que fará o escoamento da produção nos pontos de vendas de farinha.

Da tradição ao desenvolvimento da comunidade: modos de vida na dinâmica de produção

O fazer farinha, o valor cultural que vem agregado a este ato é algo inegável dentro do DA, a tradição presente no modo de vidas das pessoas que fizeram deste lugar uma referência deste processo de produção da farinha de tapioca, desenvolvida dentro das casas de farinhas, nos fundos dos quintas destas famílias onde o trabalho era totalmente de forma manual.

Os equipamentos, acessórios, instalações e métodos utilizados no preparo da farinha de tapioca de forma manual tem suas diferenças do processo mecanizado, a começar pela estrutura das CF, a bacia de alumínio, pano de caroço, o rodo, vassoura de cipó, o forno e a resfriadeira, os cochos e acessórios como: prato, lata, batedor de pano e o crivo. Que caracterizaram as casas de farinha antiga na vila de Americano.

Das mudanças que se configuraram com a inovação tecnológica descreve-se: a introdução de uma cevadeira elétrica para Trituração da massa (goma), adaptação da betoneira elétrica de aço inox, normalmente utilizada para bater massa de concreto, obtendo sucesso no encaroçamento da massa, com a retirada das aletas de turbilhonamento e peneiramento em plataforma elétrica, substituindo as etapas manuais do processo que mais absorviam mão de obra, o encaroçamento manual. A substituição da torragem manual

para espocamento da farinha pela mecanizada também foi importante na elevação da produtividade das casas de farinha.

O trabalho nas casas de farinha tem etapas que precisam ser seguidas rigorosamente até chegar no produto final, na Figura 2 observa-se o fluxograma de produção de farinha de tapioca com todos os passo-passo feitos no processo, com as inovações que ocorreram para otimizar o trabalho nas casas de farinha, gerando assim uma maior produção.

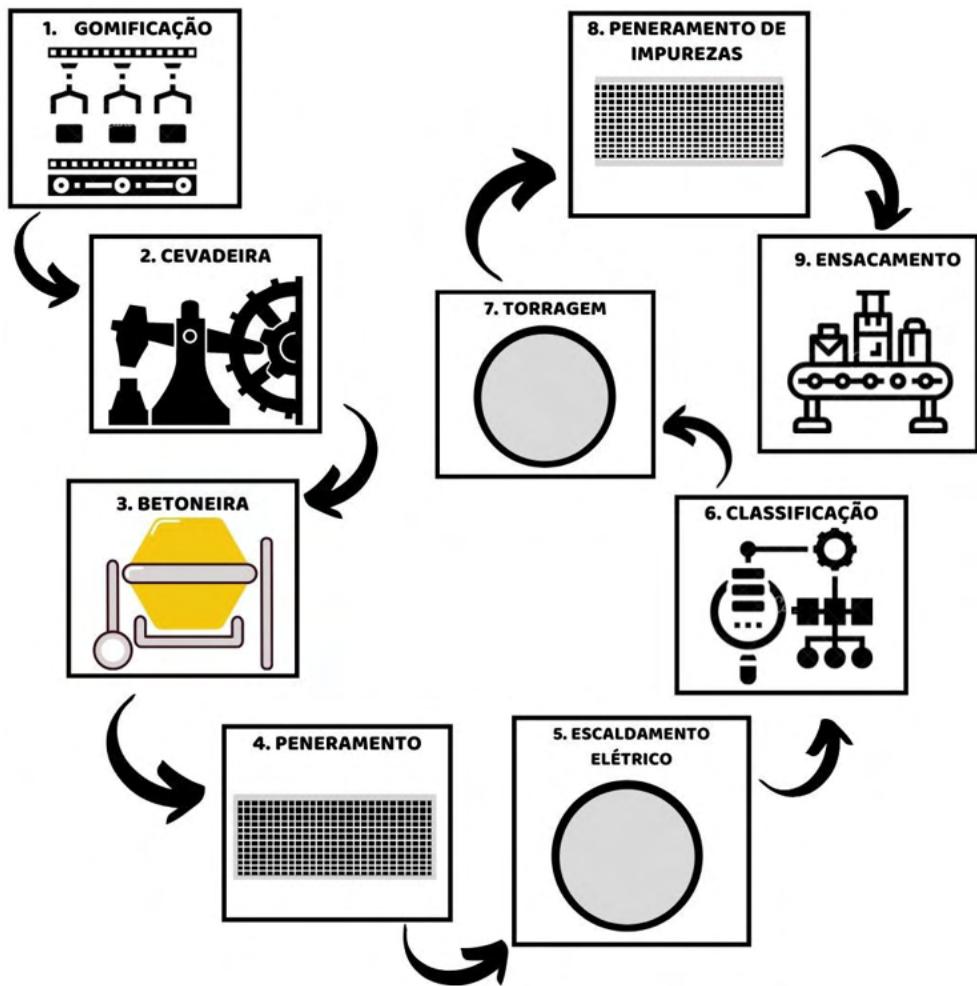


Figura 2: Funcionamento dos processos na Unidade da Casa de Farinha (CF) Mecanizada para a produção da farinha de tapioca na Vila de Americano.

Fonte: Pesquisa de campo no Distrito de Americano. Dados dos autores (2021).

Com informações obtidas através das entrevistas nas CF, pode-se saber quantas ainda estão mesmo que com todos os processos de modernização, estão trabalhando de forma manual, quantas estão de forma semi-mecanizada e quantos destes produtores já

trabalham de forma totalmente mecanizada na produção de farinha de tapioca. Os dados mostram que 10% dos entrevistados continuam a trabalhar de forma manual, 45% está trabalhando com as duas opções, no processo semi-mecanizada e os outros 45% já realiza todo o processo de produção de forma mecanizada em suas casas de farinha.

A substituição da lenha pelo caroço de açaí foi importante na redução do custo de produção em razão do preço elevado e da dificuldade crescente de acesso à lenha pelas restrições ambientais. Segundo o produtor da CF_01- casa de farinha Antônio Lima que ainda usa o processo manual relatou o seguinte:

Conta que a mais ou menos desde o ano de 2013, a grande maioria das casas de farinha existentes no Distrito de Americano já mudaram a lenha pelo caroço de açaí. E o mesmo conta que não fez a mudança por não ter conhecimento de como trabalhar com o forno elétrico, e que por conta disso ainda faz sua farinha no processo manual, alimentando o forno com lenha e com os dois torradores ali na beira do cocho com as vassouras fazendo o trabalho.

CF_01 – Produtor Antônio Lima.

Este é um dos motivos que levou uma pequena parcela dos produtores a não trabalharem de forma totalmente mecanizada, a falta de conhecimento e equipamentos para se realizar o processo, mas, grande parte destes produtores já possui todo o aparato de equipamento, acessórios e conhecimentos para realizar a fabricação da farinha de forma mecanizada sem nenhum problema.

Tendo em vista do ponto operacional, alguns ajustes tais como o deslocamento da matéria-prima por esteiras objetivando reduzir o manuseio pode aumentar a escala de produção melhorando os indicadores financeiros e a substituição dos equipamentos de madeira e ferro por aço inox podem melhorar a qualidade do produto, apesar da farinha de tapioca produzida em Santa Isabel do Pará já atender aos padrões da Legislação Brasileira (SILVA et al., 2013).

Dante de toda a mudança que ocorreu ao longo dos anos na produção de farinha de tapioca uma questão foi levantada na entrevista aos produtores sobre a renda mensal que cada um ganha com a produção, 35% recebem 1 a 2 salários, 30% recebe 2 a 3 salários e o restante 35% diz receber mais de 3 salários, todos advindos com o trabalho nas casas de farinha e com a venda de toda a produção.

Os relatos dos produtores nas entrevistas sobre a renda que recebem com a venda da produção de farinha de tapioca, dizem oscilar muito com a quantidade de farinha que produzida durante a semana, e de acordo com a venda de toda a farinha que é produzida. E tudo isso tem a ver com o período de maior produtividade, onde eles contam que é na safra do açaí, onde os lucros e a saída de farinha tende a aumentar mais.

Dos 20 entrevistados todos alegaram conseguir pagar todas as contas do mês com a venda da farinha e em unanimidade todos disseram que a atividade é lucrativa, sendo rentável, conseguindo pagar todas as despesas geradas pelo processo de produção da

farinha nas unidades familiares garantindo assim o sustento de suas casas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa demonstra que o desenvolvimento da base econômica da região de Americano está ligado diretamente a produção da farinha de tapioca, desempenhando um importante papel na vida da população que reside neste Distrito, que leva consigo uma tradição milenar, de sabores, cores, iguarias, danças e festivais que carregam toda uma história repassada de gerações a gerações.

O arranjo produtivo local de farinha de tapioca do distrito de Americano deveria receber a atenção de políticas públicas visando crédito para capital de giro, investimento em equipamentos em aço inox, padronização das unidades de produção, estímulo para atendimento das exigências sanitárias na produção, inclusive criando potencial para o mercado de exportação

Os resultados deste estudo evidenciam fortes necessidades em relação as demandas de assistência para com os produtores de farinha de tapioca, são elas o fortalecimento de cooperativas e associações visando fortalecer a política de escoamento da produção, gerenciar a entrada destes produtores no mercado em conjunto para venda da produção e assistência técnica, além da sua própria administração de custos e manejo da produção.

Porém, a emergente necessidade de organização na demanda de compra de matéria prima para que possam servir de indicativos para orientar as políticas públicas rurais, sob o risco de continuar reproduzindo o problema da permanência dos produtores no ramo da tapioca no DA, colocando em cheque o desenvolvimento sustentável rural na Amazônia, muito embora esta proposição seja passiva de estudos investigativos mais aprofundado.

REFERÊNCIAS

ALVES, A. B. **Análise do desempenho de cadeias produtivas agroindustriais da mandioca: estudo de casos nas principais regiões de produção do Brasil** / Dissertação (Mestrado) - - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Centro de Estudos e Pesquisas em Agronegócios, Programa de Pós-Graduação em Agronegócios, Porto Alegre, BR – RS, 2012. 160 f

ALVES, R.N.B.; MODESTO JÚNIOR, M. de S. **Custo e rentabilidade do processamento de farinha de tapioca no distrito de americano, município de Santa Isabel do Pará, Pará**. Belém: Amazônia: Ciência e Desenvolvimento, v 8, n. 15, jul. 2012.

BASTIAN, L.; DABDAB WAQUIL, P.; CONCHA AMIN, M.; GAZOLLA, M. **Agroindústrias rurais familiares e não familiares: uma análise comparativa**. Redes, v. 19, n. 3, p. 51-73, 22 jul. 2014

BEZERRA, F. de A. P. **Declínio da produção de Mandioca: Impactos econômicos no Município de Santa Isabel, Estado do Pará**; Agroecossistemas, V.6, n.1, 2014, p. 22

CARDOSO, C. E. L., DE SOUZA FERREIRA FILHO, J. B., & BATALHA, M. O. **Competitividade na cadeia agroindustrial de fécula de mandioca no Brasil: uma proposta de análise.** Piracicaba: Esalq-USP. 2001.

CEREDA, M. V.; VILPOUX, O. F. **Processos de fabricação de sagu, tapioca e farinha de tapioca.** In: CEREDA, M. V.; VILPOUX, O. F. (Coord.). **Tecnologia, usos e potencialidades de tuberosas amiláceas latino americanas.** São Paulo: Fundação Cargill, 2003. p. 220-245. (Culturas de Tuberosas Amiláceas Latino Americanas, 3).

CHISTÉ, R.C. et al. **Sorption isotherms of tapioca flour.** International Journal of Food Science and Technology, Oxford, v.47, n.4, p.870-874, 2012

DENARDIN, V. F.; KOMARCHESKI, R. **Farinheiras do Brasil: tradição, cultura e perspectivas da produção familiar de farinha de mandioca.** Matinhos: UFPR Litoral, 2015. 297 p.

FAO/INCRA. (1996). **A agricultura familiar na região norte.** Brasília: Projeto UFT/BRA/036/BRA

GUIMARÃES, M. C. F.; BARBOSA, W.C.; OLIVEIRA, M. L. S.; LIMA, C. L. S. **Caracterização tecnológica e química do produto farinha de tapioca.** In: Encontro de Profissionais de Química da Amazônia, 6, Manaus, 1998. Anais... Manaus: Associação dos Profissionais de Química da Amazônia, 1998. p. 179-188.

IBGE. **Censo Agro 2017.** Disponível em: <<https://censo.ibge.gov.br/agro/2017/>>. Acesso em 07 de abril de 21.

LINHARES, A. S; SANTOS, C. V. **“A Casa De Farinha É A Minha Morada”: Transformações E Permanências Na Produção De Farinha Em Uma Comunidade Rural Na Região Do Baixo Tocantins-Pa.** Agric. Fam. Belém-PA n. 10 p. 53-66 dez. 2014

SILVA, P. A.; CUNHA, R. L.; LOPES, A. S.; PENA, R. S. **Caracterização de farinhas de tapioca produzidas no estado do Pará.** Ciência Rural, Santa Maria, v. 43, n. 1, p. 185-191, jan., 2013.

VINUTO, J. **A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto.** Temáticas, Campinas, SP, v. 22, n. 44, p. 203–220, 2014. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/article/view/10977>. Acesso em: 20 jul. 2021.

CAPÍTULO 12

MUITO ALÉM DAS CASTANHOLAS: TRABALHO FORMAÇÃO, E OCUPAÇÃO DAS MULHERES ESPANHOLAS

Data de aceite: 03/10/2022

Debora Aparecida Almeida
PPGDS/UNESC, Bolsista FAPESC
Dimas de Oliveira Estevam
PPGDS/UNESC

RESUMO: Nos próximos anos, os trabalhadores terão que adaptar suas habilidades e qualificações aos requisitos de trabalho, as lacunas entre educação, treinamento e emprego devem ser corrigidas para que os trabalhadores adquiram as habilidades necessárias e as tendências futuras na oferta e procura de competências para novos empregos. Mesmo com todo histórico do patriarcado espanhol, e mesmo com ele as mulheres espanholas desafiaram seu tempo, seu espaço e sua história, enfrentaram muitos desafios e continuam a buscar seu espaço seja no mercado de trabalho, nas famílias, na sociedade e no mundo. Considerando as informações apresentadas nosso objeto é analisar dados com recorte de gênero da Espanha considerando fatores como educação, trabalho e formação. Como objetivos específicos pretende-se compreender como as mulheres espanholas estão representadas no mercado de trabalho; avaliar criticamente os resultados apontando as disparidades e incongruências. A metodologia utilizada foi uma pesquisa exploratória com procedimentos bibliográficos e documentais permeados por coleta de dados por meio de artigos científicos, e documentais na plataforma Instituto de La Mujer *In Mujer* e por fim a análise

que coube ser feita é descritiva no sentido de avaliar de forma crítica o conteúdo apresentado. Percebe-se ao finalizar o estudo que as mulheres espanholas estudam mais, dedicam-se mais as tarefas não remuneradas, acabam trabalhando mais em alguns segmentos, não tem avançado como em outros países europeus nas áreas técnicas, porém nas ciências sociais aplicadas tem demonstrado que possuem força, os homens interrompem suas carreiras por um período bem curto comparado as mulheres, as mesmas o fazem mais e com maior frequência.

PALAVRAS-CHAVE: Mulheres Espanholas. Mercado de Trabalho. Formação.

11 INTRODUÇÃO

No âmbito da Estratégia Geral Europa 2020, a Comissão lançou a “Agenda para Novas Qualificações e Empregos” iniciada em 2010, que visa melhorar a flexibilidade e a segurança no mercado de trabalho (flexigurança), equipar as pessoas com as competências adequadas para o emprego atuais e futuras, melhorar a qualidade do emprego e garantir melhores condições de trabalho.

Nos próximos anos, os trabalhadores terão que adaptar suas habilidades e qualificações aos requisitos de trabalho, as lacunas entre educação, treinamento e emprego devem ser corrigidas para que os trabalhadores adquiram as habilidades necessárias e as tendências futuras na oferta e procura de

competências para novos empregos.

Os cinco objetivos principais da Estratégia Europa 2020 são os seguintes: emprego, investigação, educação, redução da pobreza e clima e energia.

- 75% dos homens e mulheres com idade entre 20 e 64 anos devem estar empregados.
- O abandono escolar precoce não deve exceder 10%.
- pelo menos 40% dos homens e mulheres com idade entre 30 e 34 anos deveriam ter concluído o ensino superior.
- o risco de pobreza e exclusão social deve ameaçar menos 20 milhões de pessoas.

Considerando as informações apresentadas nosso objeto é analisar dados com recorte de gênero da Espanha considerando fatores como educação, trabalho e formação. Como objetivos específicos pretende-se compreender como as mulheres espanholas estão representadas no mercado de trabalho; avaliar criticamente os resultados apontando as disparidades e incongruências.

A metodologia utilizada foi uma pesquisa exploratória com procedimentos bibliográficos e documentais permeados por coleta de dados por meio de artigos científicos, e documentais na plataforma Instituto de La Mujer *In Mujer* e pôr fim a análise que coube ser feita é descritiva no sentido de avaliar de forma crítica o conteúdo apresentado.

2 | ESBOÇO CONCEITUAL: DA REVOLUÇÃO ASSISTENCIAL A ESPANHA MODERNA

Para Carasa, (1997, tradução nossa) primeiramente não há como deixar de expor o sistema totalitário pelo qual se constrói a sistematização política espanhola. A revolução assistencial espanhola do Primeiro Franquismo foi inspirada nos modelos fascistas. A Seção Feminina (SF) Auxílio de Inverno, movimento de massas convertem o primeiro franquismo em um verdadeiro instrumento bélico e político para implantar o modelo social totalitário que pretende ser revolucionário quando se trata de romper com a herança da beneficência liberal e impor a sua nova justiça.

Desta forma foi se formando o exército feminino do serviço social, mulheres uniformizadas lado a lado dos homens. Eram as milícias da caridade. Um aspecto modernizados da mulher na sociedade espanhola. O serviço social era obrigatório para toda mulher entre 17 e 35 anos de idade. Em 1941 281.000 mulheres cumpriram com o serviço voluntário. A unidade da pátria, da família, da lealdade coletiva, do estreitamento de laços e da coesão dos espanhóis marcou esse período. (CARASA, 1997, tradução nossa).

Complementando Alves e Villena (2018) comentam que os fascismos da Europa ocidental em suas diversas facetas espanhol-alemã, criam uma nação rígida, moral, para bloquear os avanços do liberalismo e do socialismo. Para isso o franquismo na Espanha

levou a cabo uma política de feminização com o predomínio natural do homem. O Estatuto Social das Mulheres Espanholas foi subordinado a um paternalismo e estruturas de gênero que alicercessem a dominação masculina e a primazia da família.

Ainda precisamos repensar a organização familiar e como os aspectos mais perversos do patriarcado ainda estão presentes na sociedade. Portanto, ao longo do tempo e a partir do século XIX o feminismo passou a ser não somente uma palavra incorporada em discursos e tabloides e é preciso então que a sociedade, a família e os comportamentos humanos sejam revistos.

A democracia precisa ser incorporada as ações cotidianas da família, tomando enquanto este elemento central que necessita de uma prática democrática. Tronto afirma que um cuidado democrático gera um melhor cuidado, e um melhor cuidado gera uma melhor democracia (TRONTO, 2013, tradução nossa).

Como ideologia o feminismo incorpora um amplo espectro de ideias e se encontra em um marco internacional, sua distinta fase de desenvolvimento tem sido submetidas há um discurso político centrado no homem e no conflito com ele, e sua manifestação mais recente tem transcendido. O feminismo exige que o poder econômico social e político de uma sociedade se reestruitem de forma que haja equilíbrio entre mulheres e homens. Do ponto de vista histórico para o feminismo anglo-americano é preciso reavaliar a diferença entre: feminilidade, sexualidade e maternidade (OFFEN, 1991).

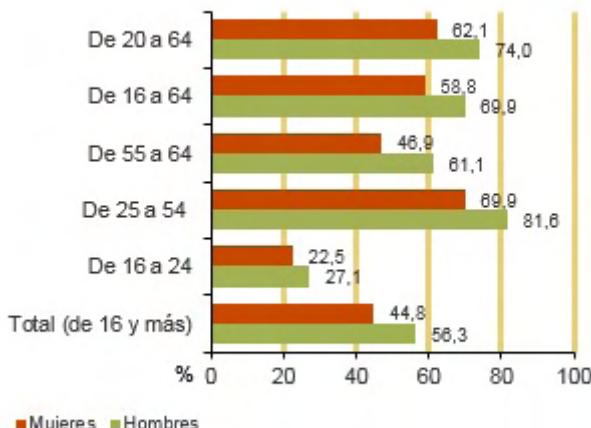
Mesmo com todo histórico do patriarcado espanhol, e mesmo com ele as mulheres espanholas desafiam seu tempo, seu espaço e sua história, enfrentaram muitos desafios e continuam a buscar seu espaço seja no mercado de trabalho, nas famílias, na sociedade e no mundo.

Offen (1991) ainda diz que é notório que se necessita de um projeto sociopolítico menos individualista, mais realista, com maior realidade histórica, devem dirigir-se a mulheres pobres e ricas, mulheres de distintas etnias e crenças religiosas. Deve envolver também aqueles homens cujo conceito se si mesmos não esteja na dominação da mulher. Assim poderá se construir perspectivas relacionais e individuais, do passado e do presente, onde se poderão debater novas perspectivas sobre o futuro da mulher.

3 | APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

O valor da disparidade de gênero é mostrado considerando a diferença entre a taxa de emprego dos homens e a taxa de emprego das mulheres em cada nível educacional. A seguir são apresentados dados compilados e traduzidos da Plataforma Espanhola Instituto de La Mujer *In Mujer*.

Tasa de empleo según grupos de edad. 2019

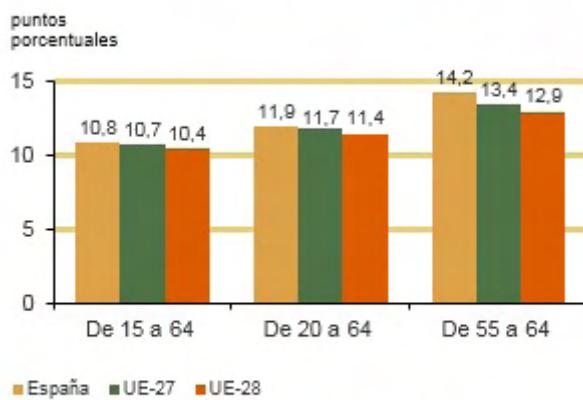


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Figura 1: Taxa de Emprego segundo a faixa etária

Fonte: INMUJER (2021)

Brecha de género en las tasas de empleo. 2019



Nota: UE-27: 27 países (desde 2020). UE-28: 28 países (2013-2020)

Fuente: Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS). Eurostat

Figura 2 - Taxas de Emplego

Fonte: INMUJER (2021)

Na Espanha, no período 2014-2019, a taxa de emprego dos homens com 16 anos ou mais aumentou 6,0 pontos e a das mulheres 4,8 pontos.

Se for analisada a evolução por faixa etária, o maior aumento das taxas de ocupação ocorreu para os homens na faixa etária de 55 a 64 anos onde aumentou 9,9 pontos e para

as mulheres na faixa etária de 55 para 64 anos com aumento de 9,1 pontos no período 2014-2019.

Na Espanha, em 2014, a disparidade de gênero (homens / mulheres) nas taxas de emprego da população com 16 e mais anos atingiu o valor de 10,3 pontos. No período 2014-2019 aumentou 1,2 pontos atingindo um valor de 11,5 pontos em 2019, este aumento da disparidade de gênero foi significativamente influenciado pela maior taxa de ocupação dos homens em relação ao aumento do emprego, ou seja, taxa de emprego feminino nesse período.

Em 2014, na UE-28, o valor da disparidade de gênero para a população dos 15 aos 64 anos era de 10,5 pontos, diminuindo para um valor de 10,4 pontos em 2019.

Em 2019, na UE-28, a disparidade de gênero para a população dos 20 aos 64 anos era de 11,4 pontos e de 11,5 para a faixa etária dos 25 aos 54 anos. O valor dessa diferença foi de 10,4 pontos para a população de 15 a 64 anos e de 12,9 pontos para a população de 55 a 64 anos em 2019.

Para os trabalhadores mais velhos (55 a 64 anos), em 2019, o valor da disparidade de gênero na Espanha era de 14,2 pontos e na UE-28 era de 12,9 pontos.

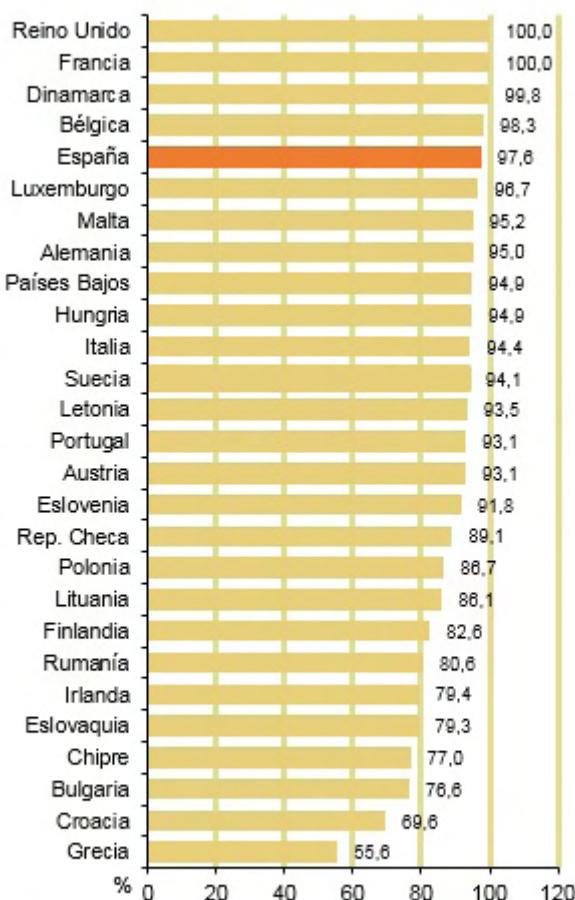


Fuente: Las cifras de la educación en España. Indicadores y publicaciones de síntesis. Ministerio de Educación y Formación Profesional

Figura 3: Taxas de escolarização por idade

Fonte: INMUJER (2021)

Población escolarizada en el nivel 0 a los 4 años en la UE.
2018



Nota: UE-27: 27 países (desde 2020). UE-28: 28 países (2013-2020)

Fuente: Estadísticas de Educación y Formación. Eurostat

Figura 4: População escolarizada de 0 a 4 anos na União Europeia

Fonte: INMUJER (2021)

As informações sobre as taxas de matrícula por idade estão incluídas nos níveis educacionais não obrigatórios, que são aqueles correspondentes a: educação infantil (0 a 6 anos), ensino médio pós-obrigatório (16 a 18 anos) e ensino superior que inclui o ensino universitário, formação profissional de nível superior (educação desportiva, educação profissional em artes plásticas e design, educação artística superior).

A educação infantil estende-se aos 6 anos de idade, idade em que ocorre o ingresso na escolaridade obrigatória. Está estruturado em dois ciclos: o primeiro ciclo até três anos e o segundo até seis anos. A educação pré-escolar facilita a conciliação entre trabalho

e vida familiar e sua ampliação é um dos objetivos das políticas educacionais. Com a escolaridade precoce, o objetivo é atingir a escolaridade integral para os alunos de 3 a 6 anos e aumentar progressivamente a escolaridade para os menores de 3 anos.

A Estratégia Europa 2020 na seção de educação e formação inclui o objetivo de alcançar 95% das crianças com idades entre os 4 e a idade escolar obrigatória participam na educação infantil.

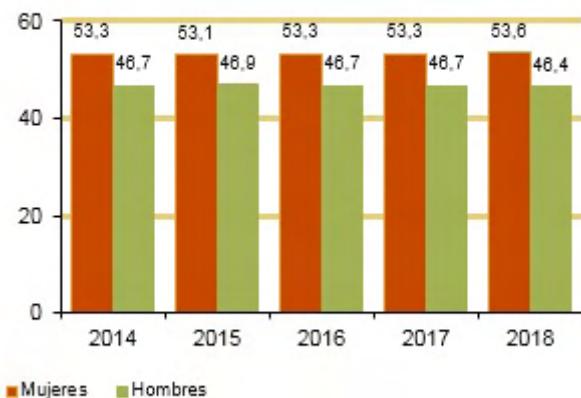
Em relação ao segundo ciclo (dos 3 aos 5 anos), a escolaridade está a ser atingida muito perto de 100%. A taxa de matrícula de 3 anos aumentou em relação ao ano anterior, passando de um valor de 96,3% no ano letivo 2016-2017 para um valor de 96,5% no ano letivo 2017-2018. Aos 4 anos, a taxa de matrícula líquida diminuiu do ano letivo 2016-2017 para 2017-2018 em 0,1 pontos percentuais. Aos 5 anos, a taxa líquida de matrículas aumentou 1,2 pontos percentuais. Na faixa de 16 a 17 anos, as taxas femininas são superiores às masculinas, o que significa que as mulheres abandonam o sistema educacional menos do que os homens.

Aos 16 anos, idade ideal para a escolaridade pós-obrigatória, há mais participação feminina do que masculina. No ano letivo 2017-2018, a taxa líquida de escolaridade feminina (no ensino pós-secundário obrigatório) aos 16 anos ultrapassou a dos homens (91,9% nos homens e 93,0% nas mulheres). Aos 17 anos, a diferença nas taxas é maior (88,5% nas mulheres e 85,1% nos homens).

No acesso à universidade, nas inscrições em estudos universitários de primeiro e segundo ciclos e na licenciatura em estudos superiores, a participação das alunas é maior.

A partir dos 18 anos, idade ideal para o ensino superior, são as maiores diferenças entre as taxas de matrícula de mulheres e homens. No ano letivo 2017-2018, aos 18 anos a taxa feminina é 11,8 pontos percentuais superior à masculina, aos 19 anos a diferença é de 13,1 pontos e aos 20 anos é de 14,1 pontos.

Porcentaje de hombres y mujeres graduados en educación superior. España



Fuente: Estadísticas de educación y formación. Eurostat

Gráfico 5: Porcentagem de homens e mulheres graduados em educação superior na Espanha

Fonte: INMUJER (2021)

Mujeres graduadas en educación superior. España. 2018



Fuente: Estadísticas de educación y formación. Eurostat

Gráfico 6: Mulheres Graduadas na educação superior na Espanha

Fonte: INMUJER (2021)

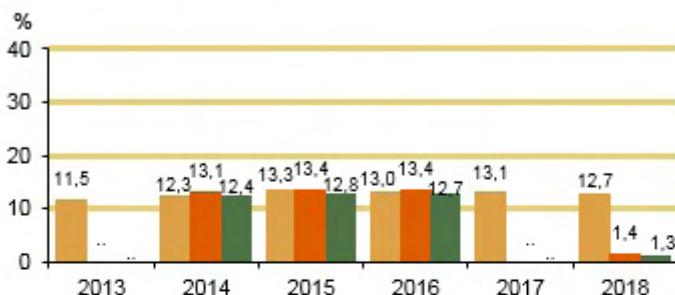
Na Espanha, em 2018, a percentagem de mulheres que concluíram o ensino superior era de 53,6% e a de homens 46,4%.

Nos países da União Europeia, em 2018, a percentagem de mulheres que concluíram o ensino superior era superior à percentagem de homens, exceto na Alemanha e na Grécia. O valor mais baixo de mulheres licenciadas correspondeu à Grécia (48,7%).

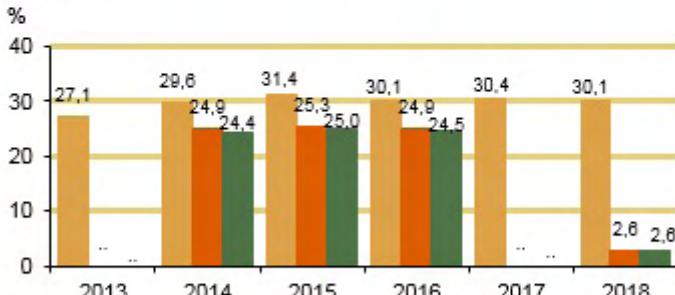
Por área de estudo, na Espanha em 2018, a maior porcentagem de mulheres concluintes do ensino superior em relação ao total de pós-graduandos corresponde à área de negócios, administração e direito com 11,1%. O menor percentual para o mesmo ano corresponde às Tecnologias da Informação e Comunicação e Agricultura, Silvicultura, Pesca e Medicina Veterinária, ambas com 0,6%.

Tasa de graduados en ciencias, matemáticas, informática, ingeniería, industria y construcción en la UE por periodo
(1.000 personas de 20 a 29 años)

Mujeres



Hombres



■ España ■ UE-28 ■ UE-27

Nota: UE-27: 27 países (desde 2020). UE-28: 28 países (2013-2020)

(..) Dato no disponible

Fuente: Estadísticas de Educación y Formación. Eurostat

Gráfico 7 – Taxa de graduados em ciências matemáticas, informática, engenharia, indústria e construção na União Europeia.

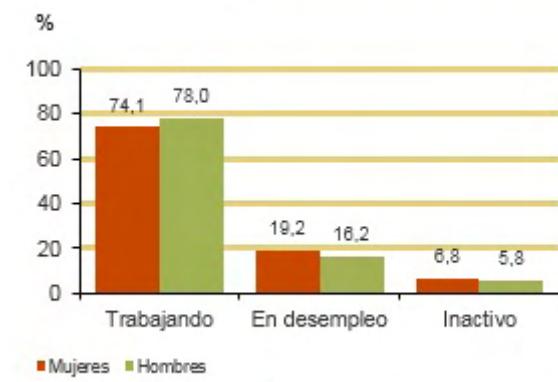
Fonte: INMUJER (2021)

Na Espanha, em 2012, a percentagem de mulheres e homens licenciados em ciências, matemática e tecnologia em relação ao total de licenciados de cada sexo é consideravelmente superior nos homens (36,6%) do que as mulheres (12,9%). Esses números são inferiores aos alcançados em anos anteriores, tanto para homens quanto para mulheres. Em comparação com a UE-28, os números são semelhantes, 37,5% para os homens e 12,6% para as mulheres.

Já em 2018, na Espanha, a taxa de graduados para homens em ciências, matemática, informática, engenharia, indústria e construção por 1000 habitantes com idade entre 20-29 anos era de 30,1 % e para mulheres, 12,7 %.

Nos países da UE, Irlanda (23,0 %), Reino Unido (20,2 %) e Polônia (18,5 %) têm as taxas mais altas de mulheres graduadas em ciências, matemática, ciências da computação, engenharia, indústria e construção por 1.000 pessoas de 20 a 29 anos em 2018. As taxas mais baixas correspondem a Luxemburgo (1,8 %), Chipre (7,2 %) e Bélgica (7,2 %).

Titulados universitarios del curso 2009-2010 según situación laboral en 2014

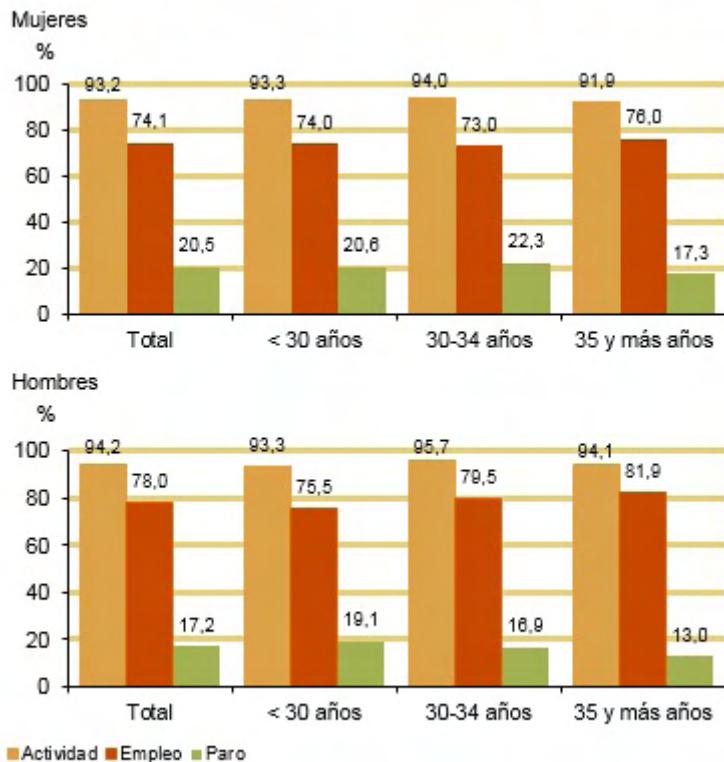


Fuente: Encuesta de inserción laboral de titulados universitarios. Mercado Laboral. INE

Figura 8: Titulados Universitários segundo a situação laboral

Fonte: INMUJER (2021)

Tasas de actividad, empleo y paro en 2014 de los titulados universitarios del curso 2009-2010



Fuente: Encuesta de inserción laboral de titulados universitarios. Mercado Laboral. INE

Figura 9: Taxas de atividade e emprego de mulheres e homens

Fonte: INMUJER (2021)

Os licenciados do ano letivo 2009-2010 apresentavam uma taxa de atividade de 93,6% no final de 2014 (94,2% para os homens e 93,2% para as mulheres). Por sexo, a taxa de ocupação era maior nos homens (78,0%) do que nas mulheres (74,1%).

Em relação ao desemprego, a taxa de desemprego quatro anos após a formatura era de 19,2%. O desemprego afetou mais as mulheres (20,5%) do que os homens (17,2%). Em relação à idade, nos homens o desemprego atingiu os mais jovens (19,1% nos menores de 30 anos) e nas mulheres a faixa etária entre 30 e 34 anos (22,3%).

Em relação aos inativos, mais da metade (55,7% das mulheres e 58,5% dos homens) continuou estudando quatro anos após o término dos estudos. 92,6% dos licenciados no ano letivo de 2009-2010 têm algum emprego desde o final dos estudos.

Mais da metade dos formandos que já trabalharam estavam trabalhando três meses depois de concluírem seus estudos. 27,8% das mulheres e 31,5% dos homens o fizeram

enquanto estudavam e continuaram naquele trabalho por mais de seis meses, e 23,6% das mulheres e 26,3% dos homens demoraram menos três meses para encontrar seu primeiro emprego.

Os homens demoram menos para encontrar o primeiro emprego do que as mulheres. 57,8% dos homens que já trabalharam já trabalharam durante os estudos ou demoraram menos de três meses para encontrar o primeiro emprego, contra 51,4% das mulheres.

Por idade, enquanto 63,5% das licenciadas empregadas e 67,5% dos licenciados masculinos empregados com 35 anos ou mais trabalhavam enquanto estudavam e continuaram nessa função por mais de seis meses, nos menores de 30 anos, a O percentual caiu para 17,8% nas mulheres e nos homens. Na faixa etária de 30 a 34 anos, 35,8% das mulheres e 30,5% dos homens trabalhavam durante os estudos e continuaram nessa função por mais de seis meses.

Em 2010, 14.665 universitários formados (8.884 mulheres e 5.781 homens) afirmaram não ter trabalhado desde a graduação. Destes, 61,7% das mulheres e 52,3% dos homens procuraram trabalho há mais de dois anos, 9,6% das mulheres e 8,7% dos homens procuraram trabalho entre um e dois anos, 7,9% das mulheres e 10,7% dos homens procuraram trabalho há menos de um ano e 20,8% das mulheres e 28,4% dos homens não procuraram trabalho desde a formatura.

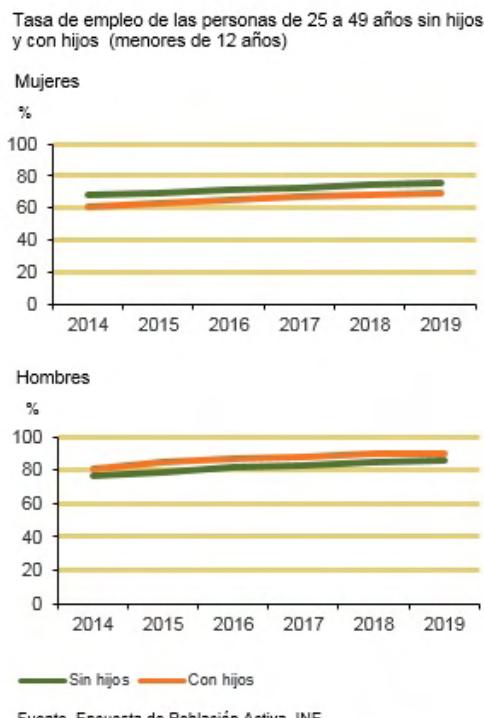
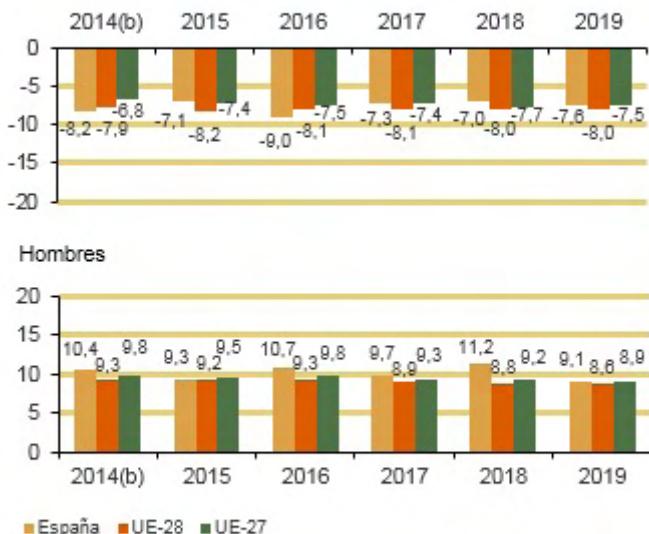


Figura 10: Taxa de empleo das pessoas de 25 a 49 anos sem filhos e com filhos

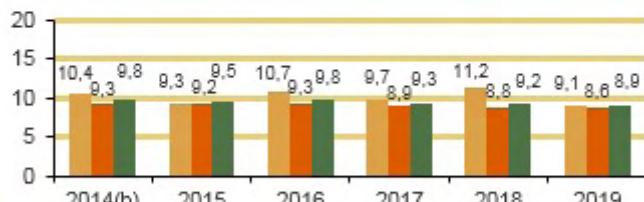
Fonte: INMUJER (2021)

Diferencia de la tasa de empleo con hijos y sin hijos
(puntos porcentuales)

Mujeres



Hombres



Nota: UE-27: 27 países (desde 2020). UE-28: 28 países (2013-2020)

(b) Ruptura de serie

Fuente: Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo (LFS). Eurostat

Figura 11 - Diferença da taxa de emprego com filhos e sem filhos

Fonte: INMUJER (2021)

Na Espanha, em 2019, a taxa de emprego dos homens dos 25 aos 49 anos sem filhos menores de 12 anos era de 85,3%; no caso de ter filhos com essa idade, a taxa de ocupação era maior (90,1%). Com uma criança menor de 12 anos o valor da taxa é de 90,1. O maior valor nos homens é alcançado com dois filhos menores de 12 anos (90,9%). Com 3 ou mais filhos, o valor do imposto é de 84,2%.

No caso das mulheres, à medida que aumenta o número de filhos menores de 12 anos, a taxa de emprego diminui. Para as mulheres entre 25 e 49 anos sem filhos dessa idade, a taxa de ocupação em 2019 era de 75,1% e cai para 69,1% no caso de ter filhos menores de 12 anos. Com um filho menor de 12 anos, o valor da taxa é de 71,0% e 69,2% no caso de dois filhos menores de 12 anos. Com três ou mais filhos, o valor da alíquota é de 48,3%.

De acordo com as informações do módulo da APE 2018 sobre conciliação entre a vida familiar e profissional, das 17.326.900 pessoas de 18 a 64 anos com filho próprio ou do companheiro, 28,1% abandonaram o trabalho desde que deixaram os estudos, para cuidar dos filhos. Destes, 54,7% o fizeram por um período inferior a seis meses e 18,8% por um

período entre seis meses a um ano. O resto o deixou por um período de mais de um ano. É importante mencionar que 3,5% das pessoas com pelo menos um filho (próprio ou do companheiro) que parou de trabalhar em algum momento após o término dos estudos, o fizeram porque gozaram de licença parental.

Por sexo, 86,9% dos homens interromperam em um período máximo de seis meses. No caso das mulheres, os períodos de interrupção foram mais distribuídos. Assim, 49,9% o interromperam por seis meses, 20,9% entre seis meses e um ano e 9,4% entre um ano e dois.

O percentual de mulheres que o interrompeu por mais de dois anos foi de 17,7%, contra 2,8% dos homens. No caso de afastamento para creche, o percentual de mulheres que pararam de trabalhar foi superior ao dos homens (3,6% vs 2,9%), sendo o maior percentual registrado entre 45 a 64 anos (3,9%, ante 3,3% dos 35 a 44 anos e 2,7% dos 18 aos 34 anos).

Entre as pessoas de 18 a 64 anos com pelo menos um filho (próprio ou do parceiro) que pararam de trabalhar por pelo menos um mês consecutivo para cuidar de filhos devido à licença maternidade / paternidade, 66,9% eram homens e 57,1% mulheres. Se o motivo foi à combinação de licença com licença-maternidade / paternidade, o percentual é de 13,5% para homens e 17,7% para mulheres.

Número medio de horas efectivas semanales trabajadas por los ocupados que han trabajado según situación profesional. 2019

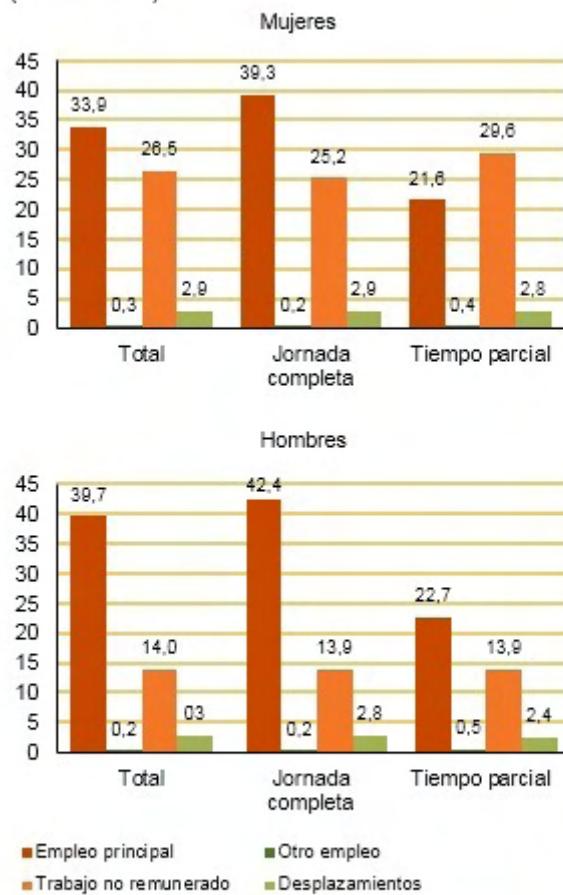


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Figura 12 – Número de horas efectivas semanais trabalhadas por pessoas ocupadas

Fonte: INMUJER (2021)

Horas de trabajo remunerado, no remunerado, desplazamientos, por semana según tipo de jornada. 2015 (horas/semana)



Nota: Encuesta realizada a personas ocupadas

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo. 6^a EWCS. 2015. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo

Figura 13 – Horas de trabalho remunerado e não remunerado

Fonte: INMUJER (2021)

Os homens empregados que trabalhavam durante a semana em 2019, trabalhavam em média 39,3 horas semanais e as mulheres 33,9 horas semanais. De acordo com a situação profissional dos homens, os trabalhadores por conta própria que trabalharam durante a semana, nomeadamente os empregadores e os empresários assalariados ou autônomos, são os que trabalharam mais horas semanais (47,4; 44,7 respectivamente).

Os assalariados (total) trabalhavam em média 38,1 horas semanais em 2019. As mulheres, em 2019, trabalhavam 33,9 horas semanais em média e o mesmo que

os homens, empregadores e as empresárias informais ou autônomas são aquelas que trabalham, segundo o *Labour Force Survey*, maior número de horas semanais (42,9 39,3 respectivamente). As mulheres assalariadas (total) trabalharam em média 33,9 horas semanais em 2019.

Se for considerado o número total de pessoas ocupadas (tenham trabalhado ou não durante a semana), o número médio de horas semanais efetivas trabalhadas em 2019 por todos os homens ocupados cai para 36,2 horas semanais em média, e no caso das mulheres para 30,4 horas semanais em média.

Por faixa etária, do total de homens ocupados (com ou sem trabalho semanal), a maior média de horas semanais efetivas trabalhadas em 2019 corresponde à faixa etária (25 a 54 anos), atingindo 36,6 horas. Semanal. Nas mulheres, o maior número também corresponde à faixa etária (25 a 54 anos) com um total de 30,8 horas semanais.

Se for considerada a escolaridade, em 2019 os homens ocupados (com ou sem trabalho semanal) que trabalhavam mais horas semanais tinham um grau de escolaridade (0-2) atingindo um total de (37,1 horas). Entre as mulheres ocupadas (com ou sem trabalho semanal), o maior número médio de horas semanais trabalhadas correspondia em 2019 ao nível (5-8) de escolaridade com um total de (30,8 horas) semanais.

Horário de trabalho por semana. Trabalho remunerado, não remunerado, viagens. De acordo com a informação fornecida pela Pesquisa Nacional de Condições de Trabalho 2015 sobre o número de horas semanais dedicadas (ao trabalho principal, outro trabalho, trabalho não remunerado, viagens) por sexo e tipo de jornada de trabalho do trabalhador, o jornada de trabalho (trabalho remunerado + trabalho não remunerado) das mulheres do que dos homens. Os homens normalmente dedicam o mesmo número de horas ao trabalho não remunerado (14 horas por semana), independentemente de trabalharem a tempo parcial ou a tempo inteiro.

As mulheres aumentam o tempo dedicado ao trabalho não remunerado (30 horas semanais) quando têm trabalho a tempo parcial. Horas diárias dedicadas às atividades laborais não remuneradas dos trabalhadores que as realizam.

De acordo com a Pesquisa Nacional de Condições de Trabalho de 2015, o maior percentual (33,9%) de mulheres trabalhadoras que se dedicam ao cuidado dos filhos ou netos os dedica quatro horas por dia. O maior percentual de homens (36,7%) que trabalham dedicam duas horas diárias a esse tipo de atendimento.

O maior percentual de mulheres trabalhadoras (43,3%) que realizam tarefas domésticas e de cozinha dedica-se a essas tarefas duas horas por dia. A maior percentagem de homens que trabalham (42,5%) dedica uma hora por dia a estas mesmas tarefas.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como objeto de pretendeu-se compreender como as mulheres espanholas estão

representadas no mercado de trabalho além de esboçar um relato crítico apontando as disparidades e incongruências. Sendo assim, as principais conclusões acerca dos dados apresentados, são:

- Na Espanha, a taxa de graduados para homens em ciências, matemática, informática, engenharia, indústria e construção por 1000 habitantes com idade entre 20-29 anos era de 30,1 % e para mulheres, 12, 7 %.
- No acesso à universidade, nas inscrições em estudos universitários de primeiro e segundo ciclos e na licenciatura em estudos superiores, a participação das alunas é maior.
- Na Espanha, em 2018, a percentagem de mulheres que concluíram o ensino superior era de 53,6% e a de homens 46,4%.
- O desemprego afetou mais as mulheres (20,5%) do que os homens (17,2%). Em relação à idade, nos homens o desemprego atingiu os mais jovens (19,1% nos menores de 30 anos) e nas mulheres a faixa etária entre 30 e 34 anos (22,3%).
- Os homens normalmente dedicam o mesmo número de horas ao trabalho não remunerado (14 horas por semana), independentemente de trabalharem a tempo parcial ou a tempo inteiro.
- As mulheres aumentam o tempo dedicado ao trabalho não remunerado (30 horas semanais) quando têm trabalho a tempo parcial. Horas diárias dedicadas às atividades laborais não remuneradas dos trabalhadores que as realizam.
- Com relação ao trabalho por sexo, 86,9% dos homens interromperam em um período máximo de seis meses. No caso das mulheres, os períodos de interrupção foram mais distribuídos. Assim, 49,9% o interromperam por seis meses, 20,9% entre seis meses e um ano e 9,4% entre um ano e dois.
- As mulheres, em 2019, trabalhavam 33,9 horas semanais em média e o mesmo que os homens, empregadores e as empresárias informais ou autônomas são aquelas que trabalham, segundo o *Labor Force Survey*, maior número de horas semanais (42,9 39,3 respectivamente). As mulheres assalariadas (total) trabalharam em média 33,9 horas semanais em 2019.

Percebe-se ao finalizar o estudo que as mulheres espanholas estudam mais, dedicam-se mais as tarefas não remuneradas, acabam trabalhando mais em alguns segmentos, não tem avançado como em outros países europeus nas áreas técnicas, porém nas ciências sociais aplicadas tem demonstrado que possuem força, os homens interrompem suas carreiras por um período bem curto comparado as mulheres, as mesmas o fazem mais e com maior frequência.

Outro fator que atinge as mulheres é o desemprego, e a inserção no mercado de trabalho. Com tantos atributos, competências e habilidades parece ser sempre um grande desafio para as mulheres em qualquer parte do mundo enfrentar a carga que lhe é cobrada

seja pela família, pela sociedade, pela empresa, ou por ela mesma. A divisão sexual do trabalho possui duas acepções de conteúdos distintos. Trata-se de uma acepção de conteúdo sociográfico: diferencial de homens e mulheres no mercado de trabalho, nos ofícios e profissões nas variações de tempo e de espaço e se associa na divisão desigual do trabalho doméstico entre os sexos. A segunda acepção é que sempre se chega à mesma constatação que tudo muda e nada muda.

A objetividade feminista estaria ancorada em saberes localizados, num conjunto de saberes que destrói hegemonias.

REFERÊNCIAS

PRIORI, Claudia; SILVA, Cleusa Gomes da; VÁZQUEZ, Georgiane Garabely Heil (Org.) **Perspectivas transculturais e transnacionais de gênero**. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2018.

SAZ, Ismael. Fascismo y nación en el régimen de Franco. Peripecias de una cultura política. In: CARNICER, José Á. Ruiz. **Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)**. Zaragoza: Fernando el Católico, 2013. 61-76.

ALVES, Ismael Gonçalves; VILLENA, Amalia . Morales. Sección Femenina de la Falange Española e Assistência Social: o Servicio Social de la Mujer e a política feminizadora na Espanha do Primeiro Franquismo. In: Claudia Priori; Cleusa Gomes da Silva; Georgiane Garabely Heil Vázquez. (Org.). **Perspectivas transculturais e transnacionais de gênero**. 1ed. Porto Alegre: Editora Fi, 2018, v. 1, p. 137-163

CARASA, Pedro. La revolución nacional-asistencial durante el Primer Franquismo (1936-1940). In: **Revista História Contemporânea**. N 16. Madrid, 1997. p. 89-140.

INMUJER. Disponível em: <http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/Home.htm> Acesso em: 01 dez. 2021.

TRONTO, Joan C. Caring democracy: markets, equality, and justice. New York: **New York University Press**, 2013.

OFFEN, Karen. Definir el feminismo: un análisis histórico comparativo. In: **Revista História Social**. N. 9, Inverno de 1991. Madrid: Instituto de História Social, 1991. p. 103-135.

CAPÍTULO 13

ACREDITACIÓN DE LA CONCERTACIÓN DEL DELITO DE COLUSIÓN E INCIDENCIA EN LA IMPUTACIÓN JURÍDICA DE INFORMES DE CONTROL POSTERIOR, AREQUIPA

Data de aceite: 03/10/2022

Marilia Ysabel Arteta Olvea

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua, Perú

<https://orcid.org/0000-0001-6836-5362>

Elaine Juliana Arce Coaquira

Universidad Nacional del Altiplano
Puno - Perú

<https://orcid.org/0000-0002-1373-8210>

Ronald Raul Arce Coaquira

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua - Perú

<https://orcid.org/0000-0002-6546-0038>

Solime Olga Carrón Fredes

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua, Perú

<https://orcid.org/0000-0002-0826-3011>

Gerardo Hugo Flores Mestas

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua, Perú

<https://orcid.org/0000-0002-9565-4423>

Eliana Lisbeth Arce Coaquira

Universidad Nacional del Altiplano
Puno – Perú

<https://orcid.org/0000-0001-8383-1253>

Genciana Serruto Medina

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua, Perú

<https://orcid.org/0000-0003-4194-0552>

Nakaday Irazema Vargas Torres

Universidad Nacional de Moquegua
Moquegua, Perú

<https://orcid.org/0000-0002-7194-4311>

RESUMEN: La presente investigación tuvo como objetivo determinar como la acreditación de la concertación en el delito de Colusión incide en la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa, 2020; el tipo de investigación fue básica, el diseño es la Teoría Fundamentada. Los resultados de la investigación determinaron que la acreditación de la concertación en el delito de colusión es determinante, si no se prueba el acuerdo voluntario entre el servidor o funcionario público y el tercero interesado con el ánimo de defraudar al Estado, no procede imputar tal delito, por ende el informe de auditoría perdería relevancia y no tendría razón de ser; para evitar esto se debe recurrir a las pruebas indirectas o indicios que supone una mayor carga de argumentación lo cual es muy complicado de lograr por tratarse de una actividad clandestina donde no existen pruebas directas o los involucrados las desaparecen, es así que en el año 2020 en el ámbito de control de Arequipa son inusuales los informes de control con fundamentación jurídica que tipifiquen el delito de Colusión.

PALABRAS CLAVE: Colusión, concertación, defraudar, indicios, imputar.

ACCREDITATION OF THE CONCERTATION OF THE CRIME OF COLLUSION AND INCIDENCE IN THE LEGAL ALLOCATION OF SUBSEQUENT CONTROL REPORTS, AREQUIPA

ABSTRACT: The objective of this research was to determine how the accreditation of the concertation in the crime of Collusion affects the legal basis of subsequent control reports, in the scope of control on the city of Arequipa, 2020; the type of research was basic, the design is Grounded Theory. The results of the investigation determined that the accreditation of the agreement in the crime of collusion is decisive, if the voluntary agreement between the public servant or official and the interested third party is not proven with the intention of defrauding the State, it is not appropriate to impute such crime Therefore, the audit report would lose relevance and would haven't reason to be; To avoid this, indirect evidence or indications must be resorted to, which implies a greater burden of argumentation, which is very difficult to achieve because it is a clandestine activity where there is no direct evidence or those involved disappear it, so in 2020 In the area of control of Arequipa, control reports with legal basis that typify the crime of Collusion are unusual.

KEYWORDS: Collusion, agreement, defraud, evidence, impute.

INTRODUCCIÓN

La realidad problemática del presente estudio de investigación versa sobre dos categorías fundamentales, la primera es la acreditación de la concertación en el delito de Colusión, la segunda es su incidencia en la fundamentación jurídica que forma parte de los informes de control posterior formulados por los órganos pertenecientes al Sistema Nacional de Control, ambas categorías analizadas con el propósito de determinar si es factible demostrar la concertación entre el servidor o funcionario público y el tercero beneficiado (extraneus), precepto principal para tipificar el delito de Colusión, y base para fundamentar una adecuada y contundente imputación de dicho delito.

En Perú, el delito de Colusión se encuentra catalogado como un delito contra la Administración Pública, en la modalidad de delitos cometidos por funcionarios públicos, establecido en el Código Penal Peruano, artículo 384° Colusión Simple y Agravada, correspondiente a los crecientes casos de corrupción que viene sopesando el país a todo nivel de la administración pública, es así que, la función del ente rector del sistema de control gubernamental y sus órganos adscritos, es preponderante en la lucha contra la corrupción, es por ello que, dentro de sus prerrogativas instauradas en la Ley N° 27785 que lo regula, ejecuta servicios de control posterior que permite identificar hechos irregulares que constituyen responsabilidades administrativas, civil o penal, ejecutados por equipos de trabajo multidisciplinarios conformado por un abogado quien es el encargado de fundamentar la imputación o argumentación jurídica de los presuntos delitos penales detectados en la labor de control, siendo el delito de Colusión el más difícil de comprobar o sustentar, a razón de que uno de sus elementos nucleares para su configuración es la “concertación” entre los interesados en defraudar al Estado, que se da de manera clandestina u oculta por

lo que no es posible contar con pruebas directas o tangibles que compruebe la relación de los sujetos activos con la comisión de dicho delito.

En el ámbito local, la Gerencia Regional de Control Arequipa y sus Órganos de Control Institucionales que ejercen sus funciones en la ciudad de Arequipa, también presentan estas limitaciones específicamente en los informes de control posterior como son: las auditorias de cumplimiento y servicios de control específico a hechos con presunta irregularidad emitidos durante el periodo 2020, cuyos indicios no fueron suficientes para probar la concertación que es el requisito relevante de la Colusión, induciendo a tipificar como delito de Negociación Incompatible.

Por lo expuesto, se plantea la siguiente interrogante: ¿cómo la acreditación de la concertación en el delito de Colusión incide en la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa, 2020?; El objetivo general que se propone es el siguiente: determinar como la acreditación de la concertación en el delito de Colusión incide en la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa. Finalmente, se ha planteado como supuesto general: La insuficiente acreditación de la concertación en el Delito de Colusión menoscaba la idoneidad de la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa, 2020.

MARCO TEÓRICO

En el ámbito nacional se tiene el trabajo de investigación de (GAVIDIA VÁSQUEZ, 2017), en su tesis “La intervención delictiva en la colusión y sus implicancias en las contrataciones del Estado en Lima Cercado” tuvo como objetivo general Identificar en sentencias los errores que cometan los magistrados de las salas penales del ámbito de Lima Cercado al fijar la participación delictiva de los partícipes de la colusión; vulnerando las normas que regula la Ley de Contrataciones con el Estado, respecto a la metodología el diseño de investigación de tipo explicativo. Concluyó que existe una diversidad de agentes frecuentemente en la colusión desleal, de los cuales no siempre todos sopesan una sentencia condenatoria debido a la escasez probatoria en su contra y otras situaciones por duda razonable en relación a su real participación en la comisión del delito.

(TALAVERA TALAVERA, 2020) en su tesis “Influencia de la Auditoria de Cumplimiento en la detección de delitos de corrupción de funcionarios en el departamento de Ayacucho, años 2016 a 2018”, tuvo como objetivo general determinar la importancia de las labores de auditoria en la identificación de delitos de corrupción en el Departamento de Ayacucho; respecto a la metodología el diseño de investigación de tipo aplicada. Concluyó que la Contraloría ejerce un rol esencial en la lucha contra la corrupción en el Perú, a través de acciones de control previo simultáneo y posterior. Respecto a la auditoría de cumplimiento, que es solo uno de sus procedimientos de control, en esta investigación se ha determinado

que, en el 2016, 2017 y 2018, en solo nueve informes de auditoría de cumplimiento realizados en el departamento de Ayacucho, se ha detectado un perjuicio económico al Estado por S/ 28,920,756.19, demostrándose así la eficacia de este procedimiento de control.

(ARMAS CABRERA, 2018) en su tesis “La utilidad de la probática para la prueba indiciaria de la concertación en el delito de colusión”, tuvo como objetivo general establecer la utilidad de la probática para los agentes que promueven la acción penal; respecto a la metodología el diseño de investigación es Interpretativo. Colige que de acuerdo a la doctrina acerca de la prueba indiciaria presenta las siguientes limitaciones: i) La clandestinidad donde se desarrolla la concertación ii) desidia para identificar los indicios del extraneus y centralización en los indicios del funcionario público. iii) insuficiente valoración de las irregularidades administrativas cometidas que bien pueden constituirse como indicios de concertación.

Con respecto a los antecedentes internacionales tenemos el trabajo de investigación de (TAPIA ARREAGA, 2014) en su tesis “Colusión en compras públicas y sus impactos en la economía del estado y los efectos socioeconómicos causados a los ecuatorianos en el año 2012”, tuvo como objetivo general excluir el gasto de recursos públicos innecesarios que originan los acuerdos colusorios en las adquisiciones y contrataciones públicas, conllevando a que los ciudadanos de Ecuador no disipen su derecho al desarrollo (...); por otro lado, respecto a la metodología el diseño de investigación fue documental, de campo, descriptiva y exploratoria. Concluyó que no se ha esclarecido el alcance del control de legalidad atribuible al ejercicio de la Procuraduría General del Estado y el ente rector de control del estado, con respecto a la Ley Orgánica pertinente.

(ALVARADO CÁRDENAS et al., 2018) en su tesis “La problemática de la colusión en las licitaciones públicas en Colombia y el papel de las entidades Contratantes” tuvo como objetivo general indagar sobre dos casos reales la funcionalidad de cada interviniente que participa en una licitación cuando existe posible colusión, la normatividad pertinente con opción a ser aplicada al tema referente y la posición del Consejo de Estado, toda vez que, es menester diferenciar adecuadamente el tratamiento administrativo del judicial; por otro lado, respecto a la metodología el diseño de investigación fue documental. Concluyó que el desempeño de las entidades contratantes es muy restringido, toda vez que el marco normativo encargado de dilucidar si existen actos colusorios no están firmemente definidos, por tal razón, la autonomía que debe ejercer cada entidad en el desarrollo de los procesos de contratación que realiza, se evidencia limitaciones por la incertidumbre jurídica que esto constituye; esto a causa de que Colombia no cuenta con una sola norma que precise los elementos que contiene una conducta para preponderarla como colusoria.

Por su parte, (2015) (CASTILLEJOS SUASTEGUI, 2015) realizó un estudio más extenso con relación a la auditoría de cumplimiento, denominado “El impacto de la auditoría operativa en las entidades públicas de América Latina: perspectiva de las entidades fiscalizadoras superiores y de las entidades auditadas”, tuvo como objetivo ahondar en las

indagaciones entre homólogos ejecutadas a las EFS de América Latina a partir de diversos entornos geográficos, brindándoles mayor relevancia a las relacionadas con temas de auditoría operativa; por otro lado, aplico la metodología Delphi. Concluyó que la auditoría operativa seguirá empleándose en el futuro y mejorándose mediante la revisión entre homólogos, según los especialistas, en la actualidad se viene incrementando el empleo de esta técnica debido a que los expertos se han mostrado de acuerdo de forma unánime; no obstante, es apremiante que para perfeccionar en este ámbito en primera instancia se debe erradicar la corrupción, en vista que la apreciación de esta aparenta estipular en gran parte la aptitud de la auditoría operativa.

En el ámbito internacional la definición de colusión, según (SAN MIGUEL GIRALT, 2016) son actuados entre postores oferentes en un proceso de licitación convocado por una institución pública, con la finalidad de vulnerar el principio de competencia abierta y eficaz, en detrimento del interés patrimonial del Estado, a efectos de beneficiar al o los postor(es) partícipes del acuerdo, determinar la colusión no es fácil conforme lo han reconocido otros autores. El mismo autor en otro de sus artículos científicos identifica tres formas de colusión, (SAN MIGUEL GIRALT, 2017) en primera instancia considera las posturas encubiertas, segundo supresión de ofertas, tercero la rotación de ofertas y por último la asignación de mercados; por otro lado, (ARTAZA VARELA, 2017) identifica que los efectos de la colusión no solo concentran en el perjuicio económico de la entidad, sino también conlleva consecuencias lesivas para los ciudadanos y además demuestra la complejidad de establecer cuál sería el bien protegido, los intereses de la Entidad o el daño a los ciudadanos.

En cuanto a su tratamiento (OSSA BOCANEGRÁ, 2014) propone que el estado debe poner mayor énfasis en las investigaciones fortaleciendo su capacidad investigativa para detectar potenciales acuerdos en las contratación pública, otra alternativa es la información generada posterior a la denuncia haciendo de conocimiento público la sanción impuesta para que los potenciales infractores estén prevenidos de las consecuencias que podrían acarrear; otra alternativa de disuasión propone (AVRAMOVICH, 2013) quien determina que mientras mayor sea la sanción (multa) por colusión más sesgada es el esfuerzo de los interesados para ocultar el acto delictivo, y por efecto colateral puede mejorar el bienestar social toda vez que se reduciría los terceros beneficiados o estos se volverían más ineficientes, si ello se suma informar sobre las implicancias y consecuencias se evidenciaría una mayor eficacia en la disuasión del delito.

La definición de concertar para (HERMOZA JUSCAMAITA, 2016) es el verbo rector de la colusión que se lleva a cabo entre los partícipes de manera intima que no permite ser fácilmente corroborada, mientras que la definición de defraudación según (CARO VIDAL, 2019) es el efecto pernicioso posterior al acaecimiento del engaño típicamente relevante, recubre de forma habitual el carácter de una frustración de legítimas perspectivas y pérdida de oportunidades. En opinión de (VIDAL CÓRDOVA, 2018) lo ideal no es que pacten de

manera verbal o escrita sus voluntades, sino que puede demostrarse por actos concluyentes y/o posteriores de manera secuencial y en reciprocidad entre ambos interesados. Para (GUIMARAY MORI, 2016) la concertación no es un acto momentáneo que finaliza con el “acuerdo”, sino además, se toma en cuenta los actos de ejecución producto de la concertación ilícita: irregularidades administrativas que se efectúan en el desarrollo de la contratación, situaciones que permiten advertir la autoría y participación de todos los intervenientes.

Con respecto a la fundamentación jurídica debemos tener claro el concepto de imputación del delito, para (PÉREZ DEL VALLE, 2015) es una exigencia cualitativa en una decisión normativa no sujeta a cuantificación, define el tipo de persona concreta responsable y reconocimiento recíproco de culpabilidad ética, destinataria de las normas cuya infracción sanciona el derecho penal, de la misma manera (CORDINI, 2016) es un juicio sobre la relación existente entre una acción y un sujeto como ‘artífice’ de una acción delimitada de los meros sucesos naturales, distinguida como acción libre de una persona.

(MIRANDA VÁZQUEZ, 2015) connota que la prueba indirecta debe dejar de ser hipovaluada y dar paso a la doctrina de la completa confrontación entre los métodos probatorios directo e indirecto, de tal manera que tengan la misma valoración, más aún porque son interdependientes pues la prueba directa, sin el asidero de la indirecta, queda vacía de contenido, sucediendo lo mismo en viceversa; en esta misma línea (SANTIBÁÑEZ ORELLANA, 2020) colige que la colusión mayoritariamente es sancionada con base en prueba indiciaria o indirecta donde el esfuerzo del sentenciador penal será mayúsculo.

En el aspecto procesal penal según (DUEÑAS ZUÑIGA, 2020) concluye que el nuevo modelo procesal penal, es virtuoso y formal y otorga todas las garantías de ley a las partes procesales siendo la etapa más importante de la investigación fiscal la etapa de investigación preparatoria que muchas veces los fiscales repiten las mismas diligencias que se realizan en la etapa de investigación preliminar que finalmente termina en archivamiento de las investigaciones; lo cual es concordante con (PINEDA GONZALES et al., 2018) quienes advierten una baja cantidad de sentencias condenatorias sobre delitos de corrupción de funcionarios desde la vigencia del nuevo Código Procesal Penal, tal es así que durante el año 2015 en los distritos judiciales de Ancash, Arequipa, Lima y Puno se ha tramitado 4680 casos de delitos de corrupción de funcionarios, y se han emitido apenas 1150 sentencias, es decir menos del 25% de los casos tramitados; en el mismo sentido (CASAZOLA LEÓN et al., 2019) señalan que, hay una importante cantidad de delitos de corrupción y son escasos los casos sentenciados; por lo tanto, este fenómeno complejo que se amplificó tanto en los entes públicos y privados debe ser frenado o reducido, al ser la corrupción una de las tramas más graves del país, vale decir que, posee un impacto pernicioso en el Estado y la sociedad, induciendo así a la formación de: una atmósfera antidemocrática, la inseguridad, la ausencia de valores morales y poco

respeto a la institucionalidad.

En ese contexto, el control gubernamental según ley dada por el (CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ, 2002) denota que es interno, cuando las medidas de control son propias de la entidad pública, y externa cuando los órganos del control gubernamental por encargo o designación de esta supervisa, vigila y verifica la gestión del ente público, de tal manera que se brinda un resultado satisfactorio a la necesidad de control; específicamente los servicios de control posterior materia de examinación del presente trabajo de investigación, en ese entender, tenemos la auditoria de cumplimiento que la Contraloría General de la República (2014) la define como un examen objetivo y profesional que se efectúa en aras de lograr determinar hasta qué punto las entidades sujetas a control han cumplido la normativa aplicable, normas internas y disposiciones contractuales en el uso y gestión de los recursos del Estado, con la intención de que esta se fortalezca, sea transparente y mejore a través de la implementación de las recomendaciones que se emiten en los informes. Así también la Contraloría General de la República (2019) define a los servicios de control específico a hechos con presunta irregularidad como una intervención puntual, oportuna y breve, que permite detectar la presencia de hechos o circunstancias que podrían conllevar irregularidades y por lo tanto a responsabilidades de diversa naturaleza, cabe destacar que se garantiza a los presuntos involucrados su derecho a defensa, así como el cumplimiento del debido proceso de control.

METODOLOGÍA

El trabajo de investigación es de tipo básico que según (SANCA, 2011) sostiene que se da a partir de un argumento específico y no sale de éste; las investigaciones y experimentos se cimentan en un tema extendiéndolo, creando nuevos preceptos o rebatiendo las existentes sobre él; es también conocida como investigación fundamental o pura.

En cuanto al diseño de investigación se ha seleccionado la teoría fundamentada, que según (LÚQUEZ DE CAMACHO, 2016) parte de teorías donde se extraen una serie de hipótesis, las cuales buscan ser sustentadas mediante la comparación determinante con la realidad cultural; en este proceso las teorías llamadas formales y las teorías sustantivas se va fundando la teoría sobre el fenómeno materia de estudio.

En primera instancia debemos internalizar que las “categorías” según (CAZAU, 2004) son las diferentes posibilidades de variación que una variable puede tener las cuales se escogen de acuerdo al propósito de la investigación que se llevará a cabo, se caracteriza porque no permiten un tratamiento cuantitativo por medio de cálculos, por lo que, regularmente se expresan en palabras. Bajo esta premisa el presente estudio de investigación ha planteado dos categorías interrelacionadas que enmarcan claramente la materia a examinar, la primera categoría es “Acreditación de la concertación del delito de

Colusión” y la segunda es la “Fundamentación de la imputación en informes de control posterior”, esta última está constituida por dos subcategorías, consideradas las principales en el ejercicio del control gubernamental, las mismas que se consolidan a continuación:

Categoría	Subcategoría
Acreditación de la concertación del delito de Colusión	Pruebas Objetivas
	Pruebas Indiciaria, indirectas o indicios
Fundamentación de la imputación en informes de control posterior	Fundamentación jurídica de Informes de Auditoria de Cumplimiento
	Fundamentación jurídica de Informes de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad

Tabla 1 - Categorías y Sub categorías

Elaboración propia (2021)

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Las técnicas que se aplicaron en la investigación fueron el análisis de fuente documental en vista que se ha revisado la doctrina acerca de la acreditación de la concertación y la entrevista que de acuerdo a (VIVAR et al., 2013) es la interacción verbal entre el investigador(es) y participante(s) para conseguir información válida, fiable y apropiada para las preguntas de la investigación y pueden ser estructuradas, semiestructuradas o no estructuradas, en ese contexto, se ha entrevistado a expertos que participan en la fundamentación jurídica de informes de control y elaboración de imputación en el ámbito de la fiscalía especializada. Los instrumentos esgrimidos fueron la guía de entrevista y la guía de análisis de fuente documental.

Procedimientos

De acuerdo al protocolo de investigación científica cuyo propósito es dar respuesta al problema planteado, dado que el presente estudio es de enfoque cualitativo, es menester indicar que el proceso de recolección de datos se efectuó mediante la guía de entrevista aplicada a diez (10) expertos de la materia en estudio; seguidamente se recopiló la información de fuente bibliográfica y hemerográfica, de las cuales, se consideró principalmente las fuentes legislativas del ordenamiento jurídico peruano y doctrinas de renombrados juristas especialistas en la materia, e informes de control posterior, esta información fue plasmada en la guía de análisis de fuente documental. Una vez recabada toda la información necesaria se analiza los diferentes enfoques de los expertos y juristas logrando los resultados pertinentes.

Método de análisis de la Información

Tomando en cuenta que el presente estudio de investigación es de enfoque

cuantitativo se aplicó el método descriptivo, toda vez que, la información recabada mediante los instrumentos de recolección de datos, doctrinas y tesis fueron explicados para obtener un mayor conocimiento del fenómeno en estudio, así también, se aplicó el método interpretativo para analizar y comparar las teorías y opiniones de los expertos y juristas, para seguidamente instrumentar los resultados arribados; además el método inductivo, al analizar casos específicos plasmados en informes de control posterior los cuales permiten dilucidar las dificultades que se presentan para fundamentar el presunto delito de Colusión.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En este apartado desarrollamos la descripción de resultados recabados en los instrumentos de recolección de datos de la guía de entrevista y la guía de análisis documental.

En tal sentido, iniciamos describiendo los resultados en relación al objetivo general, que responde a determinar como la acreditación de la concertación en el Delito de Colusión incide en la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa, para tal efecto se enunciaron las siguientes preguntas:

1.- De acuerdo a su experiencia ¿cómo la acreditación de la concertación en el delito de Colusión incide en la fundamentación de la imputación jurídica de informes de control posterior?

2.- En su opinión ¿de qué manera se puede acreditar la concertación en el delito de Colusión?

3.- Comente Ud. ¿cuáles son los principales indicios o pruebas que se consideran como fundamento de la imputación jurídica de los informes de control posterior que identifican responsabilidad penal por el delito de Colusión?

Con respecto a la primera interrogante, Lavilla, Quilca, Chambi, Quispe, Cansaya, Torres, Banda y Vega (2021) consideran que la acreditación de la concertación en el delito de colusión es fundamental, relevante, indispensable y determinante para sustentar tal delito, si no se prueba el acuerdo voluntario entre el servidor o funcionario público y el tercero interesado con el ánimo de defraudar al Estado, no correspondería tipificar como colusión en los informes de control posterior, así también, Lavilla, Chambi, Cansaya, Torres y Banda acotan que es un elemento complejo de probar mediante prueba directa, por lo que se recurre a las pruebas indirectas o indicios, si estos no son suficiente se postula por el delito de negociación incompatible u otro; por otro lado, Quilca, Cueva y Ruelas (2021) destacan que los informes de auditoría constituye prueba pre constituida, por lo que no es prueba suficiente para que la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción impute la existencia del tipo penal de colusión, recurren a recabar más elementos constitutivos.

Sobre la pregunta n° 2, Lavilla, Quilca, Chambi, Cueva, Ruelas. Quispe, Cansaya, Torres, Banda y Vega (2021) coinciden en opinar que la acreditación de la concertación es

muy complicada de probar, se debe recurrir a las pruebas indirectas o indicios que supone una mayor carga de argumentación que demuestren la participación y pacto de voluntades entre el servidor público y el extraneus, para beneficiar a este último y defraudar al Estado, se debe destacar que también se debe acreditar y calcular la defraudación al Estado en el caso de colusión agravada.

En torno a la pregunta n° 3, Lavilla, Quilca, Chambi, Cueva, Ruelas, Quispe, Cansaya, Torres, Banda y Vega (2021), mencionan algunos indicios que permiten acreditar la concertación, tales como: documentos que acrediten el vínculo de amistad o trabajo anteriores al proceso que vincula al tercero con el funcionario público, el requerimiento de un perfil expresamente determinado y que coincide de forma exclusiva al perfil del contratado, cuando el mismo no era necesario para el proceso, como el haber llevado un curso con una denominación idéntica al curso llevado por el postor, el hecho de presentar valorizaciones de trabajos que claramente no fueron realizados pero en interno se aceptan y viabilizan como si los fueran, los contratos simulados con la finalidad de retirar fondos públicos, calificación de propuestas, no cobro de penalidades por incumplimiento de contrato, otorgamiento de adicionales, el servidor público sea miembro del Comité de Selección, admitir un postor sin que cumpla requisitos de las Bases y favorecerlo con la Buena Pro, el perjuicio generado por el pago de una obra sin culminar, también en el requerimiento pedir características que solo ciertos proveedores los tienen, que los bienes entregados no correspondían al requerimiento y aun así fueron recibidos, o si es una obra la misma no se llevó a cabo según lo establecido en el expediente técnico determinando en conjunto una concertación del pago, etc.

Por otro lado, en relación a los hallazgos de la guía de análisis documental respecto al objetivo general, determinar cómo la acreditación de la concertación en el Delito de Colusión incide en la fundamentación jurídica de informes de control posterior, en el ámbito de control de la ciudad de Arequipa; se examinó la tesis titulada “La ilegitimidad de la colusión” de (VIDAL CÓRDOVA, 2018), quien concluyó que al desarrollar la tipificación del delito de colusión debe haber un tercero que generalmente es el postor o contratista, su participación es necesaria pues sin ella no se lograría probar la intencionalidad de defraudar al Estado, pese a que haya una importe carga de pruebas sobre el funcionario o servidor público responsable; este no serviría de nada y ambos resultarían libres de los cargos de colusión; en ese entender es indispensable probar las dos voluntades y además que estas se realizan en coordinación recíproca, es por ello que se considera que el delito de colusión tiene una exigencia probatoria muy alta.

En esta sección se describe la Discusión de Resultados como consecuencia de la aplicación del método de triangulación, esto es, la contrastación de los resultados hallados en los instrumentos de recolección de datos de la guía de entrevista y la guía de análisis documental con los hallazgos encontrados en los antecedentes de investigación y las corrientes doctrinarias.

En relación a los hallazgos encontrados en la guía de entrevista respecto al objetivo general la mayoría de entrevistados consideran que la acreditación de la concertación en el delito de colusión es fundamental, relevante, indispensable y determinante para sustentar tal delito, si no se prueba el acuerdo voluntario entre el servidor o funcionario público y el tercero interesado con el ánimo de defraudar al Estado, no correspondería tipificar como colusión en los informes de control posterior, además algunos entrevistados, destacan que los informes de auditoría se consideran como prueba pre constituida, por lo que no es prueba suficiente para que la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción impute la existencia del tipo penal de colusión, recurren a recabar más elementos constitutivos. Por otro lado, coinciden en opinar que la acreditación de la concertación es muy complicado de probar, se debe recurrir a las pruebas indirectas o indicios que supone una mayor carga de argumentación que demuestren la participación y pacto de voluntades entre el servidor público y el extraneus, para beneficiar a este último y defraudar al Estado, de la misma manera, mencionan algunos indicios que permiten acreditar la concertación, tales como: aprobaciones de valorizaciones, adicionales, ampliaciones de plazo, conformidad de recepción de bienes, servicios u obras que no cumplen las especificaciones técnicas o términos de referencia pactados, omitir el cobro de penalidades por incumplimiento de contrato, contratar con un proveedor o contratista sin que éste cumpla los requisitos exigidos, contratos simulados con la finalidad de retirar fondo, etc.

Asimismo, en relación a los hallazgos encontrados en la guía de análisis documental, (VIDAL CÓRDOVA, 2018) en su investigación sobre la ilegitimidad de la colusión da cuenta que al desarrollar la tipificación del delito de colusión debe haber un tercero que generalmente es el postor o contratista, su participación es necesaria pues sin ella no se logaría probar la intencionalidad de defraudar al Estado, pese a que haya una importante carga de pruebas sobre el funcionario o servidor público responsable; este no serviría de nada y ambos resultarían libres de los cargos de colusión; en ese entender es indispensable probar las dos voluntades y además que estas se realizan en coordinación recíproca, es por ello que se considera que el delito de colusión tiene una exigencia probatoria muy alta.

Ahora bien, contrastando con los hallazgos encontrados en los antecedentes de investigación, tenemos, a (GAVIDIA VÁSQUEZ, 2017), en su investigación respecto a la intervención delictiva en la colusión y sus implicancias en las contrataciones del Estado sostiene que existe una diversidad de agentes frecuentemente en la colusión desleal, de los cuales no siempre todos sopesan una sentencia condenatoria debido a la escasez probatoria en su contra y otras situaciones por duda razonable en relación a su real participación en la comisión del delito; del mismo modo, (TAPIA ARREAGA, 2014) en su estudio sobre colusión en compras públicas y sus impactos en la economía del Estado y los efectos socioeconómicos causados a los ecuatorianos precisa que no se ha esclarecido el alcance del control de legalidad atribuible al ejercicio de la Procuraduría General del Estado y el ente rector de control del estado, con respecto a la Ley Orgánica pertinente.

De la misma manera, de la corrientes doctrinarias tenemos a (GUIMARAY MORI, 2016) quien sostiene que la concertación no es un acto momentáneo que finaliza con el “acuerdo”, sino además, se toma en cuenta los actos de ejecución producto de la concertación ilícita: irregularidades administrativas que se efectúan en el desarrollo de la contratación, situaciones que permiten advertir la autoría y partícipes de todos los intervenientes; en ese entender para fundamentar jurídicamente este delito debemos tener claro el concepto de imputación que según (CORDINI, 2016) es un juicio sobre la relación existente entre una acción y un sujeto como ‘artífice’ de una acción delimitada de los meros sucesos naturales, distinguida como acción libre de una persona.

Por lo tanto, de los hallazgos encontrados en los instrumentos de recolección de datos, antecedente de investigación y las corrientes doctrinarias demostramos el supuesto general respecto a la insuficiente acreditación de la concertación en el Delito de Colusión menoscaba la idoneidad de la fundamentación jurídica de informes de control posterior, toda vez que, la mayoría de los entrevistados señalaron que la acreditación de la concertación en el delito de colusión es determinante, si no se prueba el acuerdo voluntario entre el servidor o funcionario público y el tercero interesado con el ánimo de defraudar al Estado, no procede imputar tal delito, para ello se debe recurrir a las pruebas indirectas o indicios que supone una mayor carga de argumentación lo cual es muy complicado de lograr además, del documento examinado el autor sostiene que al desarrollar la tipificación debe haber un tercero que generalmente es el postor o contratista, su participación es necesaria pues sin ella no se logaría probar la intencionalidad de defraudar al Estado, pese a que haya una importante carga de pruebas sobre el funcionario o servidor público responsable, en esa misma línea lógica, en la investigación respecto a la intervención delictiva en la colusión y sus implicancias en las contrataciones del Estado sostiene que existe una diversidad de agentes, de los cuales no siempre todos sopesan una sentencia condenatoria debido a la escasez probatoria en su contra y otras situaciones por duda razonable en relación a su real participación en la comisión del delito; mientras que en otro estudio sobre la colusión y su impacto a los ecuatorianos precisa que no es claro el alcance del control de legalidad atribuible al ejercicio de la Procuraduría General del Estado y el ente rector de control del estado. Del mismo modo, la doctrina, sostiene que la concertación no es un acto momentáneo que finaliza con el “acuerdo”, sino además, se toma en cuenta los actos de ejecución producto de la concertación ilícita: irregularidades administrativas que se efectúan en el desarrollo de la contratación, situaciones que permiten advertir la autoría y partícipes de todos los intervenientes; para lograr fundamentar estos actos irregulares debemos tener claro que la imputación es un juicio sobre la relación existente entre una acción y un sujeto como ‘artífice’ de una acción delimitada de los meros sucesos naturales, distinguida como acción libre de una persona.

CONCLUSIONES

PRIMERO.- Se concluye, que una deficiente acreditación de la concertación en el Delito de Colusión entre el servidor o funcionario público y el tercero interesado con el ánimo de defraudar al Estado, menoscaba la idoneidad de la fundamentación jurídica de informes de control posterior, pues la principal dificultad es la inexistencia de pruebas objetivas, por lo que se debe recurrir a las pruebas indirectas o indicios lo cual implica una mayor carga de argumentación lo cual es muy complicado de lograr, más aún probar la verdadera participación del tercero (extraneus), situaciones necesarias para fundamentar los actos irregulares.

SEGUNDO. - Se concluye que, para elaborar la fundamentación jurídica de los Informes de Cumplimientos, debe existir una cadena de indicios que compruebe la concertación y la defraudación ocasionada al Estado para configurar la colusión, caso contrario el informe de auditoría perdería relevancia y no tendría razón de ser, a esto se suma la limitación de que no existe norma que precise los elementos que contiene una conducta para preponderarla como colusoria.

TERCERO.- Se concluye que para elaborar la fundamentación jurídica de Informes de Control Específico a Hechos con Presunta Irregularidad, es fundamental y determinante acreditar la concertación para postular el delito de colusión, en caso no se logre dicha acreditación se configura otros delitos, tal como se ha comprobado en la presente investigación, al analizar cuatro informes de esta índole del año 2020 pertenecientes al ámbito de control de Arequipa, de los cuales ninguno corresponde al delito de Colusión, sino al delito de Negociación Incompatible, por lo cual demuestra que es inusual tipificar en dichos informes el delito de Colusión .

REFERENCIAS

ALVARADO CÁRDENAS, Ivonne Natalia e NIETO BARINAS, Martín Alejandro e VARGAS MEJIA, Nathaly Julieth. **La Problemática de la Colusión en las Licitaciones Públicas en Colombia y el Papel de las Entidades Contratantes.** 2018. 1-25 f. Universidad Santo Tomás de Bogotá, 2018.

ARMAS CABRERA, Rafael Alexis. **La Utilidad de la Probática para la Prueba Indiciaria de la Concertación en el Delito de Colusión.** 2018. 2013-2017 f. Universidad César Vallejo de Trujillo, 2018.

ARTAZA VARELA, Osvaldo. **La colusión como forma de agresión a intereses dignos de protección por el Derecho Penal. Primera aproximación.** Revista de Derecho, v. XXX-N° 2, p. 339-366, 2017.

AVRAMOVICH, Maria C. **What if Cartel Fines are not high enough?Implications on Deterrence and Productive Efficiency.** Revista de Economía y Estadística, v. LI N° 1, p. 53-84, 2013.

CARO VIDAL, Miguel Ángel. **Aproximación al concepto de perjuicio patrimonial.** Revista de Estudios de la Justicia, v. 30, p. 111-150, 2019.

CASAZOLA LEÓN, Johnn Adrian et al. **Denuncias y Condenas sobre los Delitos Contra la Administración Pública en el Perú y el Sistema Anticorrupción de Puno Durante el Año 2018, y Propuestas de los Derechos para Reducir su Comisión Delictiva.** Revista de Derecho, v. 4, p. 42-56, 2019.

CASTILLEJOS SUASTEGUI, Blanca Isela. **El impacto de la auditoría operativa en las entidades públicas de América Latina: perspectiva de las entidades fiscalizadoras superiores y de las entidades auditadas.** 2015. Universidad de Zaragoza de Espana, 2015.

CAZAU, Pablo. **Categorización y operacionalización.** Revista Investigación Educativa Duranguense, n. 3, p. 5-12, nov. 2004.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. **Ley N° 27785 Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.** Diario El Peruano, Lima, jul. 2002. , p. 226885-226893.

CORDINI, Nicolas Santiago. **La imputación según Kant. ¿Reconoce este autor diversos niveles de análisis?** Revista de Derecho, v. XLVII, p. 427-459, 2016.

DUEÑAS ZUÑIGA, Dubcek. **La investigación preparatoria en los delitos de corrupción de funcionarios en el nuevo código procesal penal.** Revista de Derecho, v. 5, n. 2, p. 11-19, 2020.

GAVIDIA VÁSQUEZ, Deisy Marilú. **La intervención delictiva en la colusión y sus implicancias en las contrataciones del Estado en Lima Cercado.** 2017. Universidad César Vallejo de Trujillo, 2017.

GUIMARAY MORI, Erick. **Sobre la Captura del Regulador y el Injusto Penal de Colusión.** Revista de Derecho, v. 68, p. 129-137, 2016.

HERMOZA JUSCAMAITA, Flor Reyna. **Influencia de la Valoración de la Prueba en el Delito de Colusión.** 2016. Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 2016.

LÚQUEZ DE CAMACHO, Petra. **La teoría fundamentada: precisiones epistemológicas , teórico-conceptuales , metodológicas y aportes a las ciencias.** Revista Cumbres, v. 2, n. 1, p. 101-114, 2016.

MIRANDA VÁZQUEZ, Carlos. **Prueba Directa VS. Prueba Indirecta (Un Conflicto Inexistente).** Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, v. 38, p. 73-100, 2015.

OSSA BOCALEGRA, Camila Ernesto. **Tratamiento de la colusión en la contratación pública : una visión del caso colombiano.** Revista de Derecho, v. Núm 42, p. 233-263, 2014.

PÉREZ DEL VALLE, Carlos. **Imputabilitas y Teoría de la Imputación.** Revista para el Análisis del Derecho, p. 1-34, 2015.

PINEDA GONZALES, José e GALVEZ CONDORI, Walter Salvador e VELASQUEZ MIRANDA, José. **Los Delitos de Corrupción de Funcionarios, su Tratamiento en el Marco del Nuevo Código Procesal Penal y la Necesidad de Introducir Modificaciones de Carácter Legislativo y de Política Criminal.** Revista de Derecho, v. 3, p. 61-79, 2018.

SAN MIGUEL GIRALT, Johannes. **Contratación Pública y Colusión - Derecho de Competencia Frente al Derecho Administrativo.** Revista Vuniveritas, v. Núm. 135, p. 377-419, 2017.

SAN MIGUEL GIRALT, Johannes. **La colusión como práctica anticompetitiva en la contratación pública . Reciente tendencia a la participación accionaria horizontal en EE . UU . y América Latina.** Revista Ius et Praxis, v. 24, N° 1, p. 757-800, 2016.

SANCA, M. D. **Tipos de Investigación Científica.** Revistas Bolivianas - Rev. Actualizacion Clinica Investiga, v. 9, p. 1-4, 2011.

SANTIBÁÑEZ ORELLANA, José Manuel. **Colusión, contrariedades de su tipificación con relación al estándar de prueba y los fines del derecho de la competencia.** Opinión Jurídica, v. 19, n. 39, p. 251-288, 2020.

TALAVERA TALAVERA, Omayra Fabiola. **Influencia de la Auditoria de Cumplimiento en la detección de delitos de corrupción de funcionarios en el departamento de Ayacucho, años 2016 a 2018.** 2020. Univeridad Nacional San Agustín de Arequipa, 2020.

TAPIA ARREAGA, María José. **Colusión en Compras Públicas y sus Impactos en la Economía del Estado y los Efectos Socioeconómicos Causados a los Ecuatorianos en el Año 2012.** 2014. Universidad Central de Ecuador de Quito, 2014.

VIDAL CÓRDOVA, Elí Selah. **La ilegitimidad de la Colusión.** 2018. 1-108 f. Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018.

VIVAR, Cristina G. et al. **Primeros pasos en la investigación cualitativa: desarrollo de una propuesta de investigación.** Index de Enfermería, v. 22, n. 4, p. 222-227, 2013.

CAPÍTULO 14

CRIATIVIDADE E O DESIGNER INDUSTRIAL... UMA HABILIDADE ESSENCIAL

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 02/08/2022

Alexis Iván Soto Ruiz

Universidad Autónoma del Estado de México,
Campus Zumpango, Diseño Industrial,
Huehuetoca, Estado de México

Raymundo Ocaña Delgado

Universidad Autónoma del Estado de México,
Campus Zumpango, Diseño Industrial,
Zumpango, Estado de México
ORCID 0000-0002-3851-5777

Argelia Monserrat Rodríguez Leonel

Universidad Autónoma del Estado de México,
Campus Cuautitlán Izcalli, Derecho, Zumpango,
Estado de México
ORCID 0000-0001-8345-9666

Omar Eduardo Sánchez Estrada

Universidad Autónoma del Estado de México,
Campus Valle de Chalco, Diseño Industrial,
Valle de Chalco, Estado de México
ORCID 0000-0002-0108-0642

RESUMO: Diz-se que durante o processo de concepção de um novo objeto coexiste uma experiência subjetiva, que afeta e produz reações involuntárias, às vezes inconscientes e outras mais objetivas, que surgem em resposta a determinados estímulos, e onde a criatividade -como habilidade- entra em jogo. Diante desse panorama, este trabalho busca esmiuçar como a criatividade dos profissionais de design industrial

se desenvolve a partir da parte acadêmica, científica e pedagógica, e a partir disso poder estabelecer se todo criativo pode projetar, ou então, sim. você tem que ser criativo e, finalmente, sim, a criatividade é uma habilidade essencial para o design.

PALAVRAS-CHAVE: Design Industrial, Criatividade, Habilidade, Formação Acadêmica.

CREATIVITY AND THE INDUSTRIAL DESIGNER... AN ESSENTIAL SKILL

ABSTRACT: It is said that during the process of designing a new object, a subjective experience coexists, which affects and produces involuntary reactions, sometimes unconscious and others more objective, which arise in response to certain stimuli, and where creativity -as skill- comes into play. Given this panorama, this work seeks to scrutinize how the creativity of industrial design professionals develops from the academic, scientific and pedagogical part, and from this to be able to establish whether every person who is creative can design, or else, yes. to design you have to be creative, and, finally, yes, creativity is an essential skill to design.

KEYWORDS: Industrial Design, Creativity, Skill, Academic Training.

1 | INTRODUÇÃO

Há muito se diz que a criatividade é algo imerso no ser humano, ainda mais no mexicano. Mas também foi dito que aqueles que projetam o fazem porque são criativos. Segundo Richard

Buckminster Fuller (1977), quando se diz que o design existe, está implícito que uma inteligência ordenou os eventos de acordo com inter-relações conceituais e discretas. Além do fato de que, durante o processo de projeto, coexiste uma experiência subjetiva, entendida como aquela que afetou e produziu reações involuntárias, às vezes inconscientes, e outras de ordem objetiva, que ocorreram em resposta a determinados estímulos. (Bueno, 2020)

Derivado do exposto, surgem questões como se: O design é inteligente ou é inteligível? Além do fato de que todos que são criativos podem projetar? Ou, para projetar é preciso ser criativo? Diante disso, a princípio pode ficar claro que criatividade e design andam de mãos dadas, porém, em torno do processo de design de um novo objeto ou sistema, a criatividade é uma habilidade essencial ao design? E se sim, como é que essa habilidade é criada ou desenvolvida nesses estudiosos do design?

Perante tais questões, pretendemos através das páginas seguintes chegar às respostas correspondentes, investigando como a criatividade ocorre ou se desenvolve no ser humano e, mais ainda, naquela pessoa que decidiu aumentar as fileiras dos profissionais de desenho industrial de o lado acadêmico, científico e pedagógico.

2 | CONCEITUAÇÃO, ABORDAGENS E TEORIAS

Definir o que é criatividade pode ser um pouco difícil para a maioria das pessoas, porém, acaba sendo algo fácil de reconhecer. Nesse sentido, é pertinente esclarecer que, embora Maite Garaigordobil o tenha estabelecido em 1995 como um fenômeno polissêmico, multidimensional e de sentido plural, Mitjáns, nesse mesmo ano, anunciou que há pouco mais de 400 definições reconhecidas, onde a constante entre deles é: “a novidade e a contribuição”. (citado por Esquivias, 2004)

Como tema de pesquisa, o estudo da criatividade remonta a 1869, quando Galton decidiu trabalhar com homens identificados como gênios, estabelecendo a partir de suas observações que a criatividade não é exclusividade desse tipo de pessoa, mas sim uma habilidade presente em todos os seres humanos, apenas com intensidade diferente. Considerando que, no campo da psicologia, o que foi identificado no início do século XX como um fenômeno, ganhou força por volta de 1950, quando Guilford começou a examinar fatos mentais sobre sensação, percepção e memória, compartilhando suas descobertas por meio de seu discurso proferido na Associação Americana de Psicologia. (Ayala, 2005)

Desde então, têm surgido diferentes abordagens para tentar compreender e estabelecer a origem da criatividade: por um lado, há quem diga que o indivíduo cria sobretudo porque o satisfaz e porque o faz sentir-se realizado; por outro, diz-se que é a capacidade humana de gerar algo novo, seja um produto, uma técnica ou uma forma de encarar a realidade; bem como, que é o processo pelo qual um indivíduo expressa sua natureza básica para obter um grau de satisfação; e que também, o fato de o chamado conceito de conectividade fazer parte do processo criativo, conceito para o qual Vygotsky

já alertava em 1930, pois afirmava que o cérebro não era apenas um órgão que preserva e reproduz uma experiência, mas também combina, transforma e cria a partir dos elementos de uma experiência anterior e de novas ideias, posição em que Albert Einstein concordou ao reconhecer que o jogo combinatório é uma característica essencial do pensamento produtivo. (López, 1999)

Ao mesmo tempo, procurou-se estabelecer a criatividade a partir de sua natureza, coexistindo segundo Mendoza (2000) em seu estudo “Para um conceito de criatividade”, Natureza intelectual, que se refere ao fato de que ela surge como resultado da tarefa de o homem da ciência e graças ao uso de algoritmos mentais; Natureza biopsicossocial, em torno da qual o ser humano pode criar graças à sua evolução biológica e neurofisiológica; a natureza multifatorial, onde estão envolvidos aspectos relacionados à personalidade, habilidades, fatores afetivos, cognitivos e ambientais, que intervêm no comportamento do ser humano; Natureza individual e social, em que se estabelece que é um bem social e depois uma qualidade pessoal; a multifacetada Nature, que fala de abordagens teóricas e psicológicas que, pela sua diversidade, requerem uma visão transdisciplinar; e Natureza Psicológica, definida pelo próprio Mendoza, na qual se mostra que é um fenômeno inerente ao ser humano e que é resultado de processos mentais, afetivos e atitudinais.

Por outro lado, por volta de 1993 Solar estabeleceu algumas teorias como resultado de seu trabalho bibliográfico, entre as quais a teoria psicanalítica, onde se diz que o ato criativo se daria no “inconsciente coletivo”, fruto da manifestação de as necessidades do instinto e o consequente processo de livre associação simbólica; a teoria perceptiva, em que a criatividade é o resultado de um estímulo diante de uma insatisfação ou instabilidade na consciência e graças ao processo de associação; a teoria humanista, em que o ato criativo é produzido por motivação e assimilação; a teoria fatorial, que determina que o processo criativo é baseado em fatores intelectuais e diversos traços de personalidade, como fluência de ideias, associação, expressão, flexibilidade, originalidade e elaboração semântica; e, por fim, a teoria neuropsicofisiológica, onde se infere que o ato e o processo criativo se dão por meio da entrada sensorial do cérebro e sua estimulação e ativação, em grande parte criadas a partir de experiências percebidas e internalizadas. (Ayala, 2005)

Outra abordagem que tem analisado a criatividade é o chamado processo criativo, embora tenha sido mencionado no início desta seção que estudiosos como Galton iniciaram com este trabalho, foi Howard Gardner quem estabeleceu o ser humano, o objeto e outros indivíduos, como três elementos contundentes no processo, todos baseados no estudo de sete personalidades contemporâneas, mas de áreas diferentes, entre as quais Freud, Picasso, Einstein, Stravinsky, T.S. Eliot, Martha Graham e Gandhi. Abundante, o estudo mostrou que a criatividade na fase adulta deriva da atuação na fase infantil da pessoa, onde em relação ao Ser Humano, ele é criativo sempre que resolve regularmente problemas, produz produtos ou define novas questões no que poderia ser chamado de campo novo, mas com o tempo acaba sendo aceito como um contexto cultural específico,

esclarecendo que uma pessoa é criativa em um campo e não em todos. Enquanto, em relação ao objeto, terá sua influência graças às disciplinas ou campos de ação em que o indivíduo se desenvolve, onde os sistemas simbólicos utilizados têm grande peso. Desde que, em relação ao terceiro elemento, este tenha sido constituído pela família, pelos professores e por todas aquelas pessoas que estimulam a criatividade durante os seus anos de formação. (Gardner, 1995)

A partir das correntes da psicologia cognitiva e com o interesse de dar maior clareza sobre como a criatividade é aprendida, como ela é criada e como a criatividade é definida, a teoria estabelecida por Piaget (Desenvolvimento Cognitivo) mostra que, o sujeito, como um agente ativo em seu processo de aprendizagem, constrói conhecimento a partir da revisão e assimilação de informações com base em sua experiência anterior (Regader, 2020), especificando-a como uma manifestação de inteligência, cujo processo está relacionado ao pensamento que se baseia na assimilação e acomodação de ideias, onde a imaginação é de grande importância mas não é o ponto central. (Garaigordobil, 1995).

Por outro lado, para Vygotsky, por meio de sua teoria (perspectiva sociocultural) estabelece que o indivíduo aprende desenvolvendo ao longo de sua vida funções como atenção, memória, transferência e recuperação, que servirão como mecanismos de interação, e onde a interação em contextos como família, escola ou trabalho são relevantes (Vergara, 2020). Definindo-a como qualquer atividade do Ser humano, cujo resultado não seja a reprodução do que aconteceu na experiência, mas sim a criação de novas formas ou atividades. (Prada, 2002)

No caso da teoria de Jerome Bruner (Discovery Learning), diz-se que tudo o que representa um desafio para a inteligência do indivíduo aumentará sua capacidade de resolver problemas de forma ativa, o que lhe permitirá realmente aprender com base em conhecimentos, conceitos anteriores e novos, além de levar a uma seleção e transformação de informações (Sabório, 2019). E onde a criatividade é o resultado do desenvolvimento mental realizado pelo indivíduo graças a ideias ou conhecimentos prévios, bem como a sua capacidade de observação e análise. (Buzan, 1996)

Em relação a Ausubel, a teoria por ele desenvolvida (Assimilação e aprendizagem significativa) mostra que o indivíduo aprende quando a informação adquire sentido e sentido em relação ao conhecimento prévio, coexistindo disposição e desejo de aprender, além de utilizar o raciocínio dedutivo, (Torres, 2020).) e a define como a resposta de interagir com problemas que lhe são familiares, onde se experimenta a sensação de que o trabalho é em benefício de algo ou alguém, e o uso de analogias é uma boa estratégia de trabalho. (Rodríguez, 2006)

Por fim, neste contexto, a teoria de Albert Bandura (Social Learning/Social Cognitive) deduz que a aprendizagem de um indivíduo é determinada pela realização de uma ação e pela vivência de suas consequências, bem como pela observação dos outros e pela imitação de modelos ou formas de agir (Triglia, 2020). Enquanto, para ele, a criatividade é

uma potencialidade do ser humano que está totalmente relacionada à motivação, prática e autoeficácia, esta última entendida como o reconhecimento pessoal de habilidades, habilidades e competências para realizar ou realizar algo. (Bandura, 1999)

3 I CRIATIVIDADE NA FORMAÇÃO ACADÊMICA DE DESENHO INDUSTRIAL

Segundo Alexander Ortiz (2005), em relação à forma como a criatividade se manifesta durante a formação acadêmica a partir da abordagem pedagógica, é preciso considerar que existem problemas nas estratégias pedagógicas, especificamente durante o processo relacionado à geração de soluções, uma vez que o assunto é essencial. como as circunstâncias de seu ambiente, então essas experiências proporcionam um processo cognitivo, que é essencial para expressar, manifestar e materializar uma ideia valiosa, onde neste processo acredita-se que a criatividade tem dois aspectos, um individual e um coletivo, onde o primeiro trata de um procedimento unilateral, enquanto na criatividade coletiva o processo, o progresso e o feedback são mais controlados, pois as decisões são tomadas e mais ideias são aportadas, o que, logicamente, gera um maior número de propostas.

No entanto, para entender como a criatividade tem sido implementada na formação acadêmica de um designer industrial, tanto na parte geral quanto na parte específica do processo de design, é preciso voltar no tempo às instituições que lançaram as bases, bem como aquelas que foram pioneiras no México, e entre as quais se decidiu incluir a Universidade Autônoma do Estado do México por motivos de experiência de trabalho.

No que diz respeito ao ensino formal do design, toda fonte de uma forma ou de outra leva à Bauhaus, instituição que surgiu em 1919 sob a direção de Walter Gropius. Instituição de cariz democrático e co-educativo, cujo método de ensino levou os alunos a esquecerem todos os vínculos acadêmicos anteriores, procurando assim encontrar um equilíbrio entre matéria e materialização, para poderem criar sem limites, expressar-se sem se sentirem reprimidos e assim aumentar sua criatividade. (Calvo, 2016)

Mais uma referência educacional é a Escola Superior de Projeção (Hochschule für Gestaltung) de Ulm, que foi considerada em 1953 como a base do processo de reconstrução de uma nação devastada e que rapidamente ganharia reconhecimento internacional (Pérez, 2019). Neste sentido, o seu plano de estudos centrou-se em colocar em prática qualquer nova abordagem do design de forma a combinar harmoniosamente a nova tecnologia industrial da época com a vida quotidiana, incorporando em cada uma utilidade, ergonomia e eficiência, e cuja pedagogia se baseou na reflexão sobre os problemas, os métodos de análise e síntese, a escolha e justificativa de alternativas de projeto e um relacionamento próximo com a indústria. (Zeller, 2003)

Além dessas duas instituições, quando a escola de Chicago abriu suas portas em 1937 sob os auspícios da Associação de Artes e Indústrias de Chicago e a direção de Lazlo

Moholy-Nagy, apresentou um plano de estudos muito semelhante ao da Bauhaus, onde o objetivo era liberar o potencial criativo dos alunos por meio da experimentação disciplinada com materiais, técnicas e formas, com foco no natural e cotidiano. (Costas, 2008)

No caso do México, a primeira referência é a Universidad Iberoamericana A.C. (UIA), instituição criada em 1943 (Cabrera, 2017), onde o currículo atual visa formar profissionais capazes de identificar lacunas de oportunidade para criar, desenvolver e implementar conceitos e experiências que otimizem usabilidade, valor e aparência de produtos, serviços e sistemas que contribuam para gerar melhores condições de vida para as pessoas, considerando tanto os diferentes grupos de interesse quanto o desenvolvimento sustentável. Onde o seu modelo educativo é baseado no aprender fazendo, que permite ao aluno adquirir conhecimentos com base nas necessidades reais e nos desafios que se propõe. Realizar um processo de experimentação baseado no trabalho manual constante, com materiais como plástico, madeira, cerâmica e tinta, tudo dentro de oficinas que promovem a sua criatividade. (IBERO, 2021)

Em segundo lugar, há a Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM), fundada em 22 de setembro de 1910 graças a Justo Sierra Méndez. No entanto, não seria até 1929 quando obteve sua autonomia (Wong, 2020). No que diz respeito ao projeto de desenho industrial, o currículo é desenhado em resposta às necessidades da sociedade para enfrentar as novas tendências de consumo, o uso de tecnologias e métodos de produção emergentes, criando uma mentalidade com identificação social, humanística, um impacto social de qualidade. E muito semelhante à UIA, estrutura-se através de quatro etapas, onde a terceira e que foi designada “Formação”, é aquela que procura potenciar a capacidade criativa do designer industrial, com base nas experiências e conhecimentos do seu entorno, analisando seu atual ambiente social, econômico e político. (CEDyNM, 2013)

A terceira instituição é a Universidade Autônoma Metropolitana (UAM), que surgiu na década de 1970 a partir de um estudo realizado pela Associação Nacional de Universidades e Instituições de Ensino Superior (ANUIES), dada a demanda insatisfeita de espaços educacionais para o ano letivo de 1974-1975 (López, et. al, 2000). Nele, a carreira de design apresenta um plano de estudos onde através das disciplinas de “Visualização Criativa I e II”, busca-se que o aluno possa representar suas ideias e projetos de forma tridimensional e assim fornecer feedback ao processo criativo; enquanto através da unidade “Criatividade para o design”, pretende-se reforçar a capacidade de resolução de problemas de implementação de uma solução, sempre focada na inovação. Tudo isso sob um modelo de ensino baseado em uma abordagem tradicional e virtual. (CYAD, 2021)

Finalmente, a Universidade Autônoma do Estado do México teve suas origens no antigo Instituto Literário do Estado do México por volta de 1828, obtendo a designação de universidade até 1956. Em relação ao programa de graduação em desenho industrial, iniciou suas operações simultaneamente em Toluca e na campus Zumpango em 1987, um programa educacional que passou pelas versões 1987, 1992, 2000 (adicionar 2003),

2004 e 2015, que passaram de um modelo rígido para um flexível. Abundante, o currículo atual busca promover a criatividade e originalidade como habilidades profissionais a partir de um planejamento didático, ético e prático que envolve os valores nos tópicos contidos nos programas, da mesma forma, como parte dos princípios de aprendizagem, métodos de ensino e aprendizagem estratégias, que o papel do professor visa propor atividades que estimulem a iniciativa e a criatividade nos alunos. Além de considerar que o ensino e aprendizagem do design obedece a uma atualização e evolução em duas direções: primeiro, acumulando conhecimento através da experiência disciplinar; e segundo, onde essa experiência transforma seus conhecimentos em formas ou modos educacionais cada vez mais evoluídos. (FAD, 2015)

Como se vê, através da experimentação com materiais e da oportunidade de propor ideias sem a existência de limites -além dos pessoais- buscou-se fomentar a criatividade através dos planos de estudo das três escolas de design mais importantes durante a primeira metade do século XX ; enquanto nas instituições nacionais, a criatividade como virtude dianoética ou intelectual é promovida como parte da formação de um ser crítico, analítico, humano, sustentável, inovador, objetivo, comprometido, sensível e consciente ao projetar um produto-objeto socialmente útil.

4 | COMENTÁRIOS FINAIS

Voltando às questões que deram origem a este trabalho, é possível comentar que, em relação a Todo ser criativo pode projetar? A resposta é sim, porque é uma habilidade que é fomentada e desenvolvida em cada indivíduo quando tenta resolver um problema no seu dia a dia, e não só através de um objeto, mas também procurando projetar ou gerar uma solução mais simples de como agir, proceder ou atender uma tarefa.

Por outro lado, quando se trata de design, você precisa ser criativo? A resposta também é sim, pois quando se fala em design espera-se uma solução ou proposta inovadora, algo melhor do que o que existe, e como pode ser identificado durante os processos de formação acadêmica, tanto nas primeiras escolas quanto nas instituições nacionais, é uma habilidade que procura ser desenvolvida ao máximo em cada aluno, para que as suas ideias denotem essa mudança esperada, uma mudança que deriva de um processo onde a observação é fundamental, mas também, onde a experiência adquirida ao longo do tempo e da prática permitem que essa capacidade se torne evidente.

Enquanto em relação a Como é que essa habilidade é criada nesses estudiosos do design? É preciso compreender que a criatividade é um conceito que envolve a personalidade, processos, associações e produtos que um indivíduo acumula ao longo de sua vida, que, por sua natureza, tem sua origem na evolução do intelecto, bem como na interpretação de sua razão de ser claramente baseada nos processos de pensamento, desenvolvimento humano e fatores intrínsecos e extrínsecos. Enquanto, na educação escolar, a criatividade

surge em primeiro lugar graças a todas as relações que o aluno estabelece com o contexto académico ou objeto de trabalho, seguindo-se todas as motivações ou influências inicialmente fornecidas pelos professores, a que se soma a competição com os seus pares. a favor da referida atividade. Sem esquecer que a criatividade de forma consciente ou inconsciente tem sua origem na necessidade de autorrealização do próprio ser humano, pois o potencializa ao participar com outros indivíduos.

Como reflexão final, há alguns anos dizia-se que uma pessoa criativa era considerada um gênio, um sábio, um inventor, alguém abençoado pelos deuses e que era fonte de adulação, ou inveja; felizmente, hoje se sabe que a criatividade é algo que qualquer pessoa pode gerar a partir de experiências, onde é transmitida e adaptada como melhor lhe convier. Hoje, a principal característica de todo criativo é a originalidade, cujo produto ou serviço representa ser de grande valor para a sociedade e útil em geral. Embora o criativo possa encontrar muitas dificuldades, sua habilidade reside em sua capacidade de conhecer, observar, manipular, analisar, estabelecer um processo de solução, verificarlo e implementá-lo. Ou seja, é uma pessoa que sabe agir de forma flexível, dinâmica, divergente, intrépida, enérgica, buscando sempre que tudo o que gera apresente um nível incrível de inovação.

E, como diz Ortiz (2005), a criatividade não é um dom “divino”, nem um raio de luz, uma faísca, ser um gênio ou um estudioso da novidade, mas sim, uma pessoa de grande visão com habilidades desenvolvidas para compreender e resolver problemas a partir da associação de possibilidades; portanto, para o designer industrial, acaba sendo uma habilidade essencial.

REFERÊNCIAS

Ayala, Aragón Oscar (2005) **Consideraciones históricas y algunas teorías acerca de la naturaleza de la creatividad.** Capítulo 2. En Desarrollo de la Creatividad. Fondo Editorial FACHSE – UNPRG. Perú. Sitio Web: <https://www.aacademica.org/jose.wilson.gomezcumpa/5.pdf> [Acessado em 10 de julio de 2022].

Bandura, A. (1999) **Auto-Eficacia: cómo afrontamos los cambios de la sociedad actual.** Ed. DESCLEE DE BROUWER. Sitio Web: <https://mil.faronoticias.com.mx/leerfile/1077295/Auto%252Deficacia%253A%2Bcomo%2Bafrontamos%2Blos%2Bcambios%2Bde%2Bla%2Bsociedad%2Bactual> [Acessado em 14 de julio de 2022].

Bueno, Julián. (2020). **El diseño según R. Buckminster Fuller.** de Consultoría digital, SEO, SEM, UX y Antropología de empresa. Sitio web: <https://www.julianbueno.com/diseno-e-investigacion/el-diseno-segun-r-buckminster-fuller/> [Acessado em 15 de febrero de 2022].

Buzan, T. (1996) **Mapas mentales: cómo utilizar al máximo las capacidades de la mente.** Ed. Urano. Sitio Web: https://www.academia.edu/40621183/El_libro_de_los_mapas_mentales_Tony_Buzan_pdf [Acessado em 15 de julio de 2022].

Cabrera, Iván. (2017) **IBERO: A 74 años de su inauguración**. Sitio Web: <https://ibero.mx/prensa/ibero-74-anos-de-su-inauguracion> [Acessado em 17 de abril de 2022].

Calvo, Santos Miguel. (2016). **LA BAUHAUS En sólo catorce años de vida, la Bauhaus se convirtió en la mayor escuela de arte del mundo.** de HAI! Sitio web: [https://historia-arte.com/articulos/la-bauhaus#:~:text=La%20nueva%20Alemania%20destru%C3%ADda%20por,m%C3%A1s%20civilizada%20y%20menos%20ego%C3%ADsta.&text=Naci%C3%B3n%20as%C3%AD%20la%20Bauhaus%20\(en,del%20nuevo%20pa%C3%ADs%20en%20construcci%C3%B3n%20la%20febrero%20de%202022\).](https://historia-arte.com/articulos/la-bauhaus#:~:text=La%20nueva%20Alemania%20destru%C3%ADda%20por,m%C3%A1s%20civilizada%20y%20menos%20ego%C3%ADsta.&text=Naci%C3%B3n%20as%C3%AD%20la%20Bauhaus%20(en,del%20nuevo%20pa%C3%ADs%20en%20construcci%C3%B3n%20la%20febrero%20de%202022).) [Acessado em 21 de febrero de 2022].

CEDyNM (2013). **Historia del Diseño industrial UNAM**. Coordinación de Educación a Distancia y Nuevos Medios, Facultad de Arquitectura, UNAM. Sitio Web: <https://arquitectura.unam.mx/historia-cidi.html> [Acessado em 15 de maio de 2021].

Costas, Carolina. (2008), **La escuela de chicago (La Nueva Bauhaus)**. Sitio Web: <https://historialdedisenio.wordpress.com/2008/05/22/la-escuela-de-chicago/> [Acessado em 28 de marzo de 2022].

CYAD (2021). **Plan de Estudios Diseño Industrial**. de Ciencias y Artes para el Diseño–Azcapotzalco. Sitio web: http://cyad.azc.uam.mx/doclicenciaturas/0946162021042019_5_Licenciatura_en_Diseno_Industrial_AZC.pdf [Acessado em 4 de junio de 2022].

Esquivias, Serrano María Teresa. (2004). **Creatividad: definiciones, antecedentes y aportaciones**. de Revista Digital UNAM. Sitio web: https://www.revista.unam.mx/vol.5/num1/art4/ene_art4.pdf [Acessado em 11 de julio de 2022].

FAD. (2015). **Plan de Estudios de la Licenciatura de Diseño Industrial**. Toluca, México: FAD/UAEM.

Francia, Gianluca. (2020). **Qué es la psicología cognitiva: historia y autores**. de Psicología-OnLine. Sitio web: <https://www.psicologia-online.com/que-es-la-psicologia-cognitiva-historia-y-autores-5244.html> [Acessado em 12 de julio de 2022].

Garaigordobil, M. (1995) **Psicología para el desarrollo de la cooperación y la creatividad**. España: Editorial Desclée de Brouwer.

Gardner, H. (1995). **Mentes creativas: Una anatomía de la creatividad**. España: Ed. Paidós.

IBERO, FWD. (2021) **Plan de estudios**. Ibero Sitio Web: <https://ibero.mx/licenciaturas/licenciatura-en-dise-o-industrial> [Acessado em 18 de abril de 2022].

López, R. (1999) **Prontuario de creatividad**. Sitio Web: <http://biblioteca-digital.ucentral.cl/documentos/libros/Ricardo%20Lopez/prontuario/htm#V> [Acessado em 10 de julio de 2022].

López, Zarate I. Romualdo, González, Cuevas O., Casillas, Alvarado M.A. (2000) **Una historia de la UAM, sus primeros 25 años**. México: UAM, pp. 62-66

Ortiz, Ocaña, Alexander L. (2005) **¿Quién ha matado mi creatividad pedagógica?** Capítulo 10. En Desarrollo de la Creatividad. Fondo Editorial FACHSE – UNPRG. Perú. Sitio Web: <https://www.academica.org/jose.wilson.gomezcumpa/5.pdf> [Acessado em 17 de julio de 2022].

Pérez, A. (2019). **La escuela de Diseño ULM**. Ofiprix. Sitio web: <https://www.ofiprix.com/blog/la-escuela-de-diseno-ulm/#:~:text=Su%20idea%20era%20unir%20el,%2C%20Construcci%C3%B3n%20inform%C3%A1tica%20y%20Cinematograf%C3%ADa> [Acessado em 3 de marzo de 2022].

Prada, R. (2002) **Constructivismo creativo para la educación superior**. Corporación Universitaria Autónoma de Occidente. Colombia. Sitio Web: <http://www.raymondprada.cop/cons.pdf> [Acessado em 12 de julio de 2022].

Regader, Bertrand (2020). **La Teoría del Aprendizaje de Jean Piaget**. de Psicología y Mente. Sitio web: <https://psicologiyamente.com/desarrollo/teoria-del-aprendizaje-piaget> [Acessado em 12 de julio de 2022].

Rodríguez, M. (2006) **Manual de creatividad**. México: Ed. Trillas.

Saborio, Andrea. (2019). **Teorías del aprendizaje según Bruner**. de Psicología-OnLine. Sitio web: <https://www.psicologia-online.com/teorias-del-aprendizaje-segun-bruner-2605.html> [Acessado em 14 de julio de 2022].

Torres, Arturo. (2020). **La Teoría del Aprendizaje Significativo de David Ausubel**. de Psicología y Mente. Sitio web: <https://psicologiyamente.com/desarrollo/aprendizaje-significativo-david-ausubel> [Acessado em 13 de julio de 2022].

Triglia, Adrián. (2020). **La Teoría del Aprendizaje Social de Albert Bandura**. de Psicología y Mente. Sitio web: <https://psicologiyamente.com/social/bandura-teoria-aprendizaje-cognitivo-social> [Acessado em 13 de julio de 2022].

Vergara, Carlos. (2020). **Vygotsky y la teoría sociocultural del desarrollo cognitivo**. de Actualidad en Psicología. Sitio web: <https://www.actualidadenpsicologia.com/vygotsky-teoria-sociocultural/> [Acessado em 12 de julio de 2022].

Wong, Alma Paola. (2020). **UNAM celebra 110 años de fundación ¿te sabes su historia?** Milenio. Sitio Web: <https://www.milenio.com/politica/comunidad/historia-de-la-unam-quien-la-fundo> [Acessado em 15 de maio de 2022].

Zeller, Ursula. (2003) **Modelos de ulm – modelos post-ulm I hochschule für gestaltung ulm 1953 –1968**, publicado en 2003. Sitio Web: http://www.catedranaranja.com.ar/biblioteca/documentos/notas_apuntes/MODELOS_DE_ULM.pdf [Acessado em 3 de marzo de 2022].

CAPÍTULO 15

ENTRETENIMENTO E BOM-SENSO: A FUGACIDADE DOS COMPARTILHAMENTOS NAS MÍDIAS DIGITAIS, AO QUAL FUNDAMENTAM OS TRAÇOS DA FACILIDADE, AGILIDADE E DO PODER DOS IMPULSOS CIBERNÉTICOS

Data de aceite: 03/10/2022

Fernanda Gabriella de Lima Costa

O ciberespaço é apontado por diversos mundos possuidores de autênticos ou postiços seguidores, podendo estes serem individuais ou coletivos, a depender da extensão de distribuição informativa cibernética, tendo, neste ato, caracterizações motivadas de admiração ou repulsa, em personalidades diversas, a depender da intenção do autor da criação, bem como do público ao qual almeja alcançar. Desta forma, o espaço cibernético evoca as múltiplas barreiras de censura interpostas para a liberdade de expressão, outorgando, consequentemente, as versáteis formas dessa mesma liberdade, corroborando, no entanto, para a busca do vislumbre dos Direitos Fundamentais, no tocante à liberdade de expressão e conteúdos midiáticos. Estes, quando trazidos ao campo cibernético, possuem maneiras múltiplas de comunicação, guiando, dentre elas, a figura do “meme”. Palavras seguidas sempre por imagens e textos, sucintos e simples, possuientes geralmente de curta duração e finalidade de notável impacto, onde aduzem o expectador a uma apatia compartilhada de essencial devoção às mídias digitais, não importando, demasiadas vezes, a fonte e a intenção

inaugural do fenômeno “meme”, alcançando, assim, meios inimagináveis que carregam consigo, por inúmeras vezes, histórias, independente de genuínas ou falaciosas, de coisas e pessoas, estas, consagradas heroínas ou vilãs, pertencendo dessa maneira, a um novo mundo, este cibernético, onde não se veicula, obrigatoriamente, a realidade passada pela divulgação modista.

No tocante às redes sociais, quando essa ausência de expressão livre consciente é substituída por ações cibernéticas que trazem algum tipo de desrespeito, sendo para algo ou alguém, podendo ser produzido de forma como: Calúnia (138, Código Penal, imputação de crime a alguém), injúria (140, Código Penal, ofensa direta) e difamação (139, Código Penal, atinge a honra perante a coletividade), tal anonimato e agilidade fazem com que a pessoa que esteja por trás de uma tela se sinta mais confiante para falar e compartilhar determinadas coisas, por isso a importância trazida pela Constituição, como a vedação do anonimato e o direito de resposta, que trazem o resultado da consequência dessas ações, e, notoriamente o marco entre a liberdade de expressão e o discurso de ódio, bem como casa uma das trajetórias e dos efeitos.

Um exemplo prático pode se dar pelo quantitativo de crimes que esbarram na lei 7716/89, na lei do racismo, e muitas das justificativas se dão no caminho da brincadeira,

da “normose” de titularização, da justificação daquele preconceito.

Vale salientar que No Brasil, além da liberdade de expressão ter respaldo na DUDH, tem na Constituição Federal de 1988, através do artigo 5º, IX. Assim, se ofender alguém, esse alguém tem o direito de saber quem o ofendeu para decidir se irá ou não processar. Assegurado está no também artigo 5º, V e X, bem como pontos importantes no inciso IX do mesmo artigo 5º.

Oportunamente, alguns métodos que determinam a agilidade dos compartilhamentos cibernéticos, bem como a ausência de apreciação dos marcos da liberdade de expressão, encontram-se da ciência dos memes, através do biólogo Richard Dawkins, em seu livro “O Gene Egoísta” (1976). Os memes, segundo ele, são parecidos com os nossos genes: pedaços de informação que têm como único objetivo se espalharem pelo mundo através da multiplicação. Como Dawkins é um darwinista, ele aplica aos memes a mesma regra da teoria da seleção natural: quem estiver melhor adaptado ao ambiente sobrevive. Assim, as redes transformam-se em máquinas de elogios e ridicularizações em uma escala de velocidade impressionante, alcançando a ideia de isenção dos limites da liberdade de expressão, gerando vilões e vítimas de curta, média e longa escala.

Isso posto, o objetivo categórico de demonstrar, nesta esfera, através da celeridade dos memes, características variantes que contribuem para a análise em foco, tendo em vista ser um campo amplo, onde o direito ao que se quer, é detido pela ausência de prática do entendimento do direito do outro, da vida do outro, sendo de suma importância a sua apreciação jurídica, para que, por meio da lei, busquem-se meios de dar vida aos direitos consagrados sobre o tema, dentro do ciberespaço.

Com efeito, analisar os adventos das mídias digitais, bem como a sua comunicação salientada na figura dos “memes” e seus diversos âmbitos, geradores de variados campos, desde a reflexão zelosa de um direito partilhado, até um ardiloso prisma opinativo de risíveis objetos, em velocidade formidável e assombrosa, no que concerne um conveniente discernimento alusivo ao alcance dessa informação e suas inferências, haja vista as mais variadas finalidades dessas criações, a julgar pelas variações de seus feitos, correlacionados com a regulação do conteúdo midiático e a liberdade de expressão.

À vista disso, o amparo jurídico da liberdade enfrenta o ilusório ilimitado das ações diversas. Através de mecanismos cibernéticos, tal liberdade aparenta ainda mais ampliações, precisamente pelo respaldo do anonimato, ao qual corrobora o poder livre das publicações e compartilhamentos, bem como o ato de distribuir conteúdos de maneira irrestrita, considerando ser a expressão da respectiva liberdade, um feito resguardado de infinitude, o que, efetivamente difere da interpretação verídica a respeito da liberdade de expressão. O fato de haver limites para a expressão, denota a importância da compreensão dessas fronteiras, favorecendo, dessa forma, a ideia de “ser livre” dentro do marco que cede à liberdade alheia, o que nutre a percepção da importância legal de tais ações. Sob este contexto, esta proposta de trabalho buscou analisar qual melhor interpretação

pode ser dada ao direito fundamental da liberdade de expressão, numa hipótese de compartilhamento de conteúdo indevido em ambiente digital. O objetivo geral foi de verificar se ao compartilhar um conteúdo impróprio (uma fake news, por exemplo) a pessoa que compartilha está acobertada pelo direito fundamental de se expressar livremente, ou se ela poderá ser responsabilizada pela prática irregular.

Especificamente, foram abordados conceitos e regras tradicionais sobre liberdade de expressão, somados a conceitos e regras já existentes para as práticas em ambiente digital, para alcançar uma resposta sobre a questão principal, verificando a existência de precedente judicial da que possa ser usado como parâmetro de análise.

Diante da compreensão de que o aspecto central desse objeto está no marco da liberdade, justamente por esta não ser imensurável, ao contrário, possui o atributo de relevante limite para se compreender a sua prática, a liberdade de expressão no meio cibernético se nota principalmente no sentido de que muitos que fazem discurso de ódio, utilizando diversos meios existentes para tal, alegam estarem exercendo o seu direito de liberdade de expressão. Entretanto, essa maneira de considerar que pode expressar a opinião de qualquer forma, sustenta um equívoco, tendo em vista que inferiorizar, denegrir, pregar a violência, são meios praticados e muitas vezes justificados serem possíveis juridicamente, porém, de forma errônea.

Esse pensamento é nutrido pelo direito de liberdade, que, além de não ser ilimitado, possui respaldo jurídico para casos em que o discurso de ódio estiver sendo mascarado pelo nome de “liberdade de expressão”; considerando que o direito de liberdade de expressão dá o direito de se falar o que quiser, no entanto, terá a responsabilização do que falar, então, até onde se pode ir com a liberdade de expressão sem cometer um crime é o ponto dessa construção, pois até onde se expressa livremente sem cometer uma calúnia, uma injúria, uma difamação, até onde se expressa sem esbarrar na lei contra o ódio, sem ser racista, machista, homofóbico, ageísta, pedófilo, xenofóbico, dentre outros, é o ponto apreciativo desse estudo.

Dessa forma, através da evolução humana, uma compreensão por meio da utilização das redes, se denota através de um tipo de uso dos meios cibernéticos, ao qual se dá pela memética. Esta, em conotação com a análise da liberdade de expressão, entende a evolução social, bem como o modo de compartilhamento de notícias e uso das imagens, para que o uso dos meios cibernéticos sejam fonte de utilidade e a capacidade de fornecimento de imagens e frases, tenham o entendimento limítrofe do bem-estar alheio, junto à reflexão moral e a aplicabilidade jurídica destas ações.

Contudo, a teoria da memética fornece um modo de olhar o mundo em geral, e, em particular, a evolução humana. Transporta inúmeros meios de contemplação da ação do homem em diversos âmbitos.

Nesse sentido, acontece uma verdadeira guerra cibernética, onde os limites da liberdade de expressão são descartados, dando espaço para uma guerra memética que

acontece todos os dias numa batalha entre qual informação vai prevalecer sobre a outra, independentemente de seu contexto, veracidade e exposição do que e de quem está sendo alvo do compartilhamento. O único objetivo é a reprodução em massa.

Concernente a este objeto, Susan Blackmore diz que “nós não temos livre-arbítrio, e nossa consciência não é a força motriz do nosso comportamento”. “Criatividade”, diz ela “é a capacidade de prever devem mais à evolução memética que ao brilho individual”.

Por conseguinte, o foco da ação está condicionado a sequenciar todas as demais ações que envolvam a intenção do uso da liberdade de expressão, o que fundamenta os impulsos cibernetícios que vão desde ações humanitárias ao escárnio físico, psíquico e outros, o que leva a grande facilidade do insensível ao marco da liberdade de expressão, como também a reflexão da valia de seu conteúdo, elementos essenciais à percepção de sua relevância.

REFERÊNCIAS

KENSKY, V. M. Tecnologias e ensino presencial e a distância. Campinas, SP: Papirus, 2003 KENSKY, V. M. Tecnologias e ensino presencial e a distância. Campinas, SP: Papirus, 2003

KRESS, G; LEITE-GARCIA, R; van LEEUWEN, T. Semiótica discursiva. In: _____. El discurso como estrutura y proceso: estudios sobre el discurso. Una introducción multidisciplinaria. Compilado por Teun van Dijk. Espanha: Gedisa Editorial, 2000

LEMOS, Ronaldo. Direito, Tecnologia e cultura. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

LÉVY, Pierre. Cibercultura. São Paulo: Ed. 34, 1999.

RIVERO, Jean. Liberdades públicas. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SALDANHA, Nelson. Estudos de teoria do direito. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SHIRKY, Clay. A cultura da participação: criatividade e generosidade no mundo conectado. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

VIEIRA, J. A. Novas perspectivas para o Texto: uma visão multissemiótica. In: VIEIRA, J. A. et al. Reflexões sobre a língua portuguesa – uma abordagem multimodal. Petrópolis: Editoras Vozes, 2007.

CAPÍTULO 16

EL TURISMO EDUCATIVO UNA FORMA DE PROFESIONALIZACIÓN EN EL SECTOR

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 09/08/2022

Nancy Testón Franco

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
México

<https://orcid.org/0000-0003-3043-5294>

Ernesto R. Ahumada López

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
México

<https://orcid.org/0000-0002-5233-5983>

Carolina González Espinoza

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
México

<https://orcid.org/0000-0001-5004-01723>

Noemí Vega Lugo

Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
<https://orcid.org/0000-0002-6544-2446>

RESUMEN: El Turismo Educativo es una modalidad de viajes hacia diversos destinos cuya finalidad es adquirir conocimientos y experiencias de tipo educacional, profesional o personal en áreas como historia, cultura, lo social o en el aprendizaje de un idioma. El concepto involucra todas las acciones académicas, la capacitación y la formación profesional cuya finalidad es adquirir experiencias, conocer costumbres, tradiciones, patrimonio cultural que involucran los métodos distintos de enseñanza. Este fenómeno educativo se ha incrementado de forma importante y los destinos se han diversificado a medida que se ha

valorado la movilidad de estudiantes, entendiendo el fenómeno desde una perspectiva global con grandes beneficios en los que destaca el turismo educativo. Por medio de esta revisión teórica se analizan las posibilidades de ampliación y flexibilidad de la movilidad académica por medios tecnológicos, profundizando en las ventajas, oportunidades y riesgos vinculados a la movilidad virtual además del impacto en el turismo educativo. La metodología se basa en un método descriptivo, un enfoque cualitativo y situacional. Finalmente, los resultados muestran el panorama mundial que vislumbra la movilidad de estudiantes por medio de la combinación de experiencias internacionales de manera física con oportunidades virtuales que permitan llegar mayores oportunidades a diversos estudiantes en todas las partes del mundo generando turismo, conciencia, responsabilidad, habilidades interculturales y resaltando la importancia de la actividad como una forma de profesionalización en el sector.

PALABRAS CLAVE: Turismo educativo, profesionalización, movilidad académica.

EDUCATION TOURISM IS A FORM OF PROFESSIONALIZATION IN THE SECTOR

ABSTRACT: Educational Tourism is a mode of travel to various destinations aimed at acquiring knowledge and experiences of an educational, professional or personal nature in areas such as history, culture, social or language learning. The concept involves all academic actions, training and vocational training aimed at acquiring experience, knowing customs, traditions, cultural heritage

involving different teaching methods. This educational phenomenon has increased significantly and destinations have diversified as student mobility has been valued, understanding the phenomenon from a global perspective with great benefits in which educational tourism stands out. This theoretical review analyses the possibilities for expansion and flexibility of academic mobility by technological means, deepening the advantages, opportunities and risks associated with virtual mobility in addition to the impact on educational tourism. The methodology is based on a descriptive method, a qualitative and situational approach. Finally, the results show the global picture that student mobility is visible by combining internationally experiences with virtual opportunities that allow more opportunities for various students in all parts of the world by generating tourism, awareness, responsibility, intercultural skills and highlighting the importance of activity as a form of professionalization in the sector.

KEYWORDS: Educational tourism, professionalization, academic mobility.

1 | INTRODUCCIÓN

El Turismo Educativo es una modalidad de viajes hacia diversos destinos cuya finalidad es adquirir conocimientos y experiencias de tipo educacional, profesional o personal en áreas como la historia, la cultura, sociales o en el aprendizaje de un idioma. El concepto involucra todas las acciones académicas, la capacitación y la formación profesional, las cuales se llevan a cabo mediante la movilidad o el intercambio de estudiantes, empleados, profesores, investigadores entre otros interesados por la adquisición del conocimiento en un lugar distinto al lugar de residencia, cuya finalidad es adquirir experiencias, conocer costumbres, tradiciones, patrimonio cultural que involucran los métodos distintos de enseñanza.

Este tipo de aprendizaje ha tenido gran impacto de manera tal que la movilidad se ha convertido en rasgo distintivo de la internacionalización de la educación superior, involucrando una serie de procesos que contemplan toda la comunidad de las universidades del mundo. Sin embargo, la movilidad física de estudiantes se ha modificado ante fenómenos como la crisis climática, económica y la pandemia de 2019. Ante este panorama, se replantea como una experiencia internacional posible por medio de la tecnología.

Esta investigación es una revisión teórica del fenómeno tomando como referencia experiencias a nivel global del turismo educativo, y las posibilidades que brindan en los destinos ante un panorama cambiante de la educación superior. La metodología se basa en un método descriptivo, un enfoque cualitativo y situacional, lo que permite identificar el fenómeno en el mundo con la finalidad de identificar el potencial del turismo educativo. Los resultados analizan las posibilidades y beneficios de la movilidad académica que genera una posibilidad potencial para el turismo educativo.

2 | APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DEL TURISMO EDUCATIVO

Previo a los diversos conceptos del turismo educativo resulta pertinente mencionar la definición de turismo que emite la Organización Mundial de Turismo (2019), la cual refiere a los viajes que se realizan motivados por la participación y experiencia en actividades de aprendizaje. A partir de este concepto queda abierta la posibilidad de ampliar la tipología de esta importante actividad, ya que los principales elementos se enfocan a actividades diversas que motivan los desplazamientos y generan derramas económicas en los destinos.

Otros autores como Genís (2007) describe el turismo educativo como aquel que se combina con la experiencia de los viajes y la educación que incluye turistas jóvenes y adultos. Complementando al respecto Goeldner y Ritchie (2003), mencionan que son las instituciones educativas las que aportan una nueva dimensión al turismo y la educación, ya que ofertan programas de estudio atractivos para los extranjeros y personas de otras regiones, convirtiéndolo en un motivante para viajar.

Sin embargo, algunos autores difieren considerando la movilidad académica dentro del turismo cultural, tal es el caso de Montaner (1991), quien refiere que son el conjunto de actividades que facilitan conocimientos que permiten ampliar la cultura incluyen asistencias a cursos, simposios culturales y cursos de idiomas. En este tenor, Latiesa (2000), define al turismo educativo como un turismo de formación, estudio e instrucción, incluyéndolo como parte del turismo cultural.

No obstante, todos los planteamientos anteriores se refieren principalmente al intercambio internacional, por lo que resulta pertinente aclarar que existe una distinción entre turismo educativo nacional o doméstico que incluye los movimientos universitarios dentro de un país y el turismo educativo internacional que considera los movimientos universitarios entre diversos países.

De los conceptos anteriores se concluye que el turismo educativo debe incluir la movilidad como condicionante para ser considerada dentro de la tipología y que puede contemplar al turismo idiomático, al turismo juvenil y el turismo cultural, ya que los objetivos de la movilidad académica pueden diversificarse incluyendo experiencias amplias, pero siempre con la intencionalidad del aprendizaje y el estudio.

El turismo educativo tiene como base aprender, comprender y respetar el valor de la diversidad cultural, contribuyendo al desarrollo social, económico y cultural de los sitios. Desde una perspectiva crítica esta tipología del turismo y con base en los Objetivos de Desarrollo Sustentable de la ONU (ODS), ya que genera conocimiento y la vez fomenta el desarrollo, social, económico y cultural de las comunidades.

2.1 Características del turismo educativo

Según Kenkova (2017), el turismo educativo puede realizarse motivado por diversos intereses como: aprender un idioma, realizar estudios universitarios, capacitación o adquirir experiencia profesional. El turismo educativo tiene como base aprender, comprender y

respetar el valor de la diversidad cultural, contribuyendo al desarrollo social, económico y cultural de los sitios.

En general se pueden enlistar las características del turismo educativo en los siguientes rubros:

- Su objetivo principal es académico o de aprendizaje
- Busca la solidaridad y maduración del turista
- La planificación del viaje se apegue a requisitos institucionales
- La estancia de los estudiantes permite el uso de servicios turísticos como hospedaje, alimentación y esparcimiento.

2.2 El potencial formativo a través de la movilidad académica

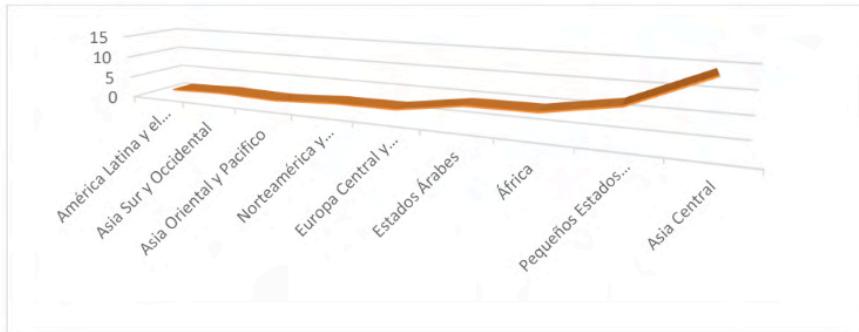
El compromiso actual de las instituciones educativas es formar estudiantes con competencias cognitivas, sociales, multiculturales, lingüísticas y tecnológicas; que además atiendan a las necesidades del mercado laboral con una perspectiva de mejora continua, el trabajo colaborativo y la solución de problemáticas en los sectores productivos. Estas exigencias vierten hacia la calidad educativa, con infraestructuras adecuadas, currículos flexibles que permitan la movilidad a través de estancias académicas y evaluaciones constantes de planes de estudios, alumnos y desempeño académico.

Aunado a que la internacionalización en la educación superior se ha convertido en uno de los retos más importantes de las universidades que buscan comparativos de currículos entre los países que faciliten la movilidad internacional de alumnos y docentes, aunado a la facilidad para obtener financiamientos que permitan el desarrollo de los mismos, incrementando la calidad de los estudiantes y convirtiéndolos en ciudadanos del mundo.

3 I IMPORTANCIA DEL TURISMO EDUCATIVO, UN ANÁLISIS GLOBAL

El turismo educativo se desarrolla y expande a nivel mundial gracias a los programas de movilidad e intercambio en el que participan las instituciones educativas y gobiernos de los países participantes, tal ha sido su importancia que ha generado negocios en áreas como los seguros, los vuelos, credenciales internacionales para estudiantes entre muchos otros.

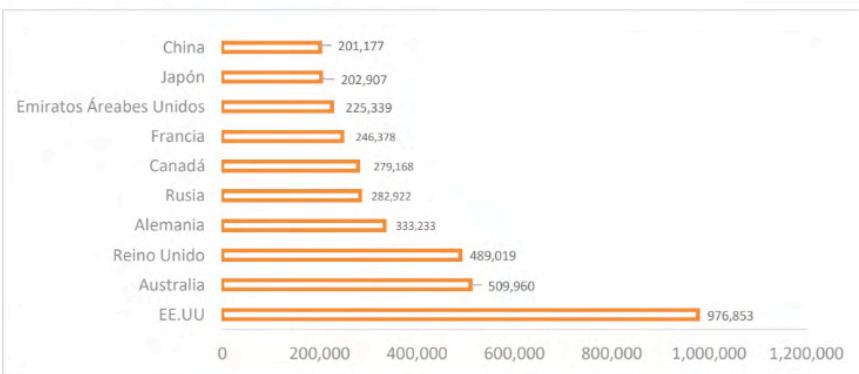
En el año 2019 la movilidad internacional por país de los estudiantes universitarios se comportó como lo muestra la gráfica 1.



Gráfica 1: Porcentaje de estudiantes con movilidad Internacional por región

Fuente: UNESCO, 2021.

Por lo que podemos observar la movilidad académica se ha concentrado por regiones, ya que un tercio de estudiantes en 2019, estudiaban principalmente en tres destinos anglófonos: Estados Unidos, Australia y Reino Unido. En total más del 60% de los estudiantes internacionales se ubicaron en uno de los 10 principales países de destino, como se muestra en la gráfica 2.



Gráfica 2: Número total de estudiantes por país de destino

Fuente: UNESCO, 2021.

En lo que respecta a América Latina y el Caribe la movilidad intrarregional se incrementó 2.5% sin embargo hay que considerar que la mayoría de los estudiantes de la región prefieren viajar a otros destinos de Europa y Norteamérica, lo que la convierte principalmente en una movilidad emisora principalmente. Cabe señalar que a pesar de que existe baja movilidad entre los países de la región, esta se encuentra en un proceso de transformación donde las instituciones de educación superior han establecido lazos de cooperación que fomentan el intercambio de estudiantes, docentes e investigadores con

la finalidad de compartir la ciencia, la investigación y experiencias locales, además de la validación internacional de estudios de licenciatura y posgrados con dobles titulaciones o revalidaciones oficiales (UNESCO, 2019). Es decir, que las instituciones de educación superior se están transformando con miras a la internacionalización, identificando a la movilidad académica como un medio para matricular estudiantes de diversas regiones del mundo y ofertando planes educativos que atiendan necesidades globales.

3.1 Comportamiento de los viajes por motivos académicos durante 2020 y 2021

En el mes de abril del 2020 las escuelas en 185 países pararon sus actividades, lo que afectó a unos 1,500 millones de estudiantes (UNESCO, 2020). Entre las afectaciones se encontró la internacionalización en las universidades, principalmente la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores (UNESCO IESALC, 2021), el cierre de las instituciones y las restricciones a los viajes internacionales detuvo al turismo educativo durante 2020 y 2021 (Salmi, 2020 p.7). Los estudiantes internacionales sufrieron los cierres de fronteras ocasionando que se quedaran varados en países o que se cancelaran los viajes programados, por ejemplo, en Europa más de 100,000 estudiantes del programa de movilidad Erasmus se vieron afectados (Comisión europea, 2020).

Según Marmolejo (2020), a nivel mundial el 70% de los estudiantes que se encontraban en estancias o movilidad académica se vieron obligados a regresar a sus lugares de residencia y 30% se quedaron en confinamiento en las universidades destino, sin embargo, solo el 63% pudieron reprogramar su estancia para el 2021 pero en una modalidad virtual. A pesar de esta incertidumbre ocasionada por la pandemia, la demanda de educación internacional se ha mantenido (Manson, 2021), gracias a las relaciones académicas internacionales y las modalidades educativas utilizando la tecnología. El potencial de la educación virtual e híbrida para garantizar la continuidad pedagógica, las posibilidades de creatividad y experimentación han permitido la movilidad de los estudiantes, aunque ha frenado considerablemente el turismo educativo, ya que la derrama económica generada por este fenómeno se ha limitado exclusivamente a las universidades.

Las estadísticas que muestran la movilidad internacional han crecido y los destinos se están diversificando como consecuencia de la valorización de la movilidad de los estudiantes, a pesar que solo ha alcanzado una pequeña proporción estudiantil, debido a la inequidad en algunas regiones del mundo, donde América Latina y el Caribe tienen el menor porcentaje de estudiantes con movilidad internacional.

El acceso a la movilidad académica se concentra en algunas regiones donde los estudiantes viajan del sur al norte y muchos otros en otra dirección. De tal manera que los flujos son desiguales y centralizados a lo largo del tiempo (Shields, 2013), un factor ha sido el predominante en estos desplazamientos y es la facilidad de comunicación entre países anglofonos, es decir el 60% de todos los estudiantes eligió países por la facilidad

del idioma.

Las principales motivaciones para esta movilidad, es el interés por cursar ciertas asignaturas o especialidades que se ofertan en las universidades de destino, así como los modelos educativos y las metodologías de enseñanza o el aprendizaje o perfeccionamiento de un idioma (Pons, et al, 2007).

En efecto un estudiante que desea adquirir una visión disciplinar internacional tiene valores multiculturales, conocimientos en diversas lenguas y cultura de los países (Barragán y Leal, 2013). Aunado, los factores que motivan a un estudiante a realizar movilidad tienen que ver con los intereses personales, buscando nuevas experiencias y conocer nuevas culturas, verificar como se desarrollar disciplinas y actividades profesionales en otros países como inspiración, además de buscar autonomía, otros factores que consideran son el tiempo libre para actividades culturales y de esparcimiento, dando paso al turismo.

3.2 El impacto de la movilidad académica en las instituciones de educación superior (IES)

Las condiciones de competitividad en la educación superior están considerando la movilidad académica como un valioso instrumento para el desarrollo de competencias profesionales, que garanticen a los egresados convertirse en ciudadanos globales capaces de insertarse en mercados laborales internacionales. Esto ha provocado que los gobiernos y las instituciones en el contexto de educación de calidad, implemente políticas de internacionalización con la finalidad de incrementar las competencias profesionales de sus egresados.

Esta situación coloca a la movilidad académica en una de las acciones estratégicas implementadas por las universidades, buscando así el desarrollo de competencias internacionales que fortalezcan y representen ventajas en los aspectos laborales y profesionales de sus estudiantes (Humberto et al. 2008).

El impacto institucional de la movilidad académica, está directamente relacionado a los resultados debido a que benefician de manera directa a los programas educativos, ya que gracias a la multiculturalidad además de la adquisición de conocimientos implícita en la actividad, se encuentra el intercambio cultural, desarrollo de competencias y habilidades que comparten los estudiantes en sus estancias.

En los beneficios a las instituciones podemos destacar:

- La firma de convenios interinstitucionales
- La integración al currículo
- Matriculación de estudiantes extranjeros
- Organización de posgrados que incrementan la oferta al exterior
- Prestigio y visibilidad internacional

Por lo que este fenómeno debe ser considerado por las IES que pretenden visibilidad

al exterior para convertirse no solo en una opción académica de calidad, sino en un atractivo que motiva viajes internacionales.

Para Jocelyne Garcel- Ávila (1999), las estancias de estudios en el extranjero, es uno de los mecanismos más efectivos para la internacionalización, ya que es una experiencia que brinda desarrollo personal, académico y profesional del estudiante de manera integral, que sin duda forma individuos altamente competitivos, innovadores y creativos que demanda el mercado laboral global y en la sociedad del conocimiento.

4 I LA MODALIDAD HÍBRIDA UNA ESTRATEGIA PARA REACTIVAR EL TURISMO EDUCATIVO

Las necesidades originadas por las restricciones de viajes a nivel mundial, permitió a las universidades diversificar las modalidades impulsadas por componentes tecnológicos que han promovido tendencias duales o híbridas, permitiendo así el turismo educativo. Este tipo de movilidad híbrida presenta oportunidades para los estudiantes y académicos que requieren flexibilidad curricular, diversidad académica, articulación entre la teoría y práctica, además de estancias cortas que permiten la reducción de costos, impactando en la derrama económica de los destinos y haciéndose más accesible para mayor número de estudiantes.

En el contexto digital, facilita las diferenciaciones educativas, impulsando la articulación con movilidad presencial en un nuevo contexto que permite incrementar la participación activa de los estudiantes como responsables de su aprendizaje, además de la adquisición de competencias tecnológicas y experiencias socio culturales en las universidades. Al reactivar los viajes de los estudiantes y docentes tienen contacto con las culturas receptoras enriqueciendo su formación de manera integral, aunado a los múltiples beneficios económicos que la actividad genera ya que los participantes hacen uso de servicios de hospedaje, alimentación y actividades recreativas impulsando así el turismo educativo, dando una alternativa más al sector a nivel internacional.

Para México representa una oportunidad, ya que las universidades fomentan la movilidad de los estudiantes al extranjero generando así turismo emisor, aunado a que dichas instituciones educativas mexicanas cada vez son más visibles internacionalmente haciéndolas atractivas para recibir extranjeros por motivos académicos sin olvidar la riqueza cultural y natural que el país ofrece para motivar los viajes.

Los principales destinos receptores de los estudiantes mexicanos, por motivos académicos son Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, China, Corea del Sur, Cuba, Egipto, España, Estados Unidos, Francia, Hungría, India, Irlanda, Israel, Italia, Polonia, República Checa y Taiwán como se muestran en la imagen 1.

TURISMO EDUCATIVO EMISOR



Imagen 1. Turismo Educativo Emisor

Fuente: Elaboración propia

De igual manera México recibió estudiantes de Alemania, Argentina, Brasil, China, Colombia, España, Francia y República Checa entre los más significativos y hacia los cuales se debe mirar para ofrecer los programas educativos de calidad con los que cuentan las universidades de nuestro país. Sin embargo, resulta fundamental que tanto las IES, los gobiernos y las agencias consideren las recomendaciones emitidas por UNESCO, (2021) quien de manera general identifica áreas de oportunidad para continuar con este tipo de movilidades que permitiría a los estudiantes mayores oportunidades de educación global.

- Mentalidad movilidad virtual de estudiantes, considerando las oportunidades para la educación internacional y enfrentando los retos al ofrecerla.
- Democratización al acceso, considerando una participación de estudiantes diversos con oportunidades equitativas.
- Diversificar financiamientos, centrándose en las necesidades de grupos como el profesorado y el personal de las instituciones.
- Acelerar la digitalización, se requiere de inversión en internet, dispositivos y software actualizado para mejorar el acceso, la calidad y la formación en material de alfabetización digital.
- Garantizar el reconocimiento oficial, facilitar las asociaciones interinstitucionales que garanticen la calidad educativa.

Los beneficios que aporta esta tipología del turismo son muchos, van desde la transmisión de la cultura local, alta generación de ingresos en los destinos, atracción de visitantes y familiares, existe una gran fidelidad al destino ya que durante las estancias se establecen fuertes lazos de amistad.

5 | CONCLUSIONES

Es de suma importancia la movilidad académica en las instituciones de educación superior, ya que permiten tanto a estudiantes como a profesores fortalecer la formación integral y en consecuencia el desarrollo de competencias laborales en beneficio del sector turístico.

Sin embargo, las oportunidades de innovación y experimentación pedagógica es lo que permitirá a las universidades evolucionar en la movilidad académica ofreciendo experiencias de calidad en aspectos como el académico, pero también en relaciones sociales e intercambios culturales. La Convención Mundial sobre Reconocimiento de Cualificaciones ha reconocido la movilidad en sus modalidades virtual e híbrida, en algunas regiones del mundo, las cuales ya han sido desarrolladas obteniendo excelentes resultados, pero la pandemia abrió la posibilidad para su implementación en todo el mundo. Este tipo de educación por medio de la tecnología se centra en el estudiante, es flexible y accesible, gracias a la implementación en las IES por medio de convenios, pero sobre todo por el compromiso del personal requerido para su funcionamiento.

La movilidad virtual e híbrida apoya la internacionalización de la educación superior de calidad, inclusiva y sostenible, permitiendo a los estudiantes la posibilidad de obtener experiencias, cultura y creando lazos sociales que fomenten el desplazamiento e impulsen así el turismo educativo.

En resumen, el panorama mundial vislumbra la movilidad de estudiantes por medio de la combinación de experiencias internacionales de manera física con oportunidades virtuales que permitan llegar mayores oportunidades a diversos estudiantes en todas las partes del mundo generando turismo, conciencia, responsabilidad y habilidades interculturales.

REFERENCIAS

Barragán, J. & Leal, R. (2013). **The importance of student mobility, academic exchange and internationalization of higher education for college students in a globalized world: The Mexican and Latin American case.** Daena: International Journal of Good Conscience, 8(2), 48-63.

Comisión Europea, (25 de marzo de 2022). **EU programme for education, training, youth and sport.** Recuperado de: <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/es/programme-guide/parte-b-informacion-sobre-las-acciones-que-se-tratan-en-esta-guiaaccion-clave-1-movilidad-educativa-de-las-personasproyecto-de-movilidad-para-estudiantes-y-personal-de-educación-superior>.

García, O; Cabada, J.L y Bonilla, M (2005). **Turismo Educativo.** Educacional travel. Prometedor segmento para la diversificación de la oferta turística de Costa Rica. Tenitur. Revista oficial de la asociación Costarricense de Profesionales en Turismo. 1 (109). 6-13.

Genís, M. (2007). **Lenguas y turismo a vista de pájaro.** II Congreso Virtual sobre enseñanza de E/EL. Recuperado de: <http://issuu.com/civele/docs/actas2007>.

Goeldner, R y Ritchie, J. (2003). **Tourism. Principles, practices, philosophies.** 9th ed. 626. Recuperado de: <http://repository.ntt.edu.vn/jspui/handle/298300331/1587>

Humberto, R., Flores, J y Pérez, O. (2008). **Importancia de la internacionalización en el desarrollo de nuevas competencias profesionales, en los egresados de las escuelas de negocios.** Ponencia del XII Congreso Internacional de la Academia de Ciencias Administrativas, A.C (ACACIA).

Kenkova, K. (2017). **Turismo educativo en España como un sector en auge.** Universitat Politècnica de València. <http://hdl.handle.net/10251/86516>

Latiesa, M, J.L. Paniza y M. Madrid (2000), “**Turismo y deporte: algunas consideraciones sobre su conceptualización y taxonomía**”. Editorial Urbano.

Marmolejo, F. (2020). **Educación superior y estrategias de internacionalización en casa.** Webinario: México DGRI, Universidad Veracruzana. Recuperado de: <http://www.youtube.com/watch?v=2xOCMmgnC70>

Mason, L. (2021). **International Student Mobility Flows and COVID-19 Realities.** Institute of International Education. Recuperado de: <https://www.iie.org:443/en/Research-and-Insights/Publications/IntlStudent-Mobility-Flows-and-C19-Realities>

Montaner, J (1991). **Estructura del mercado turístico.** Síntesis Ed. 182.

Organización Mundial del Turismo (2019). **Recomendaciones sobre estadísticas del Turismo OMT-ONU.** Recuperado de: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/doc00/m83note-s.pdf>

Pons, E. B., Herrero, P. P., & Andrés, M. V. M. (2007). **La participación de los estudiantes universitarios en programas de movilidad: factores y motivos que la determinan.** Revista Iberoamericana de Educación, 42(5), 2.

Salmi (2020), “**Putting fairness at the heart of higher education**”, **University World News. The Global Window on Higher Education**, Recuperado de: <http://universityworldnews.com/post.php?story=20200417094523729>

Shields, P.M. and Rangarajan, N. (2013) **A Playbook for Research Methods: Integrating Conceptual Frameworks and Project Management.** New Forums Press, Stillwater, OK.

UNESCO, (2019). **La movilidad en la educación superior en América latina y el Caribe: retos y oportunidades de un Convenio renovado para el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas.** Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372629.locale=es>

UNESCO, (2020). **La movilidad académica internacional es un catalizador de la renovación.** Times Higher Education. Recuperado de: <https://www.iesalc.unesco.org/2020/07/08/la-movilidad-academica-internacional-es-un-catalizador-de-la-renovacion/>

UNESCO, IESALC (2021). **Mentes en movimiento: Oportunidades y desafíos para la movilidad virtual de los estudiantes en un mundo postpandemico.** Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380989>

CAPÍTULO 17

TURISMO, PONTA DO CORUMBAU, PROGRESSO E SUSTENTABILIDADE: UMA PESQUISA DE FENÔMENO SITUADO

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 31/08/2022

Hélio Fernando Lôbo Nogueira da Gama

Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC
Departamento de Filosofia e Ciências Humanas

- DFCH

Ilhéus - Bahia

<http://lattes.cnpq.br/6629190158131259>

RESUMO: Conceituamos turismo como um fenômeno social que se realiza com o deslocamento em viagem de turistas a lugares, expressão da era industrial capitalista moderna que envolve a oferta de serviços econômicos de hospitalidade, cuja racionalidade impacta dimensões espaciais, ambientais, socioculturais, morais e (geo)políticas de países e comunidades hospedeiras. Problematizar o turismo como fator de progresso é o nosso objeto de estudos. A região de Corumbau no sul da Bahia, possui um lugar de pescadores artesanais que, do tupi, significa “final do mundo, começo da terra”, simbolismo à ponta de areia que adentra ao oceano e que só é visível na maré baixa, daí o nome Ponta do Corumbau. Os objetivos da pesquisa foram identificar e analisar unidades de significados de narrativas de moradores sobre a ideia de progresso e sua relação com turismo. Observações e entrevistas foram os procedimentos utilizados. O objeto da investigação não é o acontecimento em si, mas a natureza subordinada à maneira humana de pôr o problema. A primeira unidade de significados é

a identidade dos atores sociais com a natureza. A segunda refere-se ao histórico da ação comunitária, presença do Estado e de ONGs. A terceira diz respeito à precária qualidade de vida. A tendência da perda do espaço é a principal preocupação quanto à desagregação comunitária, em que pese a unanimidade dos entrevistados quanto ao fenômeno turismo como portador de benefícios. Há contra tendências em favor sustentabilidade. Progresso em que a atividade extrativista sazonal é simbiótica com a do fenômeno turismo.

PALAVRAS-CHAVE: Turismo, Corumbau, Progresso, Fenomenologia, Sustentabilidade.

TOURISM, PONTA DO CORUMBAU, PROGRESS AND SUSTAINABILITY: A SITUATED PHENOMENON SURVEY

ABSTRACT: We conceive tourism as a social phenomenon that takes place with the travel of tourists to places, expression of the modern capitalist industrial era that involves the offer of economic services of hospitality, whose rationality impacts spatial, environmental, socio-cultural dimensions, moral and (geo)political of countries and host communities. To problematize tourism as a factor of progress is our object of study. The region of Corumbau, in Bahia, Brazil, has a place of artisanal fishermen that, from the Tupi, means “end of the world, beginning of the land,” a symbolism to the point of sand that enters the ocean and is only visible at low tide, hence the name Ponta do Corumbau. The objectives of the research were to identify and analyze units of /meaning of resident narratives on the idea of progress and its relationship with tourism.

Observations and interviews with traditional residents were the procedures used. The object of the investigation is not the event itself, but the nature subordinated to the human way of putting the problem. The first unit of meanings is the identity of the social actors with nature. The second refers to the history of community action, and the presence of the State and NGOs. The third concerns the bad quality of life. The trend of loss of space is the main concern regarding community disintegration. There are factors against tendencies and for the sustainability of the place. Progress where the seasonal extractive activity is symbiotic with the phenomenon of tourism.

KEYWORDS: Tourism, Corumbau, Progress, Phenomenology, Sustainability.

1 | INTRODUÇÃO

Conceituamos turismo como um fenômeno social que se realiza com o deslocamento em viagem de turistas a lugares, expressão da era industrial capitalista moderna que envolve a oferta de serviços econômicos de hospitalidade, cuja racionalidade impacta dimensões espaciais, ambientais, socioculturais, morais e (geo)políticas de países e comunidades hospedeiras.

A região de Corumbau, em pataxó, Umiturru, ou “nossa área do sul”, em Prado, Bahia, possui um lugar de pescadores artesanais que, traduzindo do tupi, significa “final do mundo, começo da terra”, simbolismo à ponta de areia que adentra ao oceano e que só é visível na maré baixa, daí o nome Ponta do Corumbau. O rio Corumbau o separa do Parque Nacional do Monte Pascoal Pataxó. A comunidade, de cerca de 600 moradores permanentes, em sua maioria caboclos e índios, em seu histórico de ação comunitária criou e passou a sediar a segunda Reserva Extrativista Marinha (2000) do Brasil, além de contar, em proximidades, com Reservas Particulares do Patrimônio Natural, e, em cercanias, com o Parque Nacional do Descobrimento.

Problematizar o turismo enquanto fator de progresso é a nossa questão do conhecimento, o nosso objeto de estudos da investigação fenomenológica, que foi precedida de incursões exploratórias no dia do Natal de 2002 e durante a segunda semana de janeiro de 2003.

Os objetivos da pesquisa de fenômeno situado em Ponta do Corumbau, do início de dezembro de 2003 ao final de janeiro de 2004, foram identificar e analisar unidades de significados de narrativas de moradores tradicionais sobre a ideia de progresso e sua relação com turismo.

Progresso como significando melhoria da qualidade de vida, consciente e sustentável, em que a atividade extrativista sazonal é simbiótica com a do fenômeno turismo, constitui-se na nossa reflexão das reflexões, na nossa meta-compreensão fenomenológica.

2 | REVISÃO DE LITERATURA

Um movimento fenomenológico em busca da essência das relações sociais que

se estabelecem entre o turismo e um lugar de identidade singular é a nossa abordagem teórica-metodológica. Esse referencial se faz necessário para buscar as dimensões do fenômeno turismo a partir do viés de um pesquisador considerado como sujeito situado na pesquisa. Deve-se manter como significado da expressão “fenômeno” o que se revela, o que se mostra em si mesmo (HEIDEGGER, 1997).

A fenomenologia apresenta um percurso para a compreensão dos sentidos produzidos pela realidade e na forma como essa se estabelece e se manifesta aos olhos do pesquisador, plena de significados. A preocupação com esse enfoque foi uma constante no percurso da investigação que realizamos. Na perspectiva fenomenológica, pesquisar é “ter uma interrogação e andar em torno dela, em todos os sentidos, sempre buscando todas as suas dimensões” (FINI, 1994, p. 24). Nossa indagação fundamental: o que é progresso? Esse foi o fio condutor de nossa investigação sobre o fenômeno turismo para interpretar até que ponto pode vir a ser fator de sustentabilidade, um turismo sustentável.

A reflexão sobre nosso mundo-vida, isto é, nosso mundo pré-reflexivo em que se dá nossa existência, de onde surgem as inquietações, base do exercício da dúvida metódica, é fundamental para explicitar as raízes existenciais dos contornos do olhar do pesquisador.

Referenciamos nossa vivência na então pequena e relativamente isolada comunidade de Trancoso, município de Porto Seguro, sul da Bahia, durante o janeiro de 1981, em que o único acesso era pela praia, na maré baixa, não havendo energia elétrica. Seus moradores eram pescadores extrativistas, descendentes dos pataxós da Aldeia de Barra Velha, cerca de 70 km ao sul. Foi o momento privilegiado para a análise do caráter das relações sociais da sociedade envolvente com as de um ambiente comunitário, tradicional, que experimentava a chegada do outro, os de fora, os turistas, inicialmente mochileiros, alternativos. Mas, em breve, do turismo de massa e seus consequentes impactos dos quais fomos sempre observadores.

Seria esse o preço a se pagar pelo turismo, pelo “progresso”, a necessária desagregação de uma comunidade tradicional?

Na pesquisa em Ponta do Corumbau, realizada para fins de doutoramento (GAMA, 2020), compreendemos que deveríamos interrogar o próprio fenômeno: “não basta vivê-lo, pois, na imersão, a amplitude da visão se restringe. A compreensão exige transcender [...] e espreitar as diferentes possibilidades através da visão e do sentir do outro” (MACHADO, 1994, p. 35).

A trajetória de pesquisa desenvolveu-se com o objetivo de buscar a essência ou estrutura do fenômeno que deve mostrar-se nas descrições e/ou narrativas dos sujeitos, do seu mundo real vivido, pois, na perspectiva de Husserl (1986), não existem fatos ou acontecimentos em si, como realidades objetivas exteriores ao sujeito que as vivenciam.

“A fenomenologia é alternativa para o estudo do turismo. Por meio dela, o turismo pode obter caráter diferente do qual hoje possui e receber um sentido humano” (MOLINA, 1991, p. 76), pois “trabalha sempre com o qualitativo, com o que faz sentido para o sentido

para o sujeito [...] como percebido e manifesto pela linguagem; e trabalha também com o que se apresenta como significativo" (BICUDO, 2000, p. 74).

A perspectiva fenomenológica veio ao encontro da necessidade de se buscar um enfoque adequado a uma investigação sobre o turismo em uma comunidade tradicional. Sendo o turismo um fenômeno multifacetado, como as motivações de turistas e as inquietações que orientam o pesquisador, percebemos que poderíamos desenvolver uma abordagem investigativa com base nos pressupostos da fenomenologia referidos.

Em nossa trajetória fizemos uma tentativa de deixar de lado tudo o que já conhecíamos a respeito do fenômeno a ser interrogado, realizando um *époque* - redução de toda e qualquer teoria, crença, explicação *a priori* - que consiste no movimento de colocar o fenômeno analisado em suspensão ou evidência. Para a fenomenologia é tudo aquilo que pode ser intuído, analisado e apropriado pela consciência, "é o método universal pelo qual eu me aprendo como eu puro [...] a redução é, já por ela mesma, enquanto expressão da liberdade do eu puro, a revelação do caráter contingente do mundo" (LYOTARD, 1967, p. 9). "O que Husserl chama 'redução eidética' não se obtém, pois, através de manipulações, mas de um esforço de pensamento que se exerce sobre o fenômeno cujo sentido se busca" (DARTIGUES, 2003, p. 30). "Seria o colocar em suspense [...] as afirmações da atitude natural, na busca de melhor compreendê-las" (MERLEAU-PONTY, 1971, p.51).

Já houve quem se propôs a adaptar a metodologia de base fenomenológica ao turismo (CENTENO, 1992). "Husserl [...] fez avanços em suas pesquisas, sempre reajustando e reconstruindo conceitos [...]. A fenomenologia que aplicaremos é a pura ou transcendental, que é a ciência de essências (eidética) e não de dados de fato" (PANOSSO NETTO, 2005. p. 115). Este foi o enfoque que adotamos em nossa investigação.

Assim como há fenomenologias e fenomenologias, há dialéticas e dialéticas, e os princípios da fenomenologia de Husserl (1986) não são incompatíveis com os da dialética de Kosik (1976). Percebemos, como sujeito situado na pesquisa, que poderíamos desenvolver uma abordagem investigativa com base nos pressupostos teórico-metodológicos referidos. Despontava-nos a possibilidade da essência do fenômeno revelar-se, doar-se a nós como dotado de uma essência, um sentido, mas, também, compreendido em sua relação com a dimensão de totalidade em que se manifesta e se comprehende, vivenciando e interpretando o vivido, interagindo e relacionando-se com os sujeitos da pesquisa no lugar que lhes confere identidade e sobre o qual o nosso objeto de estudos foi construído, indo, portanto, muito mais profundamente que a aparência, meramente positiva, do fenômeno colocado em suspensão. A busca da essência, para a fenomenologia de Husserl (1986), ainda que por outro caminho, tem o mesmo sentido da dialética de Kosik (1976) que busca a dimensão da totalidade em que o fenômeno se insere, definindo a dialética como sendo o próprio processo do pensamento.

3 I METODOLOGIA

Com uma observação atenta e aproximação cautelosa, entrevistamos, em dois meses contínuos e convivendo no lugar, quatorze moradores tradicionais, de diferentes faixas etárias, com o uso de um gravador, com durações diversas, em residências ou na praia. Temos clareza que na escolha do número de sujeitos de uma pesquisa fenomenológica não cabem critérios tradicionais de representatividade, uma vez que o sujeito só o representa e não se está procurando certezas pela quantidade de diferentes significados, e sim a qualidade diferenciada das percepções dos sujeitos sobre suas experiências. As entrevistas foram livres, não contiveram um roteiro de perguntas pré-elaborado, uma vez que a fenomenologia não faz uso de hipóteses prévias, apenas da intuição para estimular a narrativa dos entrevistados em busca do sentido que conferem à inquietação que motiva o pesquisador: o que é progresso?

No registro dos depoimentos foram mantidas as linguagens enquanto significativos atributos socioculturais dos entrevistados.

4 I RESULTADOS E DISCUSSÃO

Levantando bem cedinho, sentando à beira da praia,
Ainda sentido a brisa da madrugada,
Representando a hóstia consagrada,
Lá vão os bravos canoeiros velejando para mais um dia de jornada,
À noite vem a lua com seu brilho magnífico e a sua luz prateada,
O rio soa [...] e o mar com sua suave zoada,
O peixe está em contato com a natureza nesta praia por Deus abençoada.
(Honorato, 49 anos, pescador e poeta)

A primeira unidade de significado das narrativas dos atores sociais é a identidade com a natureza. O cenário de Ponta do Corumbau é fator de autoestima, possuindo alto valor simbólico para os moradores. Raimundo, 43 anos, pescador, resume o sentimento acolhedor do nativo diante do turista:

O turismo aqui, pra comunidade, é uma diversão, um divertimento. Chega pessoas de fora, inclusive todo o pessoal que chega de fora eles têm um prazer muito grande porque a gente temos muito tempo, não só eu como todo mundo aqui, pra conversar, explicar para o turismo como é, como já foi, e você sabe disso: quem vem de longe e nunca veio aqui, vê bonito mas quer saber se realmente era assim, bonito ou não. E todo mundo, os nativos daqui, tem um prazer muito grande de conversar com estas pessoas [...]. O pessoal se sente feliz porque ele mora em um lugar valorizado.

Ocorre uma convergência de significados acerca do processo de ocupação, percebendo-se uma contradição tempo presente e passado.

Corumbau era um lugar bom e continua sendo, mas era um lugar mais difícil, a gente não tinha acesso a nada, mesmo de ir à cidade; era aqui, escondido, que a gente dava o nosso recado, negociava, tudo aqui, na roça [...] isso aqui era uma comunidade isolada por terra. Foi com a construção da estrada que começou uma expansão. A gente morava do outro lado do rio, com as casas espaçadas, cada um na sua propriedade. Foi na época que veio a desapropriação do Parque Nacional, a Reserva Florestal do Monte Pascoal. (Raimundo)

A vida era uma vida tranquila também porque não tinha vários movimentos, mas também não tinha lá essas condições de sobreviver porque não tinha gente, não corria dinheiro. Tinha tudo com facilidade, o combustível [alimentação] era farto, mas não corria dinheiro. Era difícil arrumar um remédio, transporte. A vida melhorou numa certa parte, na outra parte piorou [...] O lado positivo das coisas é que hoje nós temos estrada, antes tinha que andar 12 léguas a pé para comprar um remédio, a não ser que a gente fosse mexer na floresta, tirar remédio da floresta. E a partir daí hoje temos estrada, um ônibus que sai às 6 e retorna às 6 [da tarde], então tudo já facilitou mais nessa outra parte. (Honorato)

Aqui era uma vila de pescadores. Todos os pescadores faziam a sua pesca artesanal, de canoa, era uma vida boa e ao mesmo tempo difícil. Porque não tinha meio de transporte nenhum, as mercadorias que nós comprávamos aqui era tudo de outros lugares, com dificuldade para chegar aqui em Corumbau. A impressão que eu tinha era que a vida até não era tão boa, de pegar os peixes também, a gente salgava todos, a gente pescava em canoa, não tinha barco. Existia muita fartura, muita fartura mesmo, aqui, rede de arrasto, rede de malhar, de linha. A população era menos, começando aqui com uma base de 5 famílias, nesta vila. Isto está com base nuns 25 anos, por aí. E aí o pessoal foi chegando pra cá, foi descobrindo. [O que fez a vida aqui mudar, começasse a vir mais gente? Foi a estrada?] Foi a estrada e também pela fartura que existia aqui dentro, de peixe, de pescado e bela beleza do lugar, pela tranquilidade que a gente vivia há 25 anos atrás, 30 anos, aquela vida mais tranquila. Não tinha, como eu tô falando, não era bom para sobreviver assim porque tinha mais dificuldade, mas tinha mais tranquilidade, paz, não existia violência, o pessoal se entendia um com o outro, respeito um com o outro. E a população foi crescendo e o pessoal começando a se dividir, se desunir. (Milton)

A questão espacial e imobiliária envolvida no desenvolvimento do turismo e crescimento populacional da vila de Ponta do Corumbau é um fator estruturante nos depoimentos de todos os atores entrevistados. Ponta do Corumbau não tem para onde crescer. Do seu lado litorâneo norte tem-se o rio Corumbau, divisa com o Parque Nacional do Monte Pascoal Pataxó; o mar, à frente, ao leste; um mangue atrás da vila, à oeste; ao sul, por uma estrada de terra rente ao mar e que dá o único acesso rodoviário à vila, e circunvizinhas a ela, algumas grandes propriedades privadas de empreendedores turísticos.



Foto 1: Ponta do Corumbau, referência à faixa de areia branca que adentra o oceano e que é percebida apenas na maré baixa. A vila fica referenciada a ela, entre o rio e o mar, e um mangue, ao fundo.

Bahiatursa (2018)

Nós vivemos daqui, do lugar, então o povo de fora vem tirar nossos ganhos daqui, os empresários de fora vem botar suas pousadas grandes aqui e acaba com o lugar [...] os nativos hoje não tão mais na frente [...] vão ficando lá naqueles canto, chega um e fala: ah, aqui vale quanto? Dez mil reais. O dono do terreno acha que vale um bom dinheiro e que não vai acabar mais então vende, vai pro fundo. Aqui tá acontecendo isso [...] o pessoal acha que é muito dinheiro, ele não para pra pensar que com esse dinheiro não vai dar pra sobreviver, nem aqui nem em outro lugar. Pega aquele dinheiro, o cara toma posse do terreno e aí se tiver um outro lote ele vai construir no fundo e os home vão tomado conta do lugar. Aí vamos perdendo toda a tradição; os que compram ficam na frente, e os que vendem ficam no fundo. Daqui a pouco eles vão se aborrecendo, já não tão dando certo mais com o vizinho, com eles mesmo, vão apertando, apertando e depois torna a vender o fundo e aí eles vão embora. Então a dificuldade que tá mais existindo é essa, né, principalmente união. (Milton)

Mas manifestam um apreço pelo turista de “qualidade”:

Veja bem, o turismo aqui, em Corumbau, a gente vê que eles vêm, vêm bastante turista, e o turismo vem com um carinho muito grande por isto aqui, porque é um lugar bonito, né? Apesar de ser difícil chegar aqui, condução e tudo mais, mas isto não é reclamação . . . O que a gente vê aqui, chega um pessoal, um turista de qualidade, um turista que ele traz um dinheiro ele gasta aqui na vila. Ele compra uma ostra do nativo, tem esses que já têm um restaurante, né, barraca na praia, ele gasta ali e esse próprio pessoal que já tem um restaurante, barraca na praia, eles também compra o peixe na mão do pescador. Então, de qualquer forma, circula um dinheiro na comunidade, né? Então, pra gente aqui, é uma grande coisa o turismo. (Raimundo)

O turista é percebido como quem que traz o dinheiro que circula na vila:

O turismo traz benefícios. O turistas chegam aqui mas não ficam aqui porque

ainda não tem uma estrutura adequada, tem poucas pousadas. Os que vem de barco, os que vem de carro, acampam aí nas castanheiras. Então, o que acontece, eles vêm e no único caminho eles têm vão tomar uma água mineral, já deixa um dinheirinho na barraca, no comércio, depois os índios vendem muito o artesanato e o pescador vende o peixe nas barracas mais bem vendido, nas pousadas que têm hóspede; e vende pros índio também que eles tá com o dinheiro da venda do artesanato. (Honorato)

Ah, o turismo traz coisa boa, né? O principal é dinheiro que eles trazem, né? Pra mim são pessoa muito boa, educada, né, que traz o dinheiro. E quando passa o verão mesmo o negócio fica difícil. Enquanto o turista frequenta as barracas, compra o artesanato nas mãos dos índios. A barraca já tem como comprar o peixe, um camarão, um siri, um caranguejo por um outro preço e todo mundo sai ganhando. (Ulisses, 61 anos, comerciante)

No entanto, são também identificados malefícios:

Tem nego aí com 14 anos e não se importa de fumar droga. Se entrosa com eles, com o pessoal de fora. Aqui mesmo não tem. Eu conheço esses quintal todo aí e nunca vi. [Esse pessoal de fora são os turistas?] É. [O turismo traz benefício ou malefício para cá?] Uns traz benefício, vem gastar aqui, mas outros vem destruir. [Como assim?] Eles vêm, chega ali, some lá na boca da barra e lá vai fumar, cheirar [...] eu não aceito isso. (Zeca, pescador, 49 anos)

O turismo, a pessoa que faz o turismo, o turista mesmo não prejudica, ele só traz benefício pro lugar. A única coisa que prejudica aqui dentro é a pessoa que vem no lugar do turismo fazer coisa errada aqui dentro. Fumar, essas coisas, influenciar os jovens, isto não é o turista, é o que vem no lugar do turista. Mas o turista que é turista mesmo que só vem passear, conhecer, gastar um pouco com o povo do lugar, comprar uma coisa na mão do índio, comprar com o pescador [...] esse turista é o turista bom. (Milton)

Geraldo, 43 anos, comerciante, aponta um impacto ambiental: “na pesca submarina tá tendo algum problema aí, no mergulho, porque eles [os turistas] só podem ir mergulhar pra ver o peixe; então eles não podem matar. Mas, é só isso aí, outra coisa eles só trazem benefício pro lugar”.

Issara, 18 anos, da Equipe Ambiental de Ponta do Corumbau, evidencia em sua narrativa um significado crítico quanto ao turismo, interligando a questão do choque cultural das drogas ilícitas com o processo paulatino de incorporação imobiliária pelos “de fora”. Indagada se o turismo traz alguma consequência negativa para a comunidade, ela foi enfática:

Traz, não bem consequência, mas traz sim. O turista vem, fumam drogas, e a maioria dos jovens tem a mente fraca, quer divertir, isso é uma consequência muito perigosa. [Além disso?] Tem muitos turistas que vem e querem aqui comprar, querem pra eles, a maioria. Os empresários fortes que têm aqui, por eles, ficariam tudo pra eles o que tem aqui. Isto é o que o turismo acaba trazendo. Mas eu estou otimista quanto ao futuro.

Esse otimismo tem relação com a segunda unidade de significados identificada nas narrativas dos sujeitos da pesquisa e refere-se à ação, comunitária, do Estado e de ONGs.

A curta história de Ponta do Corumbau é plena de significados ao nível da resistência e luta da comunidade diante de interesses externos.

Uns pouco tempo atrás nós tinha só uns barquinho, mas bem pouco. Tinha muita fartura, peixe à vontade, pescava todo dia, a hora que quisesse. Caranguejo, camarão tava aí sobrando, tinha muito camarão mesmo. Então começou a vir pessoas de fora, os empresários, com barco muito equipado, e começaram a infiltrar aqui dentro. Isso tá com uma base de uns 10 anos. Eles começaram a vir pra cá. Aí eles chegaram aqui, acampavam aqui dentro, ia pra barra, enchia de barco de fora aqui dentro, pescava aqui na área todinha, então eles veio com tudo, sempre dando tudo, uma pescaria desordenada. O povo daqui estava perdendo tudo que tinha, esse povo tava acabando com tudo, levando tudo e não deixando nada aqui dentro. Eles começaram a tomar conta da área. Se continuasse do jeito que estava aqui não dava para sobreviver mais. A depredação tava demais [...] então eles tavam gerando violência. Tomavam cachaça, viviam aí pelos butecos, falavam alto, falavam palavrões, mijavam na porta das pessoas e a gente daqui que era pouca, ficava até assombrada, mas não podiam fazer nada. Era muito homem, muita gente, então ninguém ia brigar com eles. Eles tavam tomando conta da vila. Tava todo mundo queixando e a gente: como é que vai fazer? (Milton, antigo presidente da Associação dos Pescadores de Ponta do Corumbau)

Os moradores procuraram ajuda da Fundação Nacional do Índio, da Capitania dos Portos de Porto Seguro, e, sem resultados, passaram a tratar com o Conselho Nacional de Populações Tradicionais do Ministério do Meio Ambiente, em Brasília. Após vários abaixo-assinados e manifestações em Prado e Porto Seguro, Milton conseguiu dar uma entrevista à Globo em rede nacional e ser recebido em entrevistas com o Ministro. Três anos depois do início do movimento social, no dia 21 de setembro de 2000, a segunda Reserva Extrativista (RESEX) Marinha do Brasil (a primeira foi sediada em Arraial do Cabo, RJ.) foi constituída por decreto presidencial, tendo Corumbau como sede. O dia é comemorado todos os anos no lugar como feriado, dados os benefícios auferidos para a comunidade.

Honorato afirma o papel fiscalizador do órgão ambiental do Estado:

A atuação do IBAMA é uma atuação normal. Por decreto-lei do presidente ela tem que permanecer dentro da RESEX dando assistência. Mas hoje, quando a gente procura o servidor do IBAMA que é chefe da RESEX ele vai dar uns pulo nos barco fora da área aqui. A gente fala para o barco de fora: olha, aqui é uma área de conservação federal, uma RESEX, vai embora! Não, não vou não, porque eu posso pescar, eu tenho meu documento de pescador. Então a gente vai tomar as devidas providências. Aí, convoca o IBAMA, o IBAMA vem, faz a apreensão.

Entretanto há críticas ao IBAMA e a ações de ONGs ambientalistas:

O IBAMA tem o papel dele, na fiscalização. Não tá adequada, a fiscalização não tá indo bem, mas o papel do IBAMA é a fiscalização. As ONGs vêm fazer pesquisa aqui dentro, fazer os estudos, vê se a produção tá aumentando, tá diminuindo, monitoramento da pesca [...] mas no momento as ONGs não fizeram nada aqui pra dentro da RESEX. Não entrou quase benefício nenhum. (Milton)

A terceira unidade de significado diz respeito à ausência de infraestrutura para boa qualidade de vida, e, dialeticamente, a afirmação de consciência política e ecológica sobre o lugar que lhes confere identidade.

Aqui em Corumbau o principal problema da comunidade é, hoje, uma energia. A energia, a água, é uma coisa principal. Porque a gente temos os pescadores que estão pescando agora aqui, se eles têm energia em casa, à tarde, quando eles chegam [...] A gente sente uma falta dela muito grande, em termos de armazenar o pescado, manter o peixe fresco para o próprio pescador se alimentar, nem tanto para comercializar mas para se alimentar, um camarão, um peixe; isso como tá tem que pegar e vender senão com certeza perde. Então, isso é o principal para a comunidade. [Como é feita hoje em dia essa questão da comercialização do pescado?] O camarão vem, vai para o defumador, daí ele é salgado e vai embora [para Salvador]. O peixe você põe no gelo, isso já é o atravessador; aí põe no carro e leva pra vender na cidade mais próxima. O pescador tem que vender pelo preço que tiver, tanto o camarão quanto o peixe. Se existisse energia seria possível [...] uma câmara frigorífica da Associação de Pescadores e isso aumentaria o poder de barganha do pescador. Inclusive, com energia e água, o Posto Médico que é a saúde do povo também. Tendo energia isso já pode ser encaminhado. (Raimundo)

Perguntamos a Geraldo os motivos que dificultavam a chegada da energia elétrica à Ponta do Corumbau, uma vez que o local se encontra a apenas 8 km da rede elétrica:

Olha, eu acho que é falta de interesse de empresários juntamente com a prefeitura, eu acho que falta um interesse muito grande aí desse povo aí que, até porque a data da eleição aí o prefeito falou que a primeira coisa que ele ia fazer por Corumbau seria colocar a energia, se ele fosse eleito. E ele prometeu isso para a comunidade. [Você acha que esses empresários não têm interesse em trazer a energia para cá por quê?] Hoje, não, mas teve tempo aí que eles queriam comprar Corumbau, eles queriam comprar. Inclusive tinha um projeto para Corumbau ser um condomínio fechado. [Tem quanto tempo que isto surgiu?] Isto surgiu tem um ano, mais ou menos. [Chegaram a fazer a proposta de compra?] Eles queriam comprar, mas aí, compraram alguns lotes aí, mas o pessoal não quis mais vender. Foi o tempo que chegou esta igreja [aponta para a Igreja Evangélica Maranata] também, aí ficou mais difícil pra eles. Mas o interesse deles era esse.

O que faz muito mudar de lugar é a falta de energia, a falta de água, a falta de posto médico, a falta da escola, entendeu, pois hoje os filhos de alguns aqui estão morando na cidade, porque a escola aqui não tem mais um grau então eles foram pra cidade [...] E tudo que é vendido aqui eu não digo que vai viver uma vida de rico na cidade mas vai viver tranquilo. Os terrenos estão valorizados. Eu quero dizer pra você que aqui no Corumbau não tem preço. Não tem preço pelo seguinte: se olhou, gostou, o preço quem dá é o dono e o comprador. (Raimundo)

O turismo potencializa a renda dos pescadores e provoca contradições:

O pessoal de fora começaram a construir pousadas, os nativos começaram a vender seus terrenos, a entregar a terra pra eles, e o movimento foi crescendo e então por esse motivo prejudicou bastante o pessoal tradicional do lugar, porque foram tomando espaço. [O turismo começou a chegar aqui

quando?] O turismo com base de uns 8 anos quando ele começou a crescer o turismo aqui; aí eles descobriram que o lugar era bonito, que o pessoal tava preservando muito e eles começaram a chegar. Aí esse pessoal de fora, os empresários, começaram a criar o olho e foram construindo pousadas e aí já foi começando mais o povo a perder sua tradição, seus direitos, então o turismo nesse sentido prejudica um pouco. Porque o seguinte: antes a gente fazia o turismo nesses barquinhos pequenos, de canoas, no rio, ganhando o seu dinheiro, vendendo alguma coisa mais bem vendida na beira da costa, os turistas procuravam mais o povo nativo, então a gente ganhava com isso. E agora não. Tem as pousadas e eles ficam lá, com seus pacotes, já fazem suas coisas por lá, diretamente nas pousadas. Então, os turistas não deixam nada com as famílias. Eles ficam lá, o que tem de beber eles bebem lá, o que tem de comer eles comem lá nas pousadas. Passeio de barco, as pousadas já tão tendo barco para poder fazer passeio, então com isso o povo tá vendendo. (Milton)

[os jovens] não conseguem ir pra cidade porque o seguinte: eles não têm uma estrutura adequada, não têm muito ensino, quando chega na 5^a série ele para por aí, então não pode desenvolver um trabalho mais fora. Com o ensino que arruma um emprego melhor, hoje em dia, sabe como é que é, em todo lugar o que vale é o estudo. Tendo estudo ele adquire um emprego mais fácil; quem sabe mais pouco fica com o trabalho pesado. Então eles não vão sair daqui pra ir pra outro lugar porque não tem estudo suficiente. [E aí eles vão seguir a profissão do pai, de pescador, ou vão fazer outra coisa?] Aqui praticamente não temos como fazer outra coisa, a não ser a pesca. Se uma pessoa não pescar aqui aí não dá pra ele sobreviver aqui dentro. Não tem assim uma indústria pra ele trabalhar, então eles têm que seguir o mesmo ritual dos velhos. Ele vai crescendo, daqui a pouco ele vai comprar um barquinho aí ele vai pescando junto com o pai, e quando o pai para de pescar ele vai tomar conta no lugar do pai e vai vivendo a vida. Ninguém sai daqui, quase. (Raimundo)

Nota-se a percepção da baixa capacidade de suporte ecossistêmico:

A estrada, não queremos asfalto, mas queremos uma estrada preservada. [Não querem asfalto por quê?] É porque o asfalto, no meu pensamento, o asfalto até aqui dentro vai gerar muita coisa, violência [...]. Queremos uma estrada mais ou menos, só para não ficar sem estrada; conservada, esta estrada, seria ótimo [...] O asfalto até aqui vai gerar muita violência, muita gente aqui, vai gerar besteira [...] Aí, pessoas vêm, bandidagem, pode ter gente ladrão, pessoas mau, o asfalto traz muita coisa, muita consequência. . Melhor ter uma assistência médica aqui, um posto de saúde é necessário. O ensino de uma qualidade mais elevada; não tem a 5^a série aqui. (Milton)

Nós mesmos, que moramos aqui, não temos interesse no asfalto, e nunca vemos uma reclamação do turista que tem que ter asfalto para chegar aqui. Nós também não temos interesse no asfalto porque a cidade, o povoados aqui é muito pequeno, né, então o asfalto vindo pra qui no Corumbau [...] talvez eu tô falando por um pouco de pessoas, mas a minha visão é que o lugar não suporta, é muito pequeno, uma grande quantidade de pessoas. E realmente é um lugar muito bonito, muito bom, mas não tem o conforto de receber uma grande quantidade de pessoas, muita gente. (Raimundo)

“Em reuniões que fizemos decidimos não colocar energia na rua pra não clarear as

praias, pra não impedir as tartarugas. Foi esse o motivo. E todo mundo concordou em não ter lâmpadas nos postes” (Geraldo).

Ao mesmo tempo, o turismo sazonal tem potencial enquanto fator de sustentabilidade econômica e social da comunidade extrativista, por adequar-se aos ciclos ecológicos do ambiente marinho.

[O turismo traz algum malefício?] Não, de jeito nenhum, de jeito nenhum. A gente temos praticamente 2 meses com o turismo, no caso, e temos 10 meses de baixa temporada. O que sustenta o pessoal aqui na baixa temporada é a pescaria. Mas quando chega o verão a água clareia, né? Então no inverno precisa de grande quantidade de pescado. No verão, qualquer quantidade de pescado, pouco, você consegue ter um retorno do mesmo dinheiro que você tem com a quantidade de pescado. Porque o peixe encarece um pouco, né, a falta do peixe faz o pescador ganhar mais um pouco com isso. Pesca-se menos pela questão da água clara, mas vende-se o pescado a um preço maior. A água clareia e o peixe afugenta. Então o pescador conta com o melhor: ha, vai chegar o verão, vai chegar o verão, como os vendedores torce que se o verão fosse durar o ano todo ela sobrevivia melhor, tinha melhores condições financeiras. (Honorato)

Orientando a condução das entrevistas, a pergunta: o que é progresso?

O que eu conheço que é progresso se trata de um desenvolvimento, vamos supor, Corumbau, que é um lugar que a gente moramos, tinha só casinhas de palha, não tinha estrada, então a gente já temos estrada, temos casa construída, e eu entendo que o progresso seria isso, o desenvolvimento, aquela coisa mudando pra melhor. (Raimundo)

Progresso dessas pessoas daqui é eles viverem em paz, é ter sua condiçõozinha de sobreviver com sua família, é ter um posto de saúde daquele lado ali - oh, pó, eu tô com dor de barriga que eu não aguento mais, tô com febre, não tem como eu ir lá pra rua agora que o ônibus saiu - ali tem um atendimento, tem uma água adequada na sua própria casinha, pro cé tomar um banho, pra mulher lavar uma roupa, chega um amigo da gente de outro lugar e a gente tem como receber [...] Melhoria da qualidade de vida. (Honorato)

Progresso é desenvolvimento, é gerar emprego, ter mais renda pro povo. (Milton)

Aos jovens: como você imagina Ponta do Corumbau daqui a 30 anos?

Se as pessoas se conscientizarem a não vender mais terra aqui, se descobrir que a melhor maneira de melhorar o Corumbau é todo mundo se unir e fazer com que ele cresça, não crescer em construir casa, tudo, crescer em conhecimentos e valor, aí eu acho que será muito melhor aqui no Corumbau. [Você acredita que isso vai acontecer?] É muito difícil, mas eu acredito. [Você é otimista?] É. (Maria José, 18)

Mais evoluído, já tendo energia, posto de saúde, escola, melhoria da estrada. [Você acha que ainda vai ter pescadores daqui a 30 anos?] Eu espero; têm muitos ainda, mas se continuar desse jeito vai ter menos, muito menos. Porque muitos vão querendo sair daqui e ir pra outro lugar em busca de melhorias, condições de vida pra eles. Então eles saem daqui vão pra Coroa Vermelha

como muitos já foram e voltaram de novo, voltaram pra cá. Mas muitos ainda pensam em vender seus terrenos e em sair daqui. [Você acha que isso é a maioria? Será que daqui a 30 anos a maioria do pessoal saiu daqui?] Acho que sim. Se eles se conscientizar que aqui é o lugar deles, a gente consegue. Se não se conscientizar disso, a maioria vai embora, vende os terrenos, vai embora [...]. Eu quero encontrar a comunidade, mas eles precisam se conscientizar disso. (Issara, 18)

Eu acho que Corumbau vai melhorar, só não tem como crescer, mas vai melhorar. [Vai continuar tendo pescador?] É, se os pescadores não venderem tudo agora. Eu acho que as pessoas pensam que Corumbau não é bom, aí começa a vender, aí começa a chegar mais gente de fora. Agora parou um pouquinho, mas tem essa tendência. Meus pais são pescadores. (Jaqueline, 16)

Vai ter energia, uma estrada boa. [Estrada boa é estrada asfaltada?] Não, eu não quero que asfalte não. [Por quê?] Porque eu acho que vai aumentar a violência. [E os pescadores vão estar pescando ainda?] Vão, vão estar pescando ainda. [Você acha que há uma tendência do pescador ir abandonando a pesca para se tornar funcionário de pousada, por exemplo?] Não, eu gostaria que os nativos daqui fossem donos de pousada também, porque atualmente só os de fora é que têm pousadas. Em Cumuruxatiba e Caraíva têm nativos que são donos de pousadas e continua existindo pescador. (Poliana, 17)

Aqui o movimento vai crescer muito aqui. [Você acha que alguma coisa pode evitar isso?] É a consciência dos moradores daqui mesmo, que começa a vender o terreno deles pra sair fora e aí vai vendendo e aí vai chegando o pessoal de fora, eles vão perdendo o direito deles [...] É isso que vai acontecer, mas se as pessoas tiverem mais consciência não faz isso, não faz esse tipo de coisa. (Bit, 23)

Finalizando, aos mais velhos: o que você espera do futuro?

Eu espero que a gente continuar aqui, né, e a gente acabe de criar nossos filhos e aqui procurar outras pessoas, da RESEX, o prefeito, pessoas que se interessem de trazer mais alguma coisa pra qui e a gente ter uma vida melhor. (Geraldo)

Eu espero do futuro o seguinte: que isso aqui melhore de uma forma equilibrada, que o povo aqui ainda tenha condições de sobreviver aqui dentro, que nossos filhos ainda dá conta de viver aqui, trabalhar, criar a sua família. (Milton)

Bom, eu espero do futuro que esse pessoal tenha boa intenção de cada cabeça, da cada nativo, que eles segure seu lugarzinho e que não saia porque senão vai acabar se perdendo no meio do caminho e tem muita gente aqui que não sabe nem o que é viver lá em baixo quanto mais em cidade grande. Porque se ela vender ela vai ter que sair: porque eu só tenho essa casa aqui; se eu vendo, ah, meu amigo, tchau, eu vou ter que ir me embora, pra onde? Eu não vou pedir um lugar pros outros e ninguém vai me dar também um pedaço de terra. (Honorato)

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Meta-compreensão é o que Husserl denomina *cógitio, cogitatum*, ou seja, pensar o pensado. Não há conclusão na pesquisa de fenômeno situado, com sujeitos que vivenciam o fenômeno. Os pesquisadores fenomenológicos constroem seus resultados a partir da interpretação, o que significa transcendência, ou melhor, realizar uma reflexão sobre a própria reflexão. Assim, não se têm proposições de ordem universais, mas gerais. Trata-se de uma profunda reflexão sobre a estrutura do fenômeno.

Este é o momento da interpretação, que são as generalizações feitas a partir das convergências das unidades de significado que, entretanto, permanecem abertas à novas interpretações.

A primeira unidade de significados é a identidade dos atores sociais com a natureza, com o cenário de Ponta do Corumbau sendo fator de autoestima, possuindo alto valor simbólico para os moradores. A segunda refere-se ao histórico da ação comunitária, presença do Estado e de ONGs. A terceira diz respeito à qualidade de vida, como a ausência de energia elétrica, infraestrutura, rede d'água, posto médico e escola com ensino médio. Associada a essa percepção, uma consciência política e ecológica quanto à baixa capacidade de suporte ecossistêmico do lugar. A tendência da perda do espaço é a principal preocupação quanto à desagregação comunitária, em que pese a unanimidade dos entrevistados quanto ao fenômeno turismo como portador de benefícios. A identidade étnica, o histórico da luta social, a consciência política e ecológica, são fatores de contra tendências e pela sustentabilidade do lugar, cuja singularidade motiva a ocorrência de um turismo que se realiza entre ambientes ecológicos protegidos pelo Estado, por empreendedores particulares e sob a presença de organizações ambientalistas. Progresso como significando qualidade de vida, consciente e sustentável, em que a atividade extrativista sazonal é simbiótica com a do fenômeno turismo, é a nossa meta-compreensão, a nossa reflexão das reflexões.

Dialeticamente, alguns dias antes de nossa partida de Ponta do Corumbau, em fins de fevereiro de 2004, já corria a notícia de boca em boca que o novo governo federal iria implantar o Programa Luz para Todos. Isso mudaria a correlação de forças em prol dos “de dentro”, que, somada a futura chegada de programas sociais como o Bolsa Família e o Minha Casa Minha Vida iria contribuir para a permanência da população tradicional no lugar. Encontramos indícios, em uma última incursão em maio de 2018, que apesar de mudanças ocorridas, os nativos do lugar empoderaram-se.

REFERÊNCIAS

BAHIATURSA. **Ponta do Corumbau**. Maio, 12. 2018. Disponível em: https://www.google.com.br/search?q=bahiatursa+ponta+do+corumbau&tbo=isch&tbo=u&source=univ&sa=X&ved=0ahUKEwi-n_iArP_aAhWGjJAKHeu6ABoQsAQINQ&biw=1366&bih=662#imgrc=fzNHGoEteizCKM

BICUDO, M. A. V. **Fenomenologia: Confrontos e avanços**. São Paulo: Cortez, 2000.

CENTENO, R. R. **Metodología de la investigación aplicada al turismo**. México: Trillas, 1992.

DARTIGUES, A. **O que é fenomenologia**. 8a ed. São Paulo: Centauro, 2003.

FINI, M. I. Sobre a pesquisa qualitativa em educação, que tem a fenomenologia como suporte. In: M. A. V. Bicudo; V. H. C. Esposito (Org.). **Pesquisa qualitativa em educação: Um enfoque fenomenológico**. Piracicaba SP: Editora UNIMEP, 1994.

GAMA, H. F. L. N. da. **Turismo e sustentabilidade**: Um olhar sociológico sobre os lugares Ponta do Corumbau, Brasil, e Havana, Cuba. Curitiba: Editora Collaborativa, 2020.

HEIDEGGER, M. **Ser e tempo** (Parte I). Petrópolis: Vozes, 1977.

HUSSERL, E. **A ideia da fenomenologia**. Lisboa: Edições 70, 1986.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LYOTARD, J. **A fenomenologia**. Lisboa: Edições 70, 1967.

MACHADO, O.V.M. Pesquisa qualitativa: modalidade fenômeno situado. In: M. A. V. Bicudo; V. H. C. Esposito (Org.). **Pesquisa qualitativa em educação: Um enfoque fenomenológico**. Piracicaba SP: Editora UNIMEP, 1994.

MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenologia da percepção**. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1971.

MOLINA, S. **Conceptualización del turismo**. México: Limusa, 1991.

PANOSSO NETTO, A. **Filosofia do turismo**: teoria e epistemologia. São Paulo: Aleph, 2005.

CAPÍTULO 18

ESPAÇOS VERDES E PANDEMIA: CONSIDERAÇÕES À LUZ DA PSICOLOGIA AMBIENTAL

Data de aceite: 03/10/2022

Imara Angélica Macêdo Duarte

Universidade Federal da Paraíba (UFPB),
Brasil

Plínio Renan Gonçalves da Silveira

Universidade Federal do Rio Grande do Norte
(UFRN), Brasil

RESUMO: O isolamento social foi imposto como medida preventiva ante a pandemia declarada em março de 2020 pela Organização Mundial das Nações Unidas (ONU), bem como outras medidas de prevenção. Tais iniciativas desencadearam transformações sócio-espaciais que carecem de reflexões para que possamos, assim, vislumbrar os desdobramentos do momento histórico em curso. Neste cenário, conceitos da psicologia ambiental, fornecem subsídios para melhor compreender o momento atual. Este breve artigo tem como objetivo geral de, a partir de teorias já fundamentadas, discorrer sobre os elementos e áreas verdes no atual contexto de pandemia à luz dos conceitos de estresse ambiental, biofilia e ambientes restauradores. O método de pesquisa consiste na revisão bibliográfica dos conceitos apresentados e pesquisa documental em jornais e sites com vistas a fundamentar o fenômeno observado. Como resultado, foi identificado que o ambiente domiciliar voltou a acumular funções outrora ali exercidas, a exemplo da atividade laboral, contudo, a casa contemporânea não está pronta para receber tal carga devido à segregação histórica dos espaços das atividades,

tornando-a um lugar divergente, potencialmente estressor, adoecido e adoecedor. Apesar de tal cenário, a incorporação ambiental de elementos naturais como o verdar, cheiros, sons, texturas que remetem à memórias biológicas e ancestrais, podem auxiliar na restauração dos psicofisiologicamente debilitados tanto em função de patologias diversas, quanto em função da má relação entre si e as características do ambiente que os envolvem e o tempo dispendido neste. Sendo assim, é possível perceber o potencial benéfico da natureza para a vida humana.

PALAVRAS-CHAVE: Ambientes restauradores 1, áreas verdes 2, pandemia 3, biofilia 4, estresse ambiental 5.

1 | INTRODUÇÃO

Em 2019, identificou-se o surgimento da COVID-19, doença provocada por um novo coronavírus (SARS-CoV-2) e transmitida pessoa a pessoa. A partir daí, o isolamento social foi imposto como medida preventiva ante a pandemia declarada em março de 2020 pela Organização Mundial das Nações Unidas (ONU), bem como outras medidas de prevenção. Tais medidas desencadearam transformações sócio-espaciais abruptas que carecem de reflexões para que possamos, assim, vislumbrar os desdobramentos do momento histórico em curso.

A atual situação sanitária global tem gerado impactos sobre hábitos, comportamentos e novas maneiras de pensar o trabalho, de

relacionar-se com outras pessoas e com o meio ambiente, ou seja, uma nova forma de viver que tem sido denominada de “novo normal”, com transformações sócio-espaciais, o crescente interesse pela aproximação com espaços e elementos verdes. Paralelamente, os espaços verdes públicos têm sido valorizados como espaços salutares, permitindo um refúgio ao isolamento social e o convívio saudável, a exemplo do Parque Domino em Nova York (figura 1), onde círculos foram delimitados no gramado, garantindo o distanciamento e o convívio seguro.

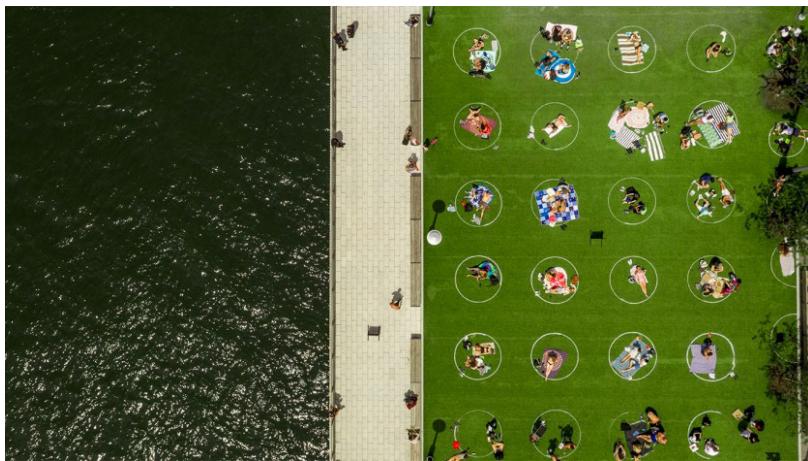


Figura 1. Domino Park/ Nova York.

Fonte: <www.archdaily.com.br>. 2020.

Vale ressaltar que este movimento de busca por espaços e elementos verdes já estava em ascensão, a exemplo do complexo Qiyi City Forest Garden, em Chengdu, China (figura 2), iniciado em 2018, que ilustra as correntes da "arquitetura ecológica", "arquitetura verde", "arquitetura sustentável", com grande expansão no século XXI. Porém, sugere-se que estas tendências de valorização de espaços e elementos verdes, tanto na escala do edifício quanto na escala urbana, têm sido impulsionadas na pandemia devido às vivências e reflexões provocadas pelo isolamento social.



Figura 2. Qiyi City Forest Garden, Chengdu/ China, 2020.

Fonte: <www.hypeness.com.br>. 2020.

Neste cenário, os conceitos da psicologia ambiental, disciplina que investiga as relações entre pessoas e ambientes, podem fornecer subsídios para melhor compreender o momento atual e a partir daí, vislumbrar as possibilidades de futuro. Este breve artigo tem como objetivo geral discorrer sobre os elementos e áreas verdes no atual contexto de pandemia à luz de conceitos teóricos já fundamentados, quais sejam: estresse ambiental, biofilia e ambientes restauradores.

O método de pesquisa consiste na revisão bibliográfica dos conceitos apresentados, bem como pesquisa documental em jornais e sites com vistas a evidenciar o fenômeno observado. O artigo está estruturado em introdução, contendo uma breve contextualização, desenvolvimento com explanação da temática abordando os conceitos analisados e as considerações finais.

2 | TEMÁTICA E CONCEITOS NORTEADORES

A Exposição Universal de 1900, em Paris, apresentou para o início do século XX, a casa projetada para ser "um lugar de paz para os olhos e os nervos [...] e um espaço íntimo para viver, trabalhar, pensar e sonhar" (Meier-Graefe, 1900, pp.206-212, apud Brauer, 2015, p. 32, tradução nossa). A história conta que a sociedade francesa da época ansiava por um santuário no qual poderiam dar vazão a suas intuições psicológicas, imaginação, experiências sensoriais, memória e empatia, tudo isso a salvo do ritmo frenético e do fluxo constante da vida citadina (Brauer, 2015). Como uma metáfora para a própria mente, Brauer (2015) afirma que o "chambre mentale" ("quarto mental", tradução nossa) ou "refúgio mental", serviu de abrigo e fronteira sensorial entre o indivíduo e a cidade. Tal abrigo naturalmente mediado pela sua residência e sua ambiência.

Nos últimos meses, o isolamento social restringiu a permanência de grande parte da população mundial a seus espaços privados de moradia. Em situação de reclusão/restrição, a relação que o indivíduo tem com o seu espaço físico direto e o tempo que ele é imerso no local o impactam e podem modificar o seu comportamento e, em muitos casos, o bem-estar (entenda-se: físico e psicológico) passa a ficar vulnerável pois, de acordo com Moser (1998, p.122), “a casa de uma pessoa é capaz de influenciar a sua percepção, avaliação, atitudes e satisfazer suas necessidades”.

Vale destacar que no atual contexto de pandemia, a casa - habitualmente o espaço do habitar, vivenciada em determinados intervalos da vida cotidiana, passou a ser ocupada durante grande parte ou mesmo a totalidade da rotina devido a limitação no deslocamento das pessoas, vindo a receber funções diversas como atividade laboral, atividades de ensino, atividade física, entre outras, desempenhadas outrora em outros espaços.

O momento no qual as configurações ambientais necessitam ser repensadas ou redirecionadas, ocorre quando os locais não correspondem às atividades e aos hábitos ali exercidos pelos usuários, que passam se chocar literalmente e figurativamente, com os limites construídos (Ku Leuven, 2020). Desta forma, dentre outros fatores, a falta de sinomorfia, ou seja a divergência entre as características ambientais em função das novas funções e hábitos (como higienizações diversas, por exemplo), fizeram com que, em muitos casos, o espaço do habitar passasse a funcionar como um ambiente estressor.

2.1 Espaços físicos e estresse ambiental

As características espaciais assumem a posição de potenciais estressores na medida que eliciam a perda do controle - efetiva ou subjetiva, da auto-regulação da privacidade e do contato social, bem como a poluição informacional e os “espaços enigmáticos” (Gunther & Fragelli, 2011). É possível compreender esse pensamento a partir do entendimento de que o ambiente construído nos impacta por possuirmos basicamente, três camadas de memória: a do espaço primitivo (núcleo emocional profundo); a das memórias sociais (cultura e relação social) e; a das memórias pessoais (camadas de significados subjetivos) (Eberhart, 2008) e o ambiente está presente em cada uma delas.

Aragonés (2010) comenta que aspectos como as estruturas, as funções e os símbolos dos ambientes físicos, sociais, políticos e econômicos – sejam eles reais ou imaginários – são produzidos pela análise da relação dos elementos que formam a cognição ambiental com os indivíduos/grupos que a possuem e sua origem, que é o próprio ambiente. As edificações estão, pois, vinculadas a todos os eventos em nossas vidas e, por sua vez, inseridas em todas as camadas da memória humana (Eberhart, 2008). O paradoxo da percepção do tempo, o real e o eterno, bem como o paradoxo da presença de coisas díspares (e.g. uma composição requintada do lado de fora da janela ao lado da cama do hospital) forma uma estética visual especial como representações mentais nas diferentes camadas de nossa memória.

No seu percurso visual, a depender de como as pessoas interpretam os símbolos espaciais, elas podem ter seu comportamento alterado. Khaydarova (2016) considera que no caso da sociedade da informação contemporânea e globalizada, o centro do mundo passa a estar em qualquer lugar onde exista uma conexão de comunicação, ainda que seja somente visual. Contudo, o excesso (ou a falta) de estímulos bem como a organização (ou a sua falta) em um dado local, podem interferir nos processos cognitivos, gerando dificuldade de orientação, locomoção, concentração, interrupção de atividades, além de reações fisiológicas nos indivíduos (Gunther & Fragelli, 2011).

O estresse como reação psicofisiológica à agressões ambientais percebidas como o confinamento, reclusão, privação sensorial e de contatos com outros indivíduos, afetam potencialmente o indivíduo, vulnerabilizando-o (Gunther & Fragelli, 2011). De acordo com Martin et al. (2019), a "severidade e duração da exposição ao fator de estresse ambiental afeta o grau em que desempenho cognitivo pode ser prejudicado, tal como a complexidade da tarefa cognitiva e a habilidade ou familiaridade" para que a pessoa execute uma determinada tarefa (Martin et al., 2019, p.1205, tradução nossa).

A fadiga mental é abordada por Alves (2011, p.45) como "uso continuado da atenção", de forma centrada, contínua, suprimindo "distrações e estímulos competitivos". Indícios de fadiga mental são refletidos na dificuldade de concentração, irritabilidade e atitudes anti sociais do sujeito. Pode-se observar, portanto, que há muitos pontos em comum entre estresse ambiental e fadiga mental.

A reclusão e confinamento - potenciais fatores estressores - estão sendo utilizadas como forma de conter um provável aumento no número de casos de acometidos pela doença pandêmica. Não é difícil, portanto, inferir um quadro social negativo em número de acometidos por estresse depressão, distúrbios de comportamento, e diversas síndromes e afecções mentais, muito em função da não adequação na relação sujeito - moradia - tempo, mediados por situação de confinamento, restrição de relacionamentos e perdas advindos do problema sanitário mundial atual (Atalan, 2020).

2.2 Biofilia durante a pandemia

As alternativas para mitigar os efeitos de espaços privados potencialmente estressores durante a pandemia, observa-se o aumento do interesse por espaços e elementos verdes em diferentes contextos. A ideia de que espaços naturais e o contato com a natureza oferecem benefícios à vida urbana é antiga, porém, o isolamento social e as restrições de deslocamento parecem ter impulsionado este interesse.

Na pesquisa documental em jornais, observa-se um crescimento no interesse por imóveis maiores, a fim de comportar as antigas e novas funções do ambiente de moradia, bem como de imóveis com disponibilidade de áreas verdes, casas com quintais, casas de campo ou condomínios com amplas áreas livres (Lampert, 2020). Ainda, os espaços verdes públicos como praças e parques ou mesmo privados, como áreas verdes em condomínios,

também passaram a ser valorizados como refúgio ao isolamento, maior contato com a natureza, bem como permitindo o convívio social com distanciamento apropriado para evitar contaminações, conforme discorre Guadagnin (2020), quando esclarece que:

As áreas verdes oferecem uma oportunidade única de tamponar os efeitos psicológicos negativos da pandemia. O convívio social em áreas externas, principalmente nesses espaços, é benéfico e pode ser seguro se mantidas as regras de distanciamento e proteção individual, já que sabemos que os principais riscos comunitários estão associados a aglomerações e ambientes construídos.

O ar livre dispersa a carga viral e expõe as partículas à desestabilização pela radiação UV, vento, umidade e outros fatores. A maioria dos casos conhecidos de infecção acontecem pela convivência em ambientes familiares ou de trabalho.

Ao mesmo tempo, está bem estabelecido que atividades regulares ao ar livre proporcionam bem-estar psicossocial e inúmeros benefícios físicos e mentais, incluindo a prevenção de problemas cardiovasculares, obesidade, diabetes, estresse e depressão (Guadagnin, 2020, p. 01).

Esta aproximação benéfica e interesse dos seres humanos pelos elementos e espaços da natureza têm sido observados pela psicologia ambiental e se inserem no conceito de biofilia. Este conceito consiste na hipótese de que os seres humanos possuem uma predisposição, supondo um fundamento genético, a prestar atenção, preocupar-se ou responder positivamente à natureza, cujo contato proporcionaria efeitos positivos e recompensas (Fedrizzi, 2011).

A biofilia, assim, funciona como uma relação que pode trazer benefícios para o homem, principalmente neste contexto de restrições e isolamento, mas também pode por consequência beneficiar o próprio meio ambiente, na medida em que a valorização e a preocupação com os espaços verdes nas diferentes escalas pode contribuir para disseminar uma cultura de preservação por meio do compromisso pró-ecológico. Este conceito pode ser definido como:

[...] a relação cognitiva e/ou afetiva, de caráter positivo, que as pessoas estabelecem com o meio ambiente ou parte do mesmo, responsabilizando-se e interessando-se por ele. É composto por um conjunto de predisposições psicológicas - conhecimentos, atitudes, crenças, normas, valores, visões de mundo - que, dependendo de fatores situacionais, concretizam-se em práticas de cuidado e conservação do ambiente (Gurgel & Pinheiro, 2011, p. 159).

Quanto aos benefícios para o homem, Fedrizzi (2011) apresenta três respostas adaptativas positivas dos seres humanos no que tange às paisagens naturais, a partir da análise da literatura envolvendo o conceito de biofilia. A primeira seria "preferência/aproximação" que sugere uma predisposição dos seres humanos para adquirir e reter respostas de satisfação/atenção/aproximação aos elementos naturais que historicamente favoreceram a sua sobrevivência e portanto estão associados à satisfação das necessidades primárias do homem: alimento, água e segurança.

A segunda seria "restauração ou recuperação de estresse", relacionada à resposta positiva aos cenários naturais que proporcionaram o restabelecimento da energia física e a diminuição do estresse diante de um contexto de situações de risco e luta pela sobrevivência dos seres humanos primitivos. E a terceira, por fim, seria "melhoria das funções cognitivas" e está relacionada à suposta melhoria do funcionamento de atividades cognitivas em cenários que transmitem segurança e bem estar, podendo ter efeitos positivos no estado emocional das pessoas (Fedrizzi, 2011).

Sendo assim, no atual contexto, estas respostas adaptativas positivas reforçam a importância dos espaços verdes como ambientes restauradores e propícios a contribuir para o bem-estar físico e psicológico.

2.3 Espaços verdes como ambientes restauradores

Ainda no século XIX, mudanças procedimentais contribuíram para alteração conceitual em função de um ambiente focado no bem-estar do enfermo. À época, a enfermeira Florence Nightingale realizou alterações arquitetônicas inovadoras que consideraram como terapêutica a visão de elementos coloridos e naturais (Matarazzo, 2010; Duarte, 2019), afirmando que

A maioria dos otimistas pode ser encontrada entre aqueles pacientes que não estão confinados a um quarto, seja qual for o seu sofrimento, e que a maioria dos deprimidos será vista entre aqueles sujeitos a uma longa monotonia de objetos em seus entornos.

As pessoas dizem que o efeito está apenas na mente. Não é tal coisa. O efeito também está no corpo. Pouco sabemos sobre o modo como somos afetados pela forma, pela cor e pela luz, sabemos disso, que eles têm um efeito físico real (Nightingale, 1860/ 2010, pp. 145-147, tradução nossa).

Embora não seja uma ideia tão nova como parece, a "edificação saudável" pode ser vista como a "próxima geração de construção ecológica ou sustentável". Ela não inclui apenas conceitos relacionados à construção ambientalmente sustentável em termos de recursos, como também considera aspectos de saúde e bem-estar do usuário. Para tanto, o local precisa ser fisicamente salutar, como também propiciar oportunidades para o exercício de atividades e interações significativas entre as pessoas, características que estão intimamente relacionadas à configuração física do local.

Há algum tempo, a reunificação humana com a natureza revigorada e os novos métodos de higiene tornou-se seminal para projetar o interior doméstico saudável (Brauer, 2015), e nessa transformação Nousiainen, Lindroos e Heino (2016) consideram que:

Nosso ambiente de vida tem um enorme impacto em nosso bem-estar. [...] nós realmente passamos cerca de 90% do dia dentro de casa. Em vez de restauradores, o projeto desses espaços é orientado por outros fatores, tais como praticidade, eficiência e economia (Nousiainen, Lindroos & Heino, 2016, p. 15, tradução nossa).

Luz solar, ar fresco, verdor, sons, cores e odores naturais presentes no ambiente afetam para melhor o bem estar humano. Pesquisas indicam que a simples observação de elementos naturais - reais ou simulados, por três ou cinco minutos, pode auxiliar psicofisiologicamente na diminuição dos níveis de estresse. A visão da natureza pode auxiliar na diminuição do medo, raiva e outros sentimentos negativos, bem como seus reflexos somatofísicos no sistema cardiovascular, neuroendócrino e músculo-esquelético. No caso da visualização de cenas estritamente urbanas sem a presença de elementos vegetais, pode ocorrer o inverso dos benefícios vinculados a locais verdes: o estresse pode ser exacerbado e diminuir a recuperação de pacientes em um hospital, por exemplo (Ulrich et al., 2006).

Ainda, seguindo este raciocínio, Gifford, Steg e Reser (2011, p.458, tradução nossa) afirmam que:

A natureza tem o incrível poder para desfazer a vida assim como para atuar como agente restaurador desta. [...]. Dentre as várias maneiras em que ela é restauradora inclui facilitar a liberdade cognitiva, conexão com o ecossistema, escape, desafio, crescimento, orientação, vida social renovada, e saúde (Gifford, Steg & Reser, 2011, p.458, tradução nossa).

No interior da residência, local imediato no qual a maioria da população está imersa em tempos de confinamento pandêmico, o refúgio visual (ou o perceptivo de outras formas olfativo, auditivo, térmico/háptico) de elementos vegetais e/ou naturais (pedras, madeiras, areia, água) pode funcionar como uma “câmara de descompressão”, um refúgio em auxílio a auto-regulação para o bem estar individual.

Diante do exposto, fica clara a oportunidade de dirimir os impactos negativos causados pelo confinamento e perdas advindas da pandemia, por meio da inserção de elementos/paisagens naturais no ambiente doméstico. O fortalecimento destas inserções pode ser seguido pelo espraiamento de áreas verdes na cidade com reforço das coberturas vegetal e hídrica pré-existentes; recursos importantes os quais Ximenes e Maglio (2020, p.1) consideram que devam ser tratados de modo que venham a "fortalecer a vida urbana com práticas ambientais saudáveis, que agregarão não apenas qualidade de vida [...] mas sim, maior integração do homem com a natureza" ressaltando ainda a vulnerabilidade e a necessidade de replanejamento das cidades em virtude das mudanças climáticas mundiais.

2.4 Espaços verdes no pós-pandemia

É preciso repensarmos o modelo de cidade a que estamos habituados. O extremo funcionalismo tem sido a premissa basilar na construção de nossas cidades e tem historicamente privilegiado o máximo aproveitamento construtivo do solo em detrimento das áreas verdes. Neste modelo, os cursos d'água são canalizados e grandes massas verdes são desmatadas para dar lugar a áreas cobertas ou pavimentadas e, portanto, impermeáveis, e esta situação tem impactado não apenas o meio ambiente, mas a saúde física e psicológica dos moradores.

A pandemia causada pela Covid-19 evidencia os problemas da falta de áreas verdes nas cidades cujos os benefícios não se restringem à esfera ambiental, mas também social e de saúde pública. O crescimento notório do número de pessoas que passaram a cultivar plantas em seus espaços de habitação ou de imóveis com maior disponibilidade de áreas verdes no entorno tem relação direta com a tentativa de buscar ambientes restauradores, diante do isolamento social e de seus impactos estressores.

Acredita-se que as vivências e reflexões sobre esta temática na pandemia, evidenciadas pelo aumento do interesse por elementos e espaços verdes, possam contribuir para firmar um compromisso pró-ecológico e portanto para uma maior valorização das áreas verdes urbanas. Apontam-se, assim, como possíveis desdobramentos deste momento a ampliação e regeneração destas áreas.

A ampliação das áreas verdes nos espaços públicos exercerá funções importantes para a qualidade socioambiental: lazer, saúde pública, melhoria na qualidade do ar, melhoria da convivência em comunidade, melhorias climáticas, corredores verdes, criação de ecobairros; e se faz presente no sentimento de pertencimento dos espaços públicos pelas pessoas, na participação da comunidade, no aumento das relações sociais, na saúde e no bem-estar (Ximenes & Maglio, 2020, p.01).

Neste contexto, a arquitetura e urbanismo apresenta-se como ferramenta durante e em função destes processos e seu planejamento, em qualquer que seja a escala envolvida, traz a possibilidade de contrapor salutarmente as restrições, de modo que incentive o sentimento de engajamento e conforto no ambiente (Bond, 2017).

Sussman e Hollander (2018, p.1) consideram que, adiante deste momento de transformação global, os projetistas têm a "oportunidade única de remodelar o ambiente, para que ele se adapte melhor à nossa natureza biológica". Os autores entendem que esta oportunidade não deve ser limitada a medicina, mas de igual modo ser utilizado pela arquitetura, visando não só construções, mas ambientes saudáveis, não só acessibilidade mas, experiência. É uma oportunidade única na qual podem se encontrar: tecnologia, governança e adesão popular, vindo ao encontro dos desejos das pessoas - física, psíquica e cognitivamente.

Quanto ao planejamento urbano, desenvolver uma rede de áreas verdes públicas que se intercomunicam se apresenta como uma estratégia positiva para potencializar os benefícios ambientais e estabelecer uma distribuição democrática dos espaços públicos. Entre as possíveis ações, destaca-se a recuperação de áreas existentes degradadas, bem como a criação de parques lineares, elemento da paisagem que funcionam como corredores ecológicos, interligando fragmentos florestais. Destacam-se ainda:

[...] o aumento da arborização no sistema viário e calçadas largas arborizadas (boulevards), assim como canteiros centrais com ciclovias e pistas de caminhada; a implantação de hortas comunitárias em pequenas praças de bairros, áreas comuns de escolas públicas, área da linha de alta tensão, ou ainda em equipamentos públicos, a exemplo em São Paulo como o telhado

verde do Centro Cultural São Paulo; os caminhos verdes (greenways), trazendo a renaturalização de córregos e rios, com pistas de caminhadas e ciclovias, como exemplo o Parque das Corujas na Vila Madalena, em São Paulo (Ximenes & Maglio, 2020, p.01).

Valorizar os espaços verdes públicos frente ao avanço agressivo da especulação imobiliária e dos espaços privados é também uma ferramenta para fortalecer a democracia, a inclusão social e o bem estar social comunitário. As áreas verdes distribuídas de forma equânime no território permitirão o acesso rápido dos cidadãos a seus benefícios, mais próximos aos seus locais de moradia e ou de trabalho, particularmente nesse novo normal trazido pelo cenário de pós-pandemia ou de convivência com novas ondas de pandemia, para que possamos voltar a usufruir de forma segura desses espaços, que apontam para uma cidade mais sustentável, resiliente, includente e solidária (Ximenes & Maglio, 2020, p.01).

Assim, o momento atual nos permite uma reflexão sobre os espaços verdes que temos versus os espaços verdes que queremos. A pesquisa em arquitetura, mais do que nunca, deve se debruçar nos significados que as pessoas atribuem aos relacionamentos com os seus entornos e como se constituem, pois estes determinarão qual reação será esboçada frente ao ambiente que a envolve (Sussman & Hollander, 2018).

3 | CONCLUSÕES

A situação sanitária atual, em certa medida, redirecionou atenções para o local primevo depois do útero que é a casa. Esta voltou a acumular funções outrora exercidas ali, a exemplo da atividade laboral, contudo, a casa contemporânea não estava pronta para receber tal carga devido a segregação histórica dos espaços das atividades; assim sendo, a casa tem se tornado um lugar divergente, potencialmente estressor, adoecido e adoecedor.

Contudo, elementos naturais como o verdor, cheiros, sons, texturas que remetem à memórias biológicas e ancestrais, podem auxiliar na restauração dos psicofisiologicamente debilitados tanto em função de patologias diversas, quanto em função da má relação entre si e as características do ambiente que os envolvem e o tempo dispendido neste. Sendo assim, é possível perceber o potencial benéfico da natureza para a vida humana por um motivo principal: somos parte dela.

Este breve trabalho possui um apanhado de temas e informações julgadas oportunamente pertinentes, e que poderá ser aprofundado e detalhado futuramente em função da dinâmica dos fatos. Além disso, buscou-se discorrer sobre o atual momento em que se observa um crescimento no interesse por elementos e espaços verdes à luz dos conceitos de estresse ambiental, biofilia e ambientes restauradores, considerando como possível desdobramento deste processo, uma maior valorização das áreas verdes interiores e a potencial expansão para implementação de áreas verdes urbanas e manutenção efetiva

das já existentes; espaços cujos benefícios ambientais e sociais mostram-se evidentes, independente dos protocolos e comportamentos sociais para sua utilização.

REFERÊNCIAS

- Aragonés, J.I. (2010). Cognição ambiental. In: Psicología ambiental. Aragonés, J.I.; Amérigo, M.(Orgs.). Argentina: Ediciones Pirâmide.p.44-57.
- Atalan, A. (2020). Is the lockdown important to prevent the COVID-19 pandemic? Effects on psychology, environment and economy-perspective. Annals of Medicine and Surgery. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.amsu.2020.06.010>.
- Bond, M. (2017). The hidden ways that architecture affects how you feel. BBC Future. Disponível em: <www.bbc.com/future/article/20170605-the-psychology-behind-your-citys-design>.
- Brauer, F. (2015). Intimate Vibrations: Inventing the Dream Bedroom. In: Designing the French Interior: The Modern Home and Mass Media. Lasc, A. I.; Downey, G.; Taylor, M. (Orgs.) Bloomsbury Page Range: pp.29–46. Academic. DOI: 10.5040/9781474254991.ch-003. Disponível em: <www.bloomsburydesignlibrary.com/encyclopedia-chapter?docid=b-9781474254991&tocid=b-9781474254991-chapter2#b-9781474254991-0000536>.
- Cavalcante, S.; Elali, G. A. (orgs.). (2011). Temas Básicos em Psicologia Ambiental. Petrópolis: Editora Vozes.
- Duarte, I. A. M. (2019). Percepção afetiva das cores: um estudo do ambiente de hemodiálise em uso. 159p. Dissertação (Mestrado em Design). Programa de Pós Graduação em Design. Universidade Federal de Campina Grande. Paraíba.
- Eberhard, J. P. (2008). Brain Landscape: The Coexistence of Neuroscience and Architecture. Oxford Ed.1. USA: University Press.
- Fedrizzi, B. (2011). Biofilia e Biofobia. In: Cavalcante, S.; Elali, G. A. (Orgs.). Temas Básicos em Psicologia Ambiental. Petrópolis: Editora Vozesp. p.98-104.
- Gifford, R.; Steg, L.; Reser, J. (2011). Environmental Psychology: the IAAP handbook of Applied Psychology. Nova Jersey: Blackwell Publishing.
- Guadagnin, D. L. (2020). Áreas verdes e o convívio social seguro durante a pandemia. Jornal da Universidade UFRGS, 27 de agosto de 2020. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/jornal/areas-verdes-e-o-convivio-social-seguro-durante-a-pandemia/>>
- Gunther, I.A.; Fragelli, T.B.O. (2011). Estresse ambiental. In: Cavalcante, S.; Elali, G.A. Temas Básicos de Psicologia Ambiental. Petrópolis: Vozes.
- Gurgel, F. F.; Pinheiro, J.Q. (2011). Compromisso pró-ecológico. In: Cavalcante, S.; Elali, G. A. (Orgs.). Temas Básicos em Psicologia Ambiental. Petrópolis: Editora Vozes, p. 159-173.
- Hollander, J. B.; Sussman, A. (2018). Why Architecture Education Needs to Embrace Evidence-Based Design, Now. Architectural Digest.nov. 2018. Disponível em: www.architecturaldigest.com/story/architecture-education-needs-to-embrace-evidence-based-design-now.

Khaydarova, G. R. (2016). Visual Environment: Internal look. International Journal of Cultural Research. v.1 (22). p. 166-178.

Ku Leuven - Katholieke Universiteit Te Leuven (2020). Space for Healthy Organisations. Science, Engineering & Technology Group. Disponível em: <set.kuleuven.be/en/about-us/vacancies/ZAP-2020-35>

Lampert, A. (2020). Busca por imóveis maiores e com áreas verdes aumenta durante a pandemia. Jornal do Comércio, Porto Alegre, 13 de setembro de 2020. Disponível em: <https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/cadernos/empresas_e_negocios/2020/09/755882-busca-por-imoveis-maiores-e-com-areas-verdes-aumenta-durante-a-pandemia.html>.

Martin, K. et al. (2019). The Impact of Environmental Stress on Cognitive Performance: A Systematic Review. *Human Factors*, 61, v.8, p. 1205–1246. DOI: 10.1177/0018720819839817.

Matarazzo, A. K. Z. (2010). Composições cromáticas no ambiente hospitalar: estudo de novas abordagens. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

Nightingale, F. (1860). Notes on nursing: what it is and what it is not & Notes on nursing for the labouring classes (1820-1910): commemorative edition with historical commentary. Skretkowicz, V. (Ed.). Springer. New York. 2010.

Nousiainen, M.; Lindroos, H.; Heino, P. (2016). Restorative Environment Design. Kouvolan Kymenlaakso University of Applied Sciences publications. Series A. Nr 76.

Organização Mundial das Nações Unidas (ONU). (2020). "Um novo normal": ONU estabelece roteiro para estimular economias e salvar empregos após COVID-19. Disponível em: <nacoesunidas.org/um-novo-normal-onu-estabelece-roteiro-para-estimular-economias-e-salvar-empregos-apos-covid-19/>>

Sussman, A., Hollander, J.B. (2014).Cognitive Architecture: Designing for How We Respond to the Built Environment. Ed.: 1. UK: Routledge.

Ulrich, R.S.; Zimring, C.; Quan, X.; Joseph, A. (2006).The environment's impact on stress. In: Marberry, S.O. (Ed.), Improving Healthcare with Better Building Design. Chicago: ACHE Management Series/Health Administration Press, p.37-61.

Ximenes, D.S. S.; Maglio, I. C. (2020). A vida urbana nos espaços públicos e áreas verdes pós-pandemia. Jornal da USP, São Paulo, 03 de agosto de 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/a-vida-urbana-nos-espacos-publicos-e-areas-verdes-pos-pandemia>

CAPÍTULO 19

OS PROPÓSITOS DAS IDEIAS REFORMISTAS COMO SOLUÇÃO DE CRISES NO BRASIL: UMA CONTRIBUIÇÃO AO DEBATE RECENTE DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 19/09/2022

Maria Gracinda Carvalho Teixeira

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas
Departamento de Administração Pública
Seropédica, RJ
<http://lattes.cnpq.br/8230657832492432>

Esse texto apresenta as reflexões iniciais de uma pesquisa de longo termo, em andamento.

RESUMO: O objetivo da pesquisa é identificar os propósitos das ideias reformistas e as tentativas de reforma no Brasil ao longo da sua história de modo a se compreender a importância do debate recente sobre o ambiente de reformas pelo qual passa o Brasil. O estudo, de natureza qualitativa, pressupõe que conjunturas políticas e socioeconômicas em crise, afetam profundamente as políticas públicas e sociais e outras ações que conformam a relação entre o Estado e a sociedade expondo aspectos críticos da democracia e cidadania de um país. Os achados iniciais do estudo assinalam para uma tendência de fracassos nas reformas que são pautadas em modelos exógenos que serviram de inspiração ao Brasil. Nesse contexto o estudo privilegia uma discussão inicial sobre a Reforma da Previdência. Os rumos da pesquisa tendem a corroborar seu pressuposto inicial

de que as sucessivas tentativas de mudanças substanciais na forma de administrar do Estado brasileiro apresentam profundos problemas acirradores de conflitos além de retroceder em termos de ganhos sociais e de conquista de direitos adquiridos por meio de políticas públicas governamentais que as antecederam. Os resultados da pesquisa questionam a postura de julgar o que vem de fora, como mais avançado, mais inovador, pautada em valores de eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, importando a cultura do setor privado e modelos de reformas neoliberais oriundos de contextos históricos do passado provenientes de países anglo-saxões que possuem outros padrões de desenvolvimento social e econômico e outros referenciais de democracia e cidadania.

PALAVRAS-CHAVE: Propostas reformistas; Administração pública; Origem das reformas no Brasil; Relação Estado x Sociedade.

**THE PURPOSES OF REFORMIST IDEAS
AS A CRISIS SOLUTION IN BRAZIL:
A CONTRIBUTION TO THE RECENT
DEBATE OF THE PENSION REFORM**

ABSTRACT: The aim of the research is to identify the purposes of reformist ideas and attempts at reform in Brazil throughout its history in order to understand the importance of the recent debate on the reform environment that Brazil is going through. The qualitative study presupposes that political and socioeconomic conjunctures in crisis profoundly affect public and social policies and other actions that shape the relationship between the State and society exposing critical aspects of democracy and citizenship of a country. The

initial findings of the study point to a trend of failures in reforms that are based on exogenous models that served as inspiration to Brazil. In this context, the study favors an initial discussion on Pension Reform. The directions of the research tend to corroborate its initial assumption that the successive attempts at substantial changes in the way the Brazilian State manages present deep conflict problems, besides going backwards in terms of social gains and the conquest of rights acquired through government public policies that preceded them. The results of the research question the position of judging what comes from outside, as more advanced, more innovative, based on values of efficiency and quality in the provision of public services, importing the culture of the private sector and neoliberal reforms models from historical contexts of the past coming from Anglo-Saxon countries that have other standards of social and economic development and other references of democracy and citizenship.

KEYWORDS: Reformist proposals; Public administration; Origin of reforms in Brazil; Relationship State vs. Society.

1 | INTRODUÇÃO AO DEBATE DAS REFORMAS

O principal objetivo da presente pesquisa é identificar as origens das reformas administrativas e do Estado e as tentativas de reforma no Brasil ao longo da sua história de modo a se compreender a importância do debate recente sobre o ambiente de reformas pelo qual passa o país, tentando expor os propósitos das ideias reformistas (LUSTOSA DA COSTA, 2008). Estudar propostas reformistas para o Estado em contextos governamentais distintos requer atenção da literatura internacional e brasileira, e cada vez mais induz a administração pública a dialogar com outros campos disciplinares das ciências. O campo das Ciências Sociais e Humanas têm contribuído com estudos que apontam as contradições experimentadas em razão da adoção de políticas neoliberais direcionadas às esferas da proteção social, do trabalho e da administração pública.

O estudo pressupõe que conjunturas políticas e socioeconômicas em crise¹, afetam profundamente as políticas públicas e outras ações que conformam a relação entre o Estado e a sociedade expondo aspectos fortes ou fragilidades da democracia e cidadania. Resende (2002) explica que reformas administrativas são constituídas de políticas públicas que nascem com o objetivo de elevação da *performance* governamental. Nesse sentido, o autor argumenta que as reformas se apresentam como respostas às crises, nestas contidos elementos fiscais e institucionais com implicações estruturais que advirão na relação Estado-Sociedade, orientadas por um projeto político governamental. A pesquisa traz reflexões sobre as propostas reformistas, apresentando uma discussão inicial sobre a Reforma da Previdência, expondo os pontos críticos e lacunas provocadas por essa reforma. Mais do que nunca, tais reflexões se tornam fundamentais à tomada de decisões sobre políticas públicas que afetam as condições de vida, saúde, segurança e de trabalho

1 Crise: "Momento perigoso ou difícil; período de desordem; conjuntura socioeconômica problemática; desequilíbrio entre bens de produção e de consumo; normalmente definida pelo aumento de preços, pelo excesso de desemprego, de falências: crise econômica." (<https://www.dicio.com.br/crise/> Consultado em: 08/09/2021)

das populações.

Os achados iniciais do estudo assinalam para uma tendência de fracassos nas reformas que são pautadas em modelos exógenos que serviram de inspiração e de elementos homogeneizadores de origem econômico-financeira em detrimento de questões de caráter social (ABRUCIO, 2006; AFONSO; TEIXEIRA, 2017; RESENDE, 2002). Os rumos da pesquisa tendem a corroborar seu pressuposto inicial de que as sucessivas tentativas de mudanças substanciais na forma de administrar do Estado brasileiro apresentam profundos problemas acirradores de conflitos além de retroceder em termos de ganhos sociais e de conquista de direitos adquiridos por meio de políticas públicas governamentais que as antecederam. Os resultados da pesquisa tendem a questionar a postura de julgar o que vem de fora, como mais avançado, mais inovador, pautada em valores de eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, importando a cultura do setor privado e modelos de reformas neoliberais oriundos de contextos históricos do passado provenientes de países anglo-saxões que possuem outros padrões de desenvolvimento social e econômico e outros referenciais de democracia e cidadania.

2 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Por meio de pesquisa bibliográfica e documental (GIL, 2008), com base no Plano Diretor da Reforma do Estado e da Administração Pública (PDRAE/MARE, 1995) e projetos de lei (BRASIL, 2017; DIEESE, 2017; DIEESE, 2020), assim como documentos produzidos pela Câmara dos Deputados (2019), entre outros, o texto caminhará em uma linha do tempo explicando historicamente os acontecimentos que levam os governos a tentarem realizar propostas reformistas apontando o retorno do discurso das reformas no contexto atual brasileiro. O recorte temporal segue até meados da década de 90, quando tem início o primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso – 1995, em que ocorreu a apresentação do *new public management* no Brasil através do PDRAE, de autoria do então ministro Bresser Pereira no governo de FHC, como uma forma de gestão para as reformas do seu governo. A pesquisa se estende até 2002, com o fim do seu segundo mandato. O estudo se direcionará, ao governo Temer, que, após conclusão do processo de *impeachment* da então Presidenta Dilma Rousseff, tem início em 1º de setembro de 2016. Essa escolha temporal se deve ao estudo considerar semelhanças nas propostas reformistas desses governos, FHC e Temer. A pesquisa ainda explora, mesmo que brevemente, as reformas defendidas pelo governo atual empossado em janeiro de 2019, visto que é impossível dissociar as justificativas para as reformas pretendidas para o Brasil a partir de 2019, da origem das reformas que vêm orientando as políticas governamentais, uma vez que o estudo trata das rupturas e continuidades das propostas reformistas que perpassam as gestões governamentais ao longo do tempo.

3 I REVISITANDO BREVEMENTE AS ORIGENS DAS REFORMAS NO BRASIL E OS MODELOS INSPIRADORES DO PAÍS

As reformas estão presentes no contexto brasileiro desde a monarquia, no período regencial em que em 1832 se realizou a reforma constitucional, com ações que promoveram a descentralização, criando o poder legislativo provincial e a divisão de rendas entre o governo central e os provinciais. Com o fim da monarquia e proclamação da República, foram criados planos de reformas também na “República Velha”, inspirados na Constituição Americana. Instituiu-se o federalismo e assim começara a vigorar o regime presidencialista, caracterizado pela criação do TCU (Tribunal de Contas da União), maior autonomia ao poder Judiciário e convocação de eleições (LUSTOSA DA COSTA, 2008). Após a “República Velha” inicia-se o processo de industrialização do Brasil. Com base nas novas práticas de governo e mercado, surge a “burocratização do Estado nacional”. Assumindo características presentes no *New Deal*, foi observado que o Estado poderia ser o condutor do processo desenvolvimentista “construindo infraestruturas, criando subsídios e incentivos e oferecendo crédito” (LUSTOSA DA COSTA, 2008, p. 842).

No governo Vargas, foi promulgada a Constituição de 1937, promovendo-se uma série de ações ligadas à retomada da autonomia do estado e de direito dos cidadãos. Getúlio Vargas, buscando afastar práticas clientelistas dá início à reforma administrativa do Estado Novo, chamada burocratização do Estado, como mecanismo de controle em áreas de grande importância no serviço público como a financeira, de pessoal, entre outras, considerado, este, como o primeiro esforço para a superação do patrimonialismo (LUSTOSA DA COSTA, 2008). Explica o autor que a reforma burocrática também é marcada pela criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) previsto pela Constituição, e com ele o início do concurso público, objetivando o fim do favoritismo na seleção para cargos públicos; a criação de empresas estatais (ampliação da economia mista) e dos ministérios do trabalho, indústria e comércio; racionalização burocrática (normas, padronização) e um discurso voltado ao *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social).

Lustosa da Costa (2008) descreve que, com a queda de Vargas, após um processo de revoltas e golpes, assume a presidência Juscelino Kubitschek (1956-1961) com um projeto desenvolvimentista focado nos setores de transporte, energia, indústria pesada e alimentação; na afirmação nacionalista; na criação da Comissão de Simplificação Burocrática (COSB) que teria por meta a promoção de estudos que buscassem a descentralização dos serviços conforme cada órgão, instituição e delegação de cargos e prestação de contas das autoridades; na criação da Comissão de Estudos de Projetos Administrativos (CEPA), órgão que assessoraria a presidência em projetos de reformas administrativas. João Goulart (1961-1964) que era apoiado por organizações dos trabalhadores, assume a presidência (após renúncia de Jânio Quadros) e se propõe a executar reformas de base – bancária, fiscal,

urbana, agrária, universitária e administrativa; e projetos referentes à ampliação do direito ao voto alcançando grupos outrora excluídos desse direito como analfabetos e militares de baixa patente. Essas reformas de base não agradaram segmentos conservadores do país, como setores militares, empresariais entre outros segmentos da sociedade.

Embora tenha havido tentativas de romper práticas clientelistas, desde as gestões de Vargas, a administração burocrática do seu governo não conseguiu atingir plenamente os seus propósitos de distanciar dos governantes, e da máquina pública, aspectos críticos da administração patrimonial. O que explica o não alcance do propósito “puro” ou “weberiano” da burocracia pretendida, que visou a estruturação de normas feitas de forma hierárquica a fim de evitar a prevalência de mandonismos e favoritismos e assim, fracassando as tentativas de se efetivar, no contexto brasileiro, mudanças substanciais na conduta dos burocratas pautada pela busca da maximização do interesse próprio (CARNEIRO; MENICUCCI, 2013, p. 148).

No tocante às reformas que afetaram diretamente a administração pública brasileira, localizamos em Lustosa (2008) três principais marcos recentes. O primeiro marco, no primeiro governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930, onde suas reformas minimizaram o patrimonialismo, trouxeram direitos trabalhistas e sua marca nacionalista trouxe grandes ganhos econômicos com a criação de empresas públicas e agências estatais. Ao longo das três fases do seu governo, sendo a última se encerrando em 1945 com a sua morte, Getúlio Vargas pretendeu mudar uma situação de organização pré-burocrática, coronelista (FAORO, 1976) para uma modernização administrativa do aparelho do Estado. Assim foi criado o órgão que auxiliaria o processo de reforma do sistema burocrático: o DASP (Departamento de Administração do Serviço Público). O foco era a eficiência dos negócios do governo, afastando-se do caráter assistencial da gestão pública (TENÓRIO; SARAVIA, 2007). Contam os referidos autores que, por possuir uma natureza autoritária centralizadora, a proposta de modernização da administração pública da Era Vargas impediu que a administração pública atuasse numa perspectiva da gestão da *res publica*. O centralismo decisório (tanto político quanto administrativo) acabou sendo mais forte e por isso, privilegiando ações privadas em detrimento de ações públicas. Assim fundou-se o Estado-empresário, com a criação de empresas de infraestrutura industrial, construindo-se assim as bases para o futuro Estado desenvolvimentista (TENÓRIO; SARAVIA, 2007).

Para os referidos autores, no período Juscelino Kubitschek continua o processo de modernização da administração pública com a criação de organizações paralelas (fundações, autarquias), destinadas a atender de forma “eficiente” o “carro chefe” do governo que era o Plano de Metas voltado para o rápido desenvolvimento do país. O lema de JK era construir 50 anos em 5. Assim implantou-se o Estado desenvolvimentista. O planejamento passou a fazer parte como função-chave do processo.

No período Jânio Quadros-João Goulart os intentos de adaptar a gestão pública à “modernização conservadora” iniciada na era Vargas ficaram subordinados às situações

que culminariam com o golpe civil-militar de 31 de março de 1964, visto que, forças conservadoras confrontaram as ideias reformistas de João Goulart que havia assumido a presidência após a renúncia de Jânio Quadros.

O segundo marco, segundo Lustosa da Costa (2008) ocorreu durante os anos de ditadura civil-militar (1964-1985) em que os recursos financeiros se concentraram na União, tirando a autonomia dos estados e municípios. Instituiu-se o decreto-lei 200/67, que consistia em uma reforma para tratar dos princípios e estruturas relacionados à gestão pública. Os governos militares seguiram a orientação Vargas da reforma administrativa, mas com uma grande diferença que era o de modernizar a administração pública com flexibilidade dentro do que os militares concebiam como flexível e com mecanismos de gestão semelhantes aos do setor privado, a descentralização das atividades, expansão das empresas estatais, expansão de fundações e autarquias e o fortalecimento da meritocracia pela reafirmação do ingresso por concurso público, já iniciado pelo DASP (governo Vargas), tudo ocorrendo dentro de um regime de exceção.

Com a Constituição de 1988, após o regime militar, governos seguintes se viram diante de avanços significativos que requeriam a nova Carta Magna no que se referiam à redemocratização do país em todas as suas esferas, com destaque à participação nas decisões públicas e maior controle social da gestão estatal; assim foram institucionalizados mecanismos de democracia direta, incentivou-se a descentralização político-administrativa e resgatou-se o planejamento como mecanismo de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1998). Todavia explica Bresser-Pereira que os intentos do então presidente José Sarney (1986-1989), primeiro governo civil após a ditadura, empossado após a morte de Tancredo Neves, não geraram ações que se constituíssem em reformas e que a sociedade brasileira não tinha noção da crise pela qual o país estava passando durante o ambiente de transição democrática pós-ditadura que permeou o referido governo.

Foi no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), primeiro governo civil eleito pelo voto direto após os 21 anos de regime militar, que se deu a primeira tentativa de implantação de algumas ideias da reforma gerencial no Brasil, alinhadas aos propósitos neoliberais introduzidos no seu governo. Os planos de reformas de Collor apresentavam propostas contraditórias e sem nenhuma eficácia; uma forma de justificar as mudanças propostas era apontar que a burocracia tornava o Estado grande demais em suas atribuições, e que essa forma de administração pública gerava altos custos aos cofres públicos com prejuízo à nação e que, por isso era necessário que houvesse a mudança deste modelo burocrático para algo que colaborasse com maior flexibilidade nas regras, através da lógica de que estas normas engessavam o Estado (TENÓRIO; SARAVIA, 2007). Collor deu início à implantação do Plano Brasil Novo que ficou conhecido como Plano Collor: o poder executivo sofreu drástica redução, não só na sua estrutura organizacional como no quadro de pessoal com a extinção de órgãos públicos e demissões em massa; foram dispensados 112 mil funcionários públicos e aposentados outros 45 mil. Programas sociais

foram paralisados, empresas fecharam, o desemprego aumentou; um número vultoso de medidas provisórias, decretos e atos de nomeação foi adotado (TENÓRIO; SARAVIA, 2007; LUSTOSA DA COSTA, 2008). As decisões, centralizadas, eram tomadas para favorecer pessoas próximas ao ciclo das relações pessoais do Palácio do Planalto (TENÓRIO; SARAVIA, 2007). Acentuou-se o processo de privatização das empresas estatais já iniciado em 1981, durante o regime militar, pelo Programa Nacional de Desestatização. O resultado do Plano Collor foi a desestruturação do aparato administrativo, agravando-se a sua ineficiência (TENÓRIO; SARAVIA, 2007). Foi um período de forte desvalorização social dos servidores públicos que se viram alvos de uma campanha política destrutiva e desagregadora (TORRES, 2004). Sua gestão foi encurtecida pela sua renúncia da presidência provocada por um processo de *impeachment* (1992), principalmente pelo seu envolvimento em corrupção e fraudes financeiras, confiscos bancários entre outras ações de malversação do dinheiro público (TENÓRIO; SARAVIA, 2007; LUSTOSA DA COSTA, 2008).

O terceiro marco foi durante a gestão de FHC (1995-2003) em que apresentou-se a reforma do Estado e da Administração Pública através do Plano Diretor da Reforma do Estado e da Administração Pública (PDRAE), elaborado por Bresser-Pereira que veio a se tornar o ministro desta pasta. FHC tinha, entre outros objetivos, o compromisso do pagamento da dívida externa contraída nos governos anteriores, junto ao Banco Mundial/Fundo Monetário Internacional com os Programas de Ajuste Estrutural, para o Brasil, em que o país incorporou as recomendações desses órgãos multilaterais no sentido de implementar as reformas e também de viabilizá-las por meio do modelo gerencialista ou *new public management*. Para Resende (2002) e Afonso e Teixeira, (2017), um dos pilares do PDRAE é que o Estado deixa de ser essencialmente provedor e se torna regulador e o controle passa a ser concentrado nos resultados e não mais nos processos. FHC propunha a construção de um pacto político de modernização social-liberal e pragmático (PAES DE PAULA, 2005), inserindo o país nas novas regras do capitalismo internacional, aderindo às propostas das políticas neoliberais dos países que lideravam as reformas, que se sustentavam por (i) críticas às “falhas do Estado” e à declarada ineficiência do modelo burocrático e autoritarismo do Estado; (ii) soluções de ajuste fiscal e da previdência social à escalada inflacionária e grave recessão econômica mundial; (iii) flexibilização da estabilidade no emprego dos servidores públicos e instituição de meia jornada de trabalho, (iv) privatização das estatais, etc., provocando uma “ruptura com o padrão nacional-desenvolvimentista” brasileiro (PAES DE PAULA, 2005, p.150).

Essas ideias reformistas do governo de FHC foram inspiradas, principalmente, nos princípios firmados na Inglaterra nas gestões da então primeira-ministra Margaret Thatcher cujo governo liderou reformas neoliberais na Europa e também no *new public management* como modelo de gestão para viabilizar essas reformas (PAES DE PAULA, 2005).

Thatcher ficou conhecida por sua política de pouca intervenção do Estado na

economia, um dos pilares das reformas do seu governo. A polêmica “dama de ferro”, como se tornou conhecida, ficou no cargo de primeira-ministra britânica entre 1979 e 1990, período durante o qual adotou medidas austeras para cortar os gastos públicos e apoiou a auto-regulamentação do mercado. O governo de Thatcher foi responsável por privatizar grande parte do setor público no Reino Unido. Durante seu governo, o desemprego cresceu, as fábricas locais fecharam, os sindicatos ficaram enfraquecidos. O resultado inicial foi a recessão econômica de 1979 a 1981. Porém, com a sobrevivência das empresas mais “eficientes”, nos moldes de Thatcher, uma economia mais “enxuta”, e maior liberdade comercial, a economia cresceu muito a partir de 1982 (TANNUS, 2018) e esse crescimento econômico contribuiu para a ascensão econômica do país, não obstante apresentar profundos contrastes entre a afluente riqueza de classes sociais e o ambiente de trabalhadores fabris, residentes nas periferias que perderam seus empregos com as antigas indústrias que foram desativadas e ficaram sem perspectivas. A ministra renunciou em 1990, sendo substituída por John Major, outro político conservador que prometeu dar continuidade às reformas da sua antecessora (TANNUS, 2018).

A partir de 2016, cujos índices da economia brasileiro se apresentavam críticos, e após a crise política que resultou do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, a gestão de Temer seu sucessor, exigiu, segundo as justificativas do seu governo, um “enxugamento” do Estado. Além do “enxugamento” ter orientado a reforma trabalhista de Temer que resultou em perdas para os trabalhadores e a precarização do trabalho, isso se expressou em drásticas reformas iniciais que, desde então vêm afetando profundamente o setor público com a implantação de medidas, entre outras, a proposta de emenda constitucional, a PEC 241 ou PEC 55 que criou um teto para os gastos públicos, congelando-os por até 20 anos, e que, consequentemente mudaram a feição do conjunto de direitos que haviam sido conquistados através de políticas públicas que entendemos compor a cidadania.

Esse ambiente contribuiu para a implantação da Medida Provisória MP927 que vem se inserir:

[...] em um conjunto de medidas de desregulamentação e flexibilização do trabalho empregadas desde 2016, com o governo de Michel Temer, e reforçadas pelo governo de Jair Bolsonaro. O ápice deste processo foi a implementação da Reforma Trabalhista, por meio da Lei nº 13.467, de novembro de 2017. Elaborada sem diálogo social, como imposição empresarial, ela se assemelha em método e conteúdo à recente MP (ROMBALDI, 2020, p.1).

Assim, a partir do governo Temer caía por terra o “projeto político e a ascensão da aliança popular-nacional” (PAES DE PAULA, 2005, p. 153), princípio orientador das gestões de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), cujo foco principal foi a implantação de políticas sociais voltadas para as classes sociais de baixa renda e, sua sucessora, Dilma Rousseff (2011-2016), que privilegiou no seu governo a retomada do crescimento brasileiro, com a apresentação do programa do governo federal, o Programa de Aceleração do Crescimento

(PAC). O PAC objetivou a realização de investimentos públicos em infraestrutura para viabilizar a retomada do crescimento no país.

4 | CONSTRUÇÃO DA CRISE PARA JUSTIFICAR A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – REFLEXÕES INICIAIS

O debate sobre a previdência social está no centro das discussões das propostas reformistas governamentais, no âmbito das políticas de austeridade, e nesse contexto se insere o atual governo brasileiro cuja promessa de campanha foi o combate à crise fiscal com reformas, e aqui juntamos elementos teórico-empíricos para reflexões iniciais sobre a reforma da previdência.

A Constituição Federal de 1988 concebeu o direito à Previdência Social como parte integrante de um amplo sistema de proteção social ao cidadão brasileiro – denominado Seguridade Social – junto com os direitos à saúde, à assistência social e ao seguro desemprego. Esse arranjo constitucional foi inspirado no modelo tripartite clássico, encontrado em grande parte dos países desenvolvidos, no qual trabalhadores, empregadores e Estado são igualmente responsáveis pelo financiamento das políticas públicas que integram seus sistemas nacionais de proteção.

Dados do DIEESE/ANFIP (2017) corroborados em Rombaldi (2020), mostram que as políticas de austeridade têm sido impulsionadas no período recente por duas medidas principais. A primeira foi a partir de 2016, com a ampliação da desvinculação de recursos constitucionais assegurados ao gasto social, aprovada pelo Congresso Nacional. A segunda medida foi o chamado “Novo Regime Fiscal” (Emenda Constitucional 95/2016) que cria, por 20 anos, um teto para o crescimento das despesas vinculado à inflação, constitucionalizando a austeridade sobre o gasto social até 2036, com o propósito de reduzir a despesa primária do governo federal até essa data.

A reforma da Previdência proposta recentemente deve ser compreendida nesse contexto de aprofundamento das políticas de austeridade econômica no Brasil, sendo a Previdência peça central do ajuste das contas primárias que se almeja com a instituição do “Novo Regime Fiscal”. Desta forma, coloca-se em xeque o contrato social e o modelo de sociedade pactuado em 1988, fruto da longa luta travada em favor da democracia e contra a ordem autoritária, e da construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A justificativa do governo para apresentar à sociedade uma proposta de reforma ampla e extremamente austera se baseia na visão de que a Previdência Social seria o maior item do gasto público, constituindo-se um problema crítico insustentável financeiramente, apresentando déficits orçamentários sucessivos e crescentes, como proporção do PIB. Como parte dessa narrativa, um argumento apresentado era de que esses déficits seriam explicados pelos impactos deletérios das rápidas mudanças demográficas (em particular o envelhecimento populacional e a maior longevidade) sobre a razão de dependência de

idosos e que tenderia a aumentar. Em consequência, o discurso da “crise” da Previdência defende que, para restaurar o equilíbrio financeiro e garantir a sustentabilidade do sistema, no médio e no longo prazo, seriam necessárias mudanças constitucionais profundas nas regras paramétricas, sobretudo naquelas que oneram o lado das despesas previdenciárias (DIEESE, 2017). Diante da situação apresentada como “crise”, procuraremos problematizar alguns argumentos governamentais que julgamos necessários expor, mostrando algumas inconsistências e imprecisões no tocante à reforma da Previdência.

Carvalho et al. (2017) argumentam que a reforma da Previdência Social afetará a vida de todos os trabalhadores brasileiros e que é de suma importância que a sociedade entenda o que motivou o governo e quais as consequências para a população. Como estamos tratando de rupturas e continuidades no âmbito das propostas reformistas, importa resgatar a situação que chama a atenção de Carvalho et al. (2017) em que a equipe econômica do governo Temer se municiou para apresentar um debate sobre a previdência com projeções populacionais para quantificar o número crescente de idosos, a razão de dependência e a expectativa de vida aos 65 anos. A assessoria econômica de Temer também projetou as receitas e despesas do sistema previdenciário, para demonstrar que haverá:

[...] uma explosão do déficit do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no futuro longínquo (ano de 2060), se nada for feito hoje para controlar os gastos. Todas essas informações são apresentadas categoricamente, com elevada presunção de certeza. Soam como verdades definitivas e infalíveis, a respeito das quais nada se pode contrapor (CARVALHO, et al. 2017, p. 63).

Os autores acima, ao se debruçarem sobre a temática chamam atenção para a necessidade de estudos específicos e aprofundados que possam esclarecer essa posição do governo Temer, esse temor apresentado pela sua equipe, que se estende pela gestão de Bolsonaro estimulado pelo seu ministro da economia.

Ressalta os referidos autores:

Como se não bastasse essa posição demasiado confiante para que consiga enxergar as próprias falhas, o governo priva a população e seus representantes no Legislativo dos necessários esclarecimentos sobre os métodos de cálculo das projeções que são feitas para as variáveis estratégicas do sistema previdenciário, no longo prazo. Frequentemente, as premissas dos modelos das projeções, as equações completas que geraram as planilhas e gráficos e principalmente a definição dos valores dos parâmetros utilizados permanecem desconhecidos, até mesmo para os especialistas mais experientes (CARVALHO, et al. 2017, p. 64).

Essa preocupação tem levado à publicação de pesquisas como o de Carvalho et al. (2017), Bastos e Oliveira (2017) entre outras que tentam desvendar os temores apresentados desde o governo Temer para a suposta “crise da previdência”, tendo em vista que as planilhas e gráficos governamentais apresentados, assim como os parâmetros que embasam esses temores sobre a previdência são desconhecidos e não se sustentam para as adequadas projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários. Além

disso, os autores provam que há inconsistências do modelo de projeção atuário do governo brasileiro gerando uma grande confusão.

Dado o contexto apresentado, cabe corroborar a argumentação de que o tema da previdência social geralmente sucinta “questões ideológicas, demográficas e contábeis, que muitas vezes são utilizadas para justificar reformas ou mesmo a extinção dos esquemas públicos de previdência” (BASTOS; OLIVEIRA, 2017, p.3). E que, a construção da crise, para os referidos autores, inicia-se com o argumento de que o sistema de repartição pública é “insustentável”. Bastos e Oliveira (2017) defendem, ao contrário, a tese de que não se conseguiu comprovar a insustentabilidade do referido sistema. As reformas neoliberais insistem em qualificar como “insustentável” e que de fato “é um esquema de tributação e transferência de recursos, com impactos positivos sobre a distribuição de renda”.

Com base nos estudos de Eatwell (2002), o Estado é responsável pela garantia do direito à aposentadoria, no entanto, os governos têm se deparado com um grande problema: como garantir que os aposentados tenham recursos monetários suficientes para viver, uma vez que os idosos têm vivido mais. Argumenta Eatwell que tal envelhecimento acaba por aumentar a carga sobre a população ocupada, o que compromete a transferência intergeracional, uma vez que, em vários países, a taxa de nascimento tem diminuído. Essa situação tem sido interpretada pelos governos reformistas como responsável por gerar uma “crise” que precisa ser resolvida através de reformas.

Fazer uma apreciação valorativa do envelhecimento populacional, ou seja, afirmar se ele é bom ou ruim para o país, não é simples. A queda da mortalidade, que é a causa da maior longevidade da população brasileira, é claramente fenômeno positivo e importante indicador de bem-estar. O fato de o brasileiro viver mais mostra que, apesar das desigualdades ainda existentes, as condições de vida melhoraram no país nas últimas décadas. Não se quer aqui desconsiderar que a transformação da estrutura etária populacional impõe mudanças nas políticas públicas em geral. Particularmente no que diz respeito à Seguridade Social, o envelhecimento demográfico requer que se tomem medidas nas políticas de Previdência, de Assistência e de Saúde para adequá-las a essa transformação social. No caso da Previdência, o envelhecimento populacional impacta mais diretamente os sistemas previdenciários que funcionam com base no modelo de repartição, do que os que se apoiam no modelo de capitalização. O Regime Geral da Previdência Social (RGPS), que atende aos trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores que não contam com regimes próprios de Previdência, estrutura-se no modelo contributivo e solidário de repartição. Nesse modelo, em uma população mais envelhecida, relativamente menos pessoas (correspondentes aos adultos que trabalham e contribuem) geram os recursos para pagar os benefícios dos que já estão em gozo de aposentadoria ou pensão, contingente que tende a ser maior do que antes.

Entretanto isso não significa que não haja alternativas para essa situação. Há experiências promissoras de outros países, inclusive com a criação de fundos soberanos

financeiros baseados em petróleo e gás que os estudos do DIEESE (2017) apontam como alternativas viáveis através de políticas públicas inclusivas, ao invés de condenar o envelhecimento com soluções carregadas de aspectos sacrificantes para a vida das pessoas aposentadas. Essa breve análise permite reforçar o argumento do DIEESE (2017; 2020) de que o principal problema da Previdência Social não é a demografia em si, mas o fato de que o Brasil não possui projeto econômico compatível com as necessidades do próprio desenvolvimento e suas transformações sociais.

Para aprofundar a problematização até o momento apresentada, assim como elucidar o debate, Eatwell (2002) traz uma importante contribuição sobre as duas formas principais de financiamento das aposentadorias estudadas pelo autor: o Regime de Repartição (RR) onde as contribuições dos trabalhadores ativos são recolhidas pelo Estado e utilizadas para custear os benefícios dos inativos. Algumas de suas vantagens apontadas pelo autor mencionado são: simplicidade e transparência, custos administrativos baixos, baixo risco e cobertura ampla. Todavia, argumenta o autor que há uma forte resistência ao financiamento tributário e pressão sobre o orçamento. Já o segundo regime que o autor aborda é o Regime de Capitalização (RC) onde cada indivíduo é responsável por poupar e guardar parte de sua renda, enquanto estiver ativo no mercado de trabalho, adquirindo um “estoque” para gastar com bens e serviços quando estiver aposentado. Algumas de suas vantagens, além de maior alinhamento ao mercado, de acordo com Eatwell (2002) são: elevação da poupança e do crescimento, promoção do desenvolvimento dos mercados financeiros e a governança corporativa efetiva e independência de escolha por parte do poupador. Por outro lado, avalia o referido autor que tal regime possui elevados custos administrativos, alto risco, necessidade de uma rede de proteção social e um impacto regressivo sobre a distribuição de renda.

Argumenta ainda o autor que no Regime de Repartição é notório a transparência e simplicidade, uma vez que o dinheiro recolhido através de impostos é diretamente repassado aos aposentados e que tais procedimentos possuem um custo extremamente baixo; além disso, avalia que não há concentração de renda e todos têm direito ao benefício. Segundo o autor, “a maior desvantagem do RR é a percepção da pressão sobre o orçamento, e a resistência em elevar os fundos necessários via impostos” (EATWELL, 2002, p. 185).

Já o Regime de Capitalização pode fornecer grandes retornos financeiros, para setores específicos:

[...] os regimes de capitalização incrementam a poupança interna, aumentam o crescimento econômico e promovem o desenvolvimento dos mercados financeiros. Talvez a maior vantagem desse regime seja o fato de haver um ajustamento automático do nível das aposentadorias à disponibilidade de recursos: se os recursos disponíveis são menores que o esperado, o retorno também será menor ou terá seu valor real reduzido pela inflação (EATWELL, 2002, p. 186).

Eatwell enfatiza que apesar de ambos regimes possuírem vantagens e desvantagens,

dependendo do ponto de vista, e que, macroeconomicamente não haja diferença entre eles, no entanto, ressalta que socialmente há. Explica:

No caso do RR, os impostos correntes são usados para pagar as aposentadorias correntes. No caso do RC, são as poupanças correntes que são usadas para pagar as aposentadorias correntes. A poupança de hoje está financiando as aposentadorias de hoje. Dessa forma, a "carga" sobre a força de trabalho, definida como os bens e serviços que são "extraídos" da renda da força de trabalho, é exatamente a mesma, seja no sistema previdenciário do país RC ou RR (EATWELL, 2002, p. 183).

Explica Eatwell que, para que um dos regimes possa ser adotado é necessário que o governo analise vários fatores dentro do seu território. O regime de capitalização tem custo administrativo muito mais elevado do que o regime de repartição, por exemplo. Outro grande problema para o RC é que, em países em desenvolvimento com uma população pobre ou mesmo extremamente pobre, é quase impossível todos os cidadãos conseguirem poupar; nesse contexto o RC torna-se inviável.

A "crise" dos sistemas de aposentadoria é normalmente associada ao regime de repartição simples, sendo que a reação típica é propor a conversão para alguma versão do sistema de capitalização (EATWELL, 2002, p. 188).

Com base nesses estudos, entende-se que o sistema de capitalização pode funcionar bem em países desenvolvidos e também pode beneficiar diretamente o mercado. Entretanto, em países como o Brasil, o autor sugere medidas voltadas para políticas públicas que venham ajudar a resolver a "crise" construída, como por exemplo, criação de políticas para incrementar a inclusão da mulher no mercado de trabalho, políticas que permitam que a taxa de desemprego seja a menor possível, entre outras. São exemplos sugeridos por Eatwell (2002) para que a força de trabalho possa aumentar e o Estado possa arrecadar mais em impostos para repassar para a população aposentada.

Ao lado das sugestões de Eatwell (2002) há também outras soluções para a saída da "crise" que não interferem nos direitos já adquiridos pelos trabalhadores e que têm sido apontadas por outros estudos como a chamada taxação de grandes fortunas, entre outras formas de distribuição de renda (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019), o que já é previsto pela Constituição brasileira.

Voltando à hipótese da "insustentabilidade" do sistema de repartição público, Bastos e Oliveira (2017) contrariam essa hipótese desconstruindo-a. Provam os autores que o sistema de repartição público se trata:

[...] de um mecanismo através do qual se tributa a parcela da população ativa para transferir àquela inativa. Não se trata portanto, de uma acumulação de um estoque de riqueza ao longo da vida ativa de cada um para fazer frente às necessidades (consumo) do período inativo, embora a noção de sacrifício aí envolvida possa ter desempenhado papel importante para legitimar o sistema (BASTOS; OLIVEIRA, 2017, p. 24).

Para os autores isso não se constitui razão para reformas, tornando frágeis os

argumentos que questionam esse mecanismo. Nesse sentido “a sustentabilidade financeira do sistema deve ser perseguida não por cortes ou extinções dos benefícios” (BASTOS; OLIVEIRA, 2017, p.24) como vem acontecendo no Brasil. Provam os autores que o sistema de repartição pública “pode ser mantido através de implementação de políticas de pleno emprego que garantam elevadas taxas de crescimento do produto, aumentando a taxa de tributação” (BASTOS; OLIVEIRA, 2017, p. 3). Benefícios previdenciários generosos, conforme apontam os autores poderão resultar em impactos positivos sobre o crescimento do produto.

E para concluir o breve debate teórico sobre as reformas no Brasil, não podemos deixar de mencionar o que nos chama atenção o economista Nogueira Batista Jr. (2020), ex-vice-presidente do Novo Banco de Desenvolvimento, estabelecido pelo agrupamento de países de mercado emergente em relação ao seu desenvolvimento econômico-social, o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), sobre o discurso governamental de que as reformas seriam necessárias para resolver a questão de que o Brasil estaria “quebrado”. Este mesmo Estado “quebrado” é que, ressalta o estudioso, vem de fato salvando a economia do país em crise e isso tem se mostrado desde 2008 e não apenas no Brasil. Explica o economista que, as medidas que devem ser tomadas no Brasil para resolver a crise como a ampliação do gasto público e do estoque da moeda, por exemplo, só serão eficazes se houver total transparência sobre o destino e aplicação desse gasto pois do contrário, isso implicará na “socialização dos prejuízos e na concentração adicional da renda e da riqueza no país”. Chama atenção o economista que é preciso transparência sobre o quanto e quem está sendo beneficiado dos recursos que estão saindo do Banco Central no momento de atual crise no governo Jair Bolsonaro (BATISTA JR., 2020), visto que tem havido toda uma movimentação de recursos de alto vulto – fala-se de trilhões, sendo direcionados aos bancos. Alerta que no pós-crise, a dívida pública deverá alcançar proporções enormes. E por isso mesmo, o referido economista defende como necessário, o controle social desse gasto e o seu direcionamento correto a programas sociais pois segundo explica, se não houver uma destinação desse recurso em políticas que favoreçam as classes sociais menos privilegiadas haverá cada vez mais o aprofundamento da concentração de renda nas mãos dos mais ricos que vão apenas reter a renda, agravando-se no país a histórica questão distributiva.

5 | DISCUSSÃO FINAL

Com base na literatura utilizada e nos documentos analisados, podemos apresentar como reflexões principais a confirmação que reformas não são simples mudanças, são alterações estruturais definidas por um governo, determinando as formas de conduzir uma nação, afetando as políticas públicas e as prioridades governamentais com escolhas de projetos que entram ou não nas suas agendas, portanto, permeadas de um esboço

ideológico. Abrucio (2006) aponta que reformas originam-se com o objetivo de substituir o modelo administrativo que a precede, e de gestão do Estado, e tem como originador, situações de crise. Nesse sentido observaram-se algumas continuidades entre as motivações reformistas dos governos FHC e Temer essas últimas seguidas pelo governo atual empossado em janeiro de 2019.

Os achados preliminares, calcados na literatura especializada apontam para uma tendência de fracassos em todas as reformas que são pautadas em modelos inspiradores de fora do país (RESENDE, 2002). Nesse sentido, os rumos da pesquisa tendem a corroborar seu pressuposto inicial de que as sucessivas tentativas de mudanças substanciais na forma de administrar do Estado brasileiro e sua dimensão administrativa apresentam muitos aspectos conflituosos entre grupos de interesse, além de retroceder em termos de ganhos sociais e de conquista de direitos de políticas governamentais que as antecederam.

O estudo sobre as reformas do Estado brasileiro e em particular da Previdência Social, apresenta inúmeros desafios. Um dos maiores desafios é gerenciar o bem público brasileiro quanto à postura de julgar o que vem de fora, como mais avançado, mais inovador; e assim tem sido com as formas de gerenciar o bem público, e aqui privilegiou-se um bem muito caro aos brasileiros que é o direito à uma previdência social digna.

Documentos do DIEESE (2017; 2020) destacam questões fundamentais que devem ser consideradas que relacionam Previdência Social às desigualdades de desenvolvimento humano entre municípios e regiões, desigualdades de gênero e das condições de vida nos meios rural e urbano. E também fatores específicos como elevação da idade para a aposentadoria, o que afeta a expectativa de duração da aposentadoria, diminuição do valor do benefício, elevação de carência mínima, entre outros desafios que, se desconsiderados, levarão o Brasil, um dos países mais desiguais e heterogêneos do mundo, a se transformar em um dos campeões mundiais em regras restritivas para a aposentadoria.

Os modelos de reformas que o país vem seguindo, cujas bases começam a se consolidar a partir do governo FHC, como evidenciado nesse estudo, foram inspirados em valores de eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos, oriundos das propostas reformistas neoliberais dos países anglo-saxões (ABRUCIO, 2006; AFONSO; TEIXEIRA, 2017). Esses modelos reformistas, além de receberem críticas na literatura nacional e internacional que embasaram a pesquisa, por serem estranhos à realidade brasileira, são também criticados por se inspirar em soluções que já são consideradas ultrapassadas mesmo nos seus países de origem e contradizendo os padrões de desenvolvimento e de cidadania que historicamente vêm se construindo no Brasil, contribuindo para o agravamento do quadro de desigualdade social e econômica do país.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINIK, P. (Orgs.). **Reforma de Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006, p.171-199.
- AFONSO, C. O. A.; TEIXEIRA, M. G. C. Modelos organizacionais na administração pública em choque com a realidade brasileira: novas perspectivas de análise a partir da auditoria de gestão do Inmetro. **Estudos de Administração e Sociedade**. v.2, p.98 - 113, 2017.
- BASTOS, C. P.; OLIVEIRA, B. R. A verdadeira natureza macroeconômica do sistema público de contribuição da previdência social. Texto para Discussão 015. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2017.
- BATISTA Jr, P. A surpreendente reviravolta do debate econômico brasileiro. **Jornal do Brasil**, 20/04/2020.
- BRASIL. Lei nº 13.467, 13 de jul. 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF, jul. 2017.
- BRESSER-PEREIRA, L.C. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: Editora 34, 1998.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A Reforma da Previdência: Síntese da PEC 06/2019**. Assessoria Técnica do PSOL. Brasília, DF, 2019.
- CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. Gestão Pública no século XXI: as reformas pendentes. In: Fundação Oswaldo Cruz. **A saúde no Brasil em 2030 – Prospecção Estratégica do Sistema de Saúde Brasileiro**: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/ Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. vol. 1. p. 135- 194.
- CARVALHO, V. S.; GENTIL, D. L.; PUTY, C.B.; FRANCÉS, C. R. L.; SILVA, M. S.; SILVA, C. P. A. A necessidade do cálculo de dispersão para projeções sobre o comportamento de sistemas previdenciários. In: PUTY, C.C.B.; GENTIL, D. L. (Orgs.), **A previdência social em 2060: As inconsistências do modelo de projeção atuário do governo brasileiro**. Brasília: ANFIP/DIEESE; PLATAFORMA POLÍTICA SOCIAL 2017, p.63-83.
- DIEESE/ANFIP. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Previdência: reformar para excluir?** Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira - Brasília: DIEESE/ ANFIP, 2017 48p. (Documento síntese).
- DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Boletim de Conjuntura**. Disponível em: <https://www.diesse.org.br/boletimdeconjuntura/2017/boletimConjuntura011.html> Acesso em 20 de março de 2018.
- DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Boletim Emprego em Pauta**, 2020, nº16). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimempregoempauta/2020/boletimEmpregoEmPauta16.html>. Acesso em março de 2021.
- EATWELL, J. A anatomia da “crise” da previdência. **Econômica**, v. 4, n. 2, p. 177-191, 2002.

FAORO, R. **Os donos do poder**: Formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1976.

PAES DE PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6^a ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

LUSTOSA da COSTA, F. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**: Rio de Janeiro, v. 42, n.5, p. 829-74, set/out. 2008.

PDRAE/MARE. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. **Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

RESENDE, F. C. O dilema do controle e a falha sequencial nas reformas gerenciais, **Revista do Serviço Público**, ENAP, Brasília, ano 53, no. 3, 2002.

ROMBALDI, M. Contenção de crises no Brasil e seus reflexos no mundo do trabalho sob as lentes da sociologia. **Boletim nº 4, ANPOCS**, semana 1, 2020.

TANNUS, T. Margaret Thatcher sobe ao poder. Quais legados a primeira mulher a ocupar o cargo de primeira-ministra no Reino Unido deixou para a economia britânica? Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas/USP. **Hoje na História**, 4/5/2018. Disponível em <https://www.fflch.usp.br/577> . Acesso em 20 de março de 2020.

TENÓRIO, F. G.; SARAVIA J. H. Escorços sobre gestão Pública. In: MARTINS, P. E.; PIERANTI, O. P. (Orgs.), **Estado e gestão pública – Visões do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2^a Edição, 2007, p. 107-132.

TORRES, M. D. de F. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

CAPÍTULO 20

PARADIGMA DO EQUILÍBRIOS VERSUS PARADIGMA DO CONFLITO: UM OLHAR DA ANÁLISE ESPACIAL INTRAURBANA PARA BALNEÁRIO CAMBORIÚ

Data de aceite: 03/10/2022

Data de submissão: 02/08/2022

Marcos Ricardo dos Santos

Universidade de Brasília, Faculdade de
Arquitetura e Urbanismo
Brasília – DF

<https://orcid.org/0000-0001-6328-7609>

Isabela Oliveira Pereira

Universidade de Brasília, Faculdade de
Arquitetura e Urbanismo
Brasília – DF

<https://orcid.org/0000-0003-2977-5160>

RESUMO: O artigo parte de um referencial teórico multidisciplinar com o propósito de aprofundar, apoiando-se na análise espacial intraurbana, o entendimento das dinâmicas econômicas urbanas de formação de preços, dos instrumentos utilizados pelos empreendedores imobiliários e dos desejos do mercado demandante. Utiliza como parâmetros para o estudo o paradigma do equilíbrio e o paradigma do conflito para ampliar a compreensão das diversas vertentes explicativas acerca da organização das cidades. Utiliza como estudo de caso o desenvolvimento urbano do município catarinense de Balneário Camboriú, buscando identificar os fatores que o levaram ao processo acelerado de urbanização, crescimento e verticalização e avaliar algumas de suas implicações, em termos de infraestrutura, meio ambiente e indicadores sociais. Como considerações finais, o artigo sugere que, por

vezes, a própria dinâmica do mercado é capaz de gerar desenvolvimento e externalidades positivas à sociedade, questionando a necessidade de controle massivo por parte do poder público e da adoção de instrumentos urbanísticos complexos para distribuir, para toda a sociedade, os ganhos privados oriundos da valorização dos imóveis.

PALAVRAS-CHAVE: Economia urbana, investimento urbano, mais-valia, instrumentos urbanísticos, regulamentação.

**PARADIGM OF EQUILIBRIUM VERSUS
PARADIGM OF CONFLICT: A GLIMPSE
FROM INTRAURBAN SPACE ANALYSIS
AT BALNEARIO CAMBORIU**

ABSTRACT: The article starts from a multidisciplinary theoretical framework with the purpose of deepening, based on intra-urban spatial analysis, the understanding of urban economic dynamics of price formation, the instruments used by real estate entrepreneurs and the desires of the demanding market. It uses as parameters for the study the paradigm of balance and the paradigm of conflict to broaden the understanding of the different explanatory strands about the organization of cities. It uses as a case study the urban development of the Santa Catarina municipality of Balneario Camboriu, seeking to identify the factors that led it to the accelerated process of urbanization, growth and verticalization and to evaluate some of its implications, in terms of infrastructure, environment and social indicators. As final considerations, the article suggests that, sometimes, the dynamics of the market itself can generate development and positive externalities

to society, questioning the need for massive control by the public power and the adoption of complex urban instruments to distribute, to society as a whole, the private gains arising from the appreciation of real estate.

KEYWORDS: Urban economy, urban investment, surplus value, urban instruments, regulation.

1 | INTRODUÇÃO

O jornalista e linguista americano Henry Louis Mencken dizia que, para todo problema complexo, existe sempre uma solução simples e elegante, mas completamente errada. A citação original é de 1920: “*Explanations exist; they have existed for all time; there is always a well-known solution to every human problem — neat, plausible, and wrong*” (MENCKEN, 1920). O desejo por explicações simples é compreensível – e altamente humano: para explicá-la, é mais fácil decompor a realidade. Proposições simples e abrangentes trazem uma sensação de regularidade ao mundo, o que torna a vida mais manejável.

O permanente desejo pela compreensão do ambiente conduz também à tentação de se partilhar o conhecimento. É mais fácil entender a complexidade das coisas por meio de ferramentas com as quais se está familiarizado. Por essa razão, as ciências se dividem em áreas ou disciplinas, reunindo conjuntos específicos de ferramentas de análise e compreensão, as quais, após certo treinamento e uso, acabam por facilitar o trabalho de investigação e pesquisa. Para além das facilidades, essa familiaridade, no entanto, implica também limitações, uma vez que os ferramentais especializados podem ser precisos para a compreensão de determinados fenômenos, mas não são adequados para uso indiscriminado a toda e qualquer situação. Como ensina Milton Santos: “Nunca é demais insistir no risco representado por uma ciência social monodisciplinar desinteressada das relações globais entre os diferentes vetores de que a sociedade é constituída como um todo” (SANTOS, 2021, p. 23).

Quanto mais complexo for o objeto de análise, menos provável será que apenas um olhar de especialista consiga apresentar teorias que possam, de forma categórica, explicar fenômenos multifacetados. Um exemplo dessa complexidade é composto pelas tentativas de se explicar (e, antes, de se entender) as dinâmicas da cidade. Por ser um ambiente familiar para a maioria das pessoas, dado o fato de que as populações se tornam cada vez mais urbanas, o desejo de se estudar o mundo à sua volta, a cidade em que se vive, é frequente e compreensível. A concentração de pessoas em espaços relativamente pequenos, considerando-se toda a diversidade humana, faz das cidades lócus comum para a observação e o estudo de diversos fenômenos, via de regra complexos, multifatoriais e que se influenciam mutuamente.

Nesse contexto, o tema da análise espacial intraurbana é um convite natural para diversas disciplinas, atraindo o olhar da geografia, da economia, da arquitetura e do urbanismo, da sociologia, da psicologia, da história, da gestão pública, entre diversas

outras. Diante de um objeto tão complexo como a organização espacial da cidade, diferentes perspectivas da ciência vão privilegiar análises a partir de determinados aspectos em detrimento de outros, às vezes igualmente relevantes.

A proposta deste artigo é combinar um referencial teórico de múltiplas disciplinas a fim de aprofundar a análise espacial intraurbana, com o intuito de entender as dinâmicas de formação de preços, os instrumentos utilizados pelos empreendedores imobiliários e os desejos do mercado demandante, buscando identificar os fatores que levaram o município catarinense de Balneário Camboriú a vivenciar um processo acelerado de urbanização, crescimento e verticalização, considerando algumas das implicações desse processo, em termos de infraestrutura, meio ambiente e indicadores sociais. Também se pretende analisar a pertinência da adoção de instrumentos legais urbanísticos que possam distribuir, para toda a sociedade, os ganhos privados oriundos da valorização dos imóveis por conta da obra de ampliação da Praia Central de Balneário Camboriú, custeada pelo governo municipal, mas cujo impacto se estende a todo o município.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO PARA UMA ANÁLISE ESPACIAL INTRAURBANA

Delineando uma perspectiva multifocal da evolução do pensamento sobre a análise espacial intraurbana, em texto ainda em elaboração, Farret e Campos (2021) utilizam contribuições da economia, da sociologia, da geografia e do urbanismo para expor as contribuições de algumas das principais vertentes históricas que se debruçaram sobre o tema da organização das cidades, considerando fatores que compõem as dinâmicas do mercado imobiliário e suas implicações para a vida em sociedade.

Essas vertentes se dividem em dois paradigmas: i) o *paradigma do equilíbrio*, no qual a dinâmica espacial intraurbana é vista como o resultado da ação de unidades decisórias individuais, interagindo num quadro institucional definido pelo funcionamento de um mercado imobiliário livre, neutro e perfeito, com o poder do estado atuando de maneira equidistante aos agentes envolvidos; e ii) o *paradigma do conflito*, centrado na oferta, para o qual o funcionamento dos mercados é sempre imperfeito, influenciado por interesses, conflitos sociais e não neutralidade do estado em relação aos agentes envolvidos (FARRET; CAMPOS, 2021). No paradigma do equilíbrio, os autores destacam as vertentes *sociológica-ecológica* e *econômica neoclássica*. No paradigma do conflito, são destacadas as vertentes *marxista* e *institucionalista*.

A vertente *sociológica-ecológica*, surgida num contexto pós Revolução Industrial, no qual o pensamento positivista, em voga, permeava todas as ciências, fazendo com que, nas ciências sociais, se buscasse aplicar os métodos das ciências naturais, a fim de dar “cientificidade” aos estudos do homem e da sociedade. Um dos autores dessa vertente, o jornalista e sociólogo Robert Park (1967) cunhou o termo “ecologia humana” para designar o método definido como uma tentativa de aplicar às relações humanas um tipo de análise

previamente aplicado às interações entre plantas e animais. Para Park, a ordem social existe em razão da competição, assim como ocorre nas sociedades do meio natural. No que se refere à organização do espaço urbano, o autor americano considera que cada indivíduo busca seu lugar, de forma competitiva, sendo que os “mais capazes” realizam as melhores escolhas (PARK, 1967).

Como contribuição positiva, a vertente *sociológica-ecológica* traz o aspecto da organicidade da cidade, considerando a importância das relações entre os diferentes elementos que a compõem – relações que são vitais como num organismo vivo. É interessante observar a influência dessa visão pelo fato de que parte do vocabulário da ciência do urbanismo é baseado na linguagem da biologia e das ciências médicas, consagrando termos como: circulação de vias, vias arteriais, congestionamento, inchamento das cidades, morfologia urbana, tecido urbano, entre tantos outros. Entretanto, são evidentes as limitações desse olhar, que desconsidera os aspectos históricos, culturais, institucionais e econômicos que influenciam na composição do espaço urbano, além de ser uma vertente que pode ser utilizada como forma de justificar como naturais fenômenos construídos socialmente como o da desigualdade social.

De acordo com Farret e Campos (2021), a vertente *econômica neoclássica*, por sua vez, traz como principais características a atomização dos agentes econômicos (famílias e/ou firmas) em suas decisões, na busca de vantagens pessoais (mais consumo e/ou maior lucro); a busca dos indivíduos pelo “consumo ótimo” (máximo de utilidade); e avaliação de que a sociedade se organiza em um mercado concorrencial perfeito e livre, com acesso amplo e igualitário à informação. No que tange à ocupação urbana, essa vertente considera que o indivíduo consumidor, agindo dentro da racionalidade econômica, busca a combinação que melhor lhe atenda em termos de área do imóvel e de acessibilidade a serviços (considerando tempo e custo de locomoção), em proporções variáveis, visando maximizar os benefícios de sua decisão, que está sujeita, tão somente, aos limites de seu orçamento (FARRET; CAMPOS, 2021).

Para melhor compreender essa perspectiva, vale ressaltar que economia neoclássica é uma expressão genérica utilizada para designar diversas correntes do pensamento econômico que estudam a formação dos preços, a produção e a distribuição da renda por meio do mecanismo de oferta e demanda dos mercados. Essas correntes surgiram no fim do século XIX e século XX, com os trabalhos do austríaco Carl Menger (1840-1921), do inglês William Stanley Jevons (1835-1882) e do suíço Léon Walras (1834-1910), dentre outros autores de menor relevância. Posteriormente, destacaram-se o inglês Alfred Marshall (1842-1924), o sueco Knut Wicksell (1851-1926), o italiano Vilfredo Pareto (1848-1923) e o americano Irving Fisher (1867-1947).

O termo neoclássico foi introduzido por Thorstein Veblen em 1900 para designar os autores que integraram a chamada revolução marginalista, iniciada por Jevons, Menger e Walras. Dos economistas clássicos, especialmente Adam Smith (1723-1790) e David

Ricardo (1772-1823), os neoclássicos recepcionaram os conceitos de que o mercado funciona por meio da ação da “mão invisível”, ou seja, sem uma coordenação central, baseada no conjunto de relações de troca entre ofertantes e demandantes que, na busca por realizar seu autointeresse, acabam também por atuar no interesse dos demais integrantes da sociedade. A célebre frase de Smith resume seu pensamento:

It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from their regard to their own self-interest. We address ourselves not to their humanity but to their self-love, and never talk to them of our own necessities, but of their advantages (SMITH, 2008, p. 22).

Também os neoclássicos se baseiam nos princípios clássicos da divisão de trabalho e das vantagens comparativas, delineados, respectivamente, por Smith e Ricardo, como fatores determinantes e constituintes do desenvolvimento econômico. Em contraste, o pensamento neoclássico se diferencia da economia clássica pela introdução do conceito de utilidade marginal. Até então, o pensamento econômico considerava que a formação de preços se dava exclusivamente pelo lado da oferta, considerando os custos dos fatores de produção, em especial o custo da terra, do trabalho e do capital. Diferentes autores, a depender de seu próprio contexto, sublinhavam um ou outro aspecto do lado da oferta. François Quesnay (1694-1774) e os demais pensadores denominados fisiocratas, vivendo em uma França rural cuja riqueza era baseada quase exclusivamente na produção agrícola, considerava a terra como fator gerador principal de riqueza, considerando os demais fatores de produção apenas como secundários. Assim, para os fisiocratas, o preço dos bens era derivado da capacidade de produção das terras. Por sua vez, Smith e Ricardo, filhos da revolução industrial, consideravam que o valor do trabalho aplicado na produção de um bem era o principal fator determinante de seu preço (conceito que depois foi incorporado por Karl Marx – 1818-1883).

A teoria do valor do trabalho é alvo de críticas principalmente por desconsiderar o lado da demanda. Para a atribuição do valor, é preciso considerar não apenas o esforço do ofertante, mas a utilidade do bem para o demandante, sua escassez relativa no mercado e o interesse relativo do consumidor em relação a outros bens produzidos, uma vez que os recursos de aquisição quase sempre são limitados. Os economistas clássicos já admitiam a importância da demanda e da escassez, mas não conseguiam resolver uma questão que ficou conhecida o paradoxo da água e do diamante: como a água, que é tão útil, é tão barata; e o diamante, de utilidade relativa, é tão caro?

A elaboração do conceito de utilidade marginal trouxe uma resposta a esse paradoxo e se tornou a base teórica da análise econômica da demanda. O valor da utilidade marginal se define como sendo o valor, para o consumidor, representado por uma unidade adicional de alguma mercadoria. Para exemplificar: para um consumidor que esteja com fome, a primeira fatia de pão tem enorme utilidade. Essa utilidade decresce à medida que se vai adicionando mais unidades do produto, a décima terá uma utilidade quase nula e a

vigésima poderá até ter uma utilidade marginal negativa se lhe causar, por exemplo, uma indigestão. Em resumo, a disposição do consumidor para comprar cada unidade de pão é diferente – e isso afeta seu preço.

Cabe lembrar que, embora seja um conceito trivial e cotidiano para todas as pessoas, os preços não são um fenômeno existente em si mesmo. Os preços são apenas um símbolo sobre o valor subjetivo que cada parte de uma transação atribui a determinado bem ou serviço. Trata-se de uma linguagem universal, na qual cada pessoa sabe, de forma imediata, ao se deparar com qualquer preço, qual é a medida necessária de seu próprio esforço para, eventualmente, adquirir aquele bem ou serviço. Além disso, o preço denota utilidade. Se uma pessoa olha um pacote de cinco maçãs por dez reais, comprará se achar que estará mais satisfeita com cinco maçãs do que com dez reais; e não comprará se achar que estará melhor com dez reais do que com cinco maçãs (podendo eventualmente aplicar esse recurso em outra compra).

Conforme relatou Powell (2009), Menger usou sua “teoria subjetiva do valor” para chegar a um dos principais *insights* da economia: quando a troca se realiza, os dois lados estão de acordo na transação porque a consideram vantajosa para si. As pessoas trocarão algo a que dão menos valor por algo a que dão mais valor. Como as duas partes do contrato fazem isso, ambas saem ganhando. Essa percepção o levou a ver também que os intermediários são altamente produtivos: eles facilitam operações que beneficiam tanto as pessoas que compram quanto aquelas que vendem. Sem intermediários, essas transações não teriam ocorrido, ou teriam sido mais dispendiosas.

A principal crítica que se pode tecer à escola neoclássica é a assunção de que o homem seja perfeitamente racional (a figura do *homo economicus*, um tipo ideal que toma apenas decisões racionais) e que sempre agirá, de forma regular e previsível, em atendimento às suas necessidades, definidas também de forma racional. Trata-se, evidentemente, de uma premissa limitada, que desconsidera múltiplos fatores de ordem social, cultural e mesmo psicológica (mais tarde o psicólogo israelense-americano Daniel Kahneman, expoente da economia comportamental, vai demonstrar como a maior parte das decisões econômicas são bastante irracionais, com estudos que lhe renderam o Prêmio Nobel de Economia em 2002).

Cabe notar que mesmo dentro da vertente econômica neoclássica há diferenças teóricas relevantes entre seus principais autores. Entre elas, pode-se destacar a crítica que os pensadores da chamada escola austríaca, tida como espécie de dissidência ao *mainstream* da escola neoclássica, fazem da racionalidade da escolha econômica e do equilíbrio dos mercados. Os economistas da escola austríaca – inaugurada por Menger e seguida por Eugen von Böhm-Bawerk (1851-1914), Ludwig von Mises (1881-1973), Friedrich Hayek (1899-1992), Murray Rothbard (1926-1995), Israel Kirzner (1930-), Roger Garrison (1944-) e Hans-Hermann Hoppe (1949-), entre muitos outros – consideram os mercados como processos que tendem para o equilíbrio, mas que nunca o atingem.

Para os economistas austríacos, o mercado é imperfeito, pois o conhecimento dos atores que nele atuam também é imperfeito. As decisões são tomadas por tentativa e erro, na expectativa de ser a melhor decisão – o que nem sempre ocorre. Isso se aplica tanto ao lado da demanda (consumidores) quanto do lado da oferta (fornecedores). Nesse cenário de incerteza, os austríacos destacam o papel dos empreendedores, como tomadores de risco que buscam “adivinhar” o desejo dos consumidores¹.

Essas tentativas de adivinhação por parte dos empreendedores às vezes são bem sucedidas, às vezes não. E, por vezes, é a própria tentativa de adivinhar que molda o desejo dos consumidores, que talvez não imaginassem previamente determinada vontade e, após conhecer a oferta, acaba optando por realizá-la. Nessa situação, o desejo não é espontâneo, mas passa a ser criado – o que não é algo em si negativo, uma vez que, no fim das contas, tal desejo passa de fato a figurar nas preferências daquele consumidor.

A segunda perspectiva apresentada por Farret e Campos (2021) é o paradigma do conflito, representado pelas vertentes *marxista* e *institucionalista*. Para os autores, o ponto central da vertente marxista é a sua contestação à versão neoclássica, segundo a qual o ambiente é a variável mais importante nas decisões locacionais de famílias e firmas, e que eventuais mudanças provocam competição por novas localizações, resultando na possibilidade de o proprietário do imóvel definir livremente um preço no qual se embutiria, de forma camouflada, uma renda diferencial, tanto maior quanto maior fosse a escassez de imóveis (FARRET; CAMPOS, 2021).

Na visão marxista, a renda fundiária diferencial é uma “mais-valia” produzida sem trabalho, incorporada por meio de investimentos (públicos e/ou privados) em melhorias urbanas e/ou pelas definições da legislação urbanística-construtiva, também determinadas pelo estado. Em outras palavras: o valor dos imóveis urbanos se deve, em parte, a um excedente criado pelo trabalho da sociedade em geral e apropriado privadamente pelos proprietários (FARRET; CAMPOS, 2021).

A crítica a essa visão é dada inicialmente pela demonstração teórica, realizada pela revolução marginalista, de que o valor de um bem não corresponde apenas ao valor-trabalho para a sua produção, o que acaba por desconstruir a base teórica para a existência da “mais-valia”. Além disso, a evolução da economia como ciência já demonstrou que a riqueza de uma sociedade é expansível – e não é um jogo de soma zero. Em outras palavras, o aumento da riqueza de um não necessariamente implica a redução de riqueza de outro, é possível gerar riqueza sem “tirar” de outra pessoa – entendimento que enfraquece o conceito de “mais-valia”.

A contribuição positiva da vertente marxista é o entendimento de que o estado seria de fato agente de distorções do mercado. Por exemplo, ao determinar limites na legislação urbanístico-construtiva, a ação estatal gera uma escassez artificial de imóveis, uma vez

1 Como apontou Hayek (1978), a concorrência se configura como um processo sistemático de descoberta de fatos, os quais, se esse processo não existisse, permaneceriam desconhecidos – ou pelo menos não seriam usados.

que todo o potencial construtivo das áreas sobre as quais a legislação se aplica passa a ficar restrito, do que decorre uma alteração de preços no espaço da intervenção. Nessa situação, a renda fundiária diferencial se dá pela ação do próprio estado, cujo papel deveria ser, em tese, reduzir as distorções e as desigualdades da economia, mas que, na prática, em determinadas situações, acaba tendo um papel exatamente inverso.

Por fim, ainda de acordo com Farret e Campos (2021), a vertente *institucionalista* busca equilibrar as análises da demanda e da oferta ao avaliar a dinâmica da ocupação do espaço urbano por meio do mercado imobiliário. Nessa visão, em contraponto à vertente econômica neoclássica, a racionalidade plena do *homo economicus* é relativizada pela introdução de um comportamento tido como “mais humano”, sujeito a erros, desconhecimento, conflitos ou mesmo trapaças. Essa perspectiva considera que não há comportamento padronizado entre consumidores – mesmo entre os de mesma faixa de renda. Para além das escolhas racionais considerando acessibilidade e espaço, considera-se valores de parentesco, afeto, amizade e mesmo símbolos como aspectos que também influenciam as decisões locacionais por parte das famílias e firmas. O geógrafo americano Allan Pred (1967) complexifica e aprofunda a análise sobre as escolhas locacionais por parte das famílias ao introduzir o conceito de que as escolhas são feitas não com base no ambiente real, mas sim relacionado ao ambiente percebido, mediado pela percepção que as pessoas efetivamente têm da cidade, e que pode, em diversos graus e aspectos, diferir do ambiente real.

Ainda na vertente institucionalista, o sociólogo americano William Form (1954) traz o conceito da sociologia das organizações como pano de fundo aos processos de estruturação intraurbana. Ele argumenta que o mercado imobiliário não é livre ou desorganizado, nem que os agentes agem de forma meramente mecânica. Reforçando a centralidade da oferta, ele avalia que os agentes produtores têm poderes diferenciados, atuando às vezes por meio de alianças, às vezes por conflitos e competição, a depender das circunstâncias. Para ele, alianças, cartéis, monopólios, conluios e informações privilegiadas são práticas recorrentes no mercado imobiliário. Por isso, para o autor, mais importante que entender formas de crescimento e estruturação intraurbana, é entender os papéis dos agentes envolvidos (FARRET; CAMPOS, 2021).

Essa visão é também contraposta pelos economistas da escola austríaca, especialmente por Mises (1996), argumentando que, em não havendo distorções por parte do poder coercitivo estatal, por meio de regulações que limitem a oferta e/ou imponham barreiras de entrada a novos ofertantes, os preços são determinados pelo julgamento de valores feitos pelos consumidores.

Each individual, in buying or not buying and in selling or not selling, contributes his share to the formation of the market prices. But the larger the market is, the smaller is the weight of each individual's contribution. Thus the structure of market prices appears to the individual as a datum to which he must adjust his own conduct. What is called a price is always a relationship within an

integrated system which is the composite effect of human relations (MISES, 1996, p. 328).

Finalmente, ainda na vertente *institucionalista*, Pedro Abramo (2007) apresenta o conceito de *convenção urbana* para tentar superar a análise em torno do mero *trade-off* entre consumo de acessibilidade (acesso ao trabalho ou a pontos de interesse) e consumo de solo urbano (tamanho dos imóveis). Para ele, quando se introduz na análise os fatores de tempo cronológico e da interdependência das decisões dos consumidores de solo urbano, ocorre uma redefinição de toda a decisão espacial (com um custo econômico e social envolvido) e uma instabilidade do mercado, em termos de incertezas quanto ao futuro (ABRAMO, 2007). O autor brasileiro define convenção como um padrão prescrito de pensamento socialmente compartilhado em que muitas pessoas seguem uma regra/expectativa similar ou padronizada. E considera que decisões das famílias são tomadas no âmbito de convenções urbanas, que coordenam a dinâmica espacial sob a forma de uma ordem urbana provisória e multifacetada (ABRAMO, 2007).

"Presenciamos, pois, o surgimento de uma convenção de localização para um determinado tipo de família, e uma vez que as famílias se baseiam nessa referência para se coordenar o espaço, observamos também o surgimento de uma externalidade de vizinhança. A crença nessa externalidade, que é o objetivo dos atores urbanos, torna-se, então, realidade. Entretanto, essa busca de externalidade de vizinhança tem duas motivações diferentes, conforme seja considerada do ponto de vista dos capitalistas-empresários ou das famílias: os primeiros esperam, acima de tudo, impor um *mark-up* urbano por meio de propostas de diferenciação (sinais de coordenação); as famílias, por sua vez, desejam aproveitar os efeitos positivos da externalidade" (ABRAMO, 2007, p. 134).

Do ponto de vista da descrição do mecanismo de funcionamento da dinâmica, o conceito de convenção urbana apresentado por Abramo é elegante e bastante explicativo. A crítica que se pode fazer é que essa tentativa permanente, por parte dos empreendedores capitalistas, de inovar e, ato contínuo, convencer os consumidores das vantagens de sua inovação, faz parte do jogo do mercado – e que não deveria ser moralmente condenável, como a análise de Abramo parece fazer crer. Schumpeter (2017) e Kirzner (2012) ressaltam a importância do papel dos empreendedores e dos inovadores para o desenvolvimento da sociedade, quase sempre ousando e arriscando em meio a ambientes de incerteza, por tentativa e erro. Essa ousadia e esse risco devem ser recompensados quando esses empreendedores acertam e são capazes de apresentar aos consumidores soluções e propostas que lhes tragam utilidade, sejam conhecendo-as previamente ou se sejam surpreendidos por elas.

3 I DESENVOLVIMENTO URBANO EM BALNEÁRIO CAMBORIÚ

No âmbito da análise espacial intraurbana, um exemplo interessante para se analisar

sob esses conceitos é o do município catarinense de Balneário Camboriú. Chamada por vezes de “Dubai brasileira”, a cidade, que impôs pouquíssimos limites ao potencial construtivo, reúne em sua Praia Central, com menos de sete quilômetros de extensão, oito dos dez maiores prédios do país, cinco deles com mais de 60 andares e com mais de 200 metros de altura (PRANDI, 2020).

O município, que conta com população fixa de cerca de 150 mil habitantes, recebe mais de 4 milhões de visitantes por ano, dos quais 600 mil apenas no mês de janeiro. A Praia Central de Balneário Camboriú representa pouco mais de 1% da extensão total litorânea de Santa Catarina, um estado que conta com um belíssimo litoral, com 560 quilômetros de extensão, quase todo formado por praias tranquilas e bucólicas, cidades pequenas, com casas e edifícios pequenos, com regras estritas de uso e ocupação do solo. Mas ocupação verticalizada de Balneário Camboriú, uma rara exceção no litoral do país, chama a atenção e, assim, é também alvo reiterado de críticas, muitas delas buscando apontar problemas de ordem ambiental e social na cidade. Também é recorrente a crítica ao fato de que, por conta dos prédios altos à beira-mar, quem frequenta a Praia Central da cidade fica praticamente sem sol à tarde, por causa das sombras dos prédios.

A realidade, porém, demonstra que o município vem conseguindo harmonizar, ao longo dos anos, crescimento econômico e populacional com melhoria nos serviços públicos da cidade, inclusive no que se refere ao meio ambiente e aos aspectos sociais. No campo ambiental, o acesso a água e à rede de esgoto vem acompanhando o crescimento populacional, tendo a cidade recebido a maior nota do país no quesito meio ambiente no ranking Connected Smart Cities 2021, considerando 677 municípios com mais de 50 mil habitantes.

No campo social, as taxas de emprego também seguem o crescimento populacional, bem como o acesso a serviços públicos básicos, fazendo com que o município de Balneário Camboriú atingisse, em 2010, índice de 0,845 no IDH - Índice de Desenvolvimento Humano – a 4º maior pontuação entre os 5.570 brasileiros. Por fim, os balneocamborienses e visitantes parecem não se importar com a falta de sol à tarde, uma vez que o fluxo turístico ao balneário segue crescendo ininterruptamente, bem como a demanda por apartamentos na Praia Central da cidade.

Impulsionado principalmente pela pujança no mercado imobiliário, bem como o fluxo de turistas, a arrecadação de tributos municipais apresenta expressivo crescimento nos últimos anos. De acordo com relatório elaborado pelo Centro de Apoio Operacional de Ordem Tributária do Ministério Público da Santa Catarina, considerando apenas receitas próprias, sem contar os repasses do estado ou da União, o município de Balneário Camboriú passou de uma arrecadação de R\$ 95,24 milhões em 2010, para R\$ 169,71 milhões em 2014, chegando a R\$ 319,78 milhões em 2018 – um aumento de mais de 300% em oito anos. Desse total, no período, a arrecadação por ISS - Imposto Sobre Serviço passou de R\$ 19,16 milhões em 2010 para R\$ 35,26 milhões em 2014 e chegou R\$ 58,97 milhões

em 2018. A arrecadação por IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano passou de R\$ 52,51 em 2010 para R\$ 80,14 em 2014, chegando a R\$ 143,40 em 2018. E a arrecadação por ITBI - Imposto de Transmissão de Bens Imóveis passou de R\$ 19,33 em 2010 para R\$ 43,21 em 2014 até chegar a R\$ 70,21 em 2018 (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA, 2020).

A análise dessas tendências na arrecadação tributária demonstra que o crescimento econômico impulsionado pelo mercado imobiliário e pelo fluxo de turismo vem aumentando o produto interno do município de forma robusta, gerando riqueza para o município, por meio da arrecadação, e para a população, pelo fluxo de receitas. O aumento contínuo na arrecadação de ISS demonstra o fortalecimento do mercado de serviços, enquanto o incremento na arrecadação no IPTU e, principalmente, no ITBI mostram a pujança do mercado imobiliário.

Em 2021, com o intuito de fortalecer a recuperação econômica após a retração causada pela pandemia da Covid-19, a prefeitura de Balneário Camboriú decidiu tirar do papel um plano que havia sido aprovado em plebiscito, em 2001, por 71% dos habitantes: o alargamento da faixa de areia da Praia Central. Com a inserção de 2,1 milhões de toneladas de areia, a faixa da praia passou de 25 para 70 metros. Com isso, além de ampliar o período de sol à tarde, uma vez que o mar foi recuado relativamente aos prédios da orla, o resultado foi o aumento da satisfação de turistas e moradores e a possibilidade de se receber, com conforto, um número maior de frequentadores. A obra teve um custo total de R\$ 66,8 milhões, financiada por empréstimo bancário ao município.

Se confirmada a previsão de representantes do mercado imobiliário, que preveem um aumento de 10% no valor médio dos imóveis na cidade por conta da obra, tratar-se-á de um investimento que se pagará em apenas dois anos, considerando somente as projeções no aumento da arrecadação. Se essa previsão se confirmar, os próprios retornos tributários já compensariam o investimento público realizado, uma vez que os proprietários dos imóveis que, de forma indireta, foram valorizados pela obra pública, compensariam o município pela valorização obtida por meio do pagamento de tributos. Essa compensação tributária eliminaria a necessidade de se desenhar complexos sistemas de compensação ao município, reduzindo-se os custos de transação que incorreriam eventuais desenhos institucionais tradicionalmente usados como compensação da apropriação privada de valorização por decorrência de investimentos públicos, tais como a operação urbana consorciada, a contribuição de melhoria ou a outorga onerosa.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir de um ferramental teórico baseado em diversas disciplinas, a análise espacial intraurbana busca compreender os mecanismos que conduzem as dinâmicas econômicas, sociais e das relações humanas – às vezes na busca pelo equilíbrio, outras vezes por meio

do conflito – no processo de desenvolvimento, crescimento e ocupação da cidade e do território. Nesse contexto, o mercado – por vezes tido como uma figura antropomorfizada, considerada, equivocadamente, como uma entidade com interesses próprios e até mesmo com meios próprios de ação – nada mais é do que um lócus para a interação humana, onde diferentes indivíduos têm a possibilidade de interagir, nem sempre de forma equânime ou mesmo com acesso igualitário à informação, mas certamente propiciando meios para que a pessoas possam buscar satisfazer suas necessidades e melhorar sua utilidade relativa.

Uma análise espacial intraurbana voltada ao município Balneário Camboriú, em Santa Catarina, possibilita observar que a rápida urbanização verificada na cidade, com crescimento e verticalização acentuados, vem trazendo consigo uma melhoria contínua nos indicadores sociais e ambientais, levando a cidade a atingir, entre 5.570 municípios brasileiros, a 4^a posição do país no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. A urbanização gerou também impacto econômico positivo no município, com geração de emprego e renda, aumento no produto interno e, por consequência, aumento da arrecadação tributária municipal, cujos recursos são comumente aplicados em melhores serviços públicos, tais como saúde, educação, desenvolvimento social, segurança pública ou infraestrutura.

Com referência ao processo de geração de valor público a partir do investimento que o governo municipal realizou para a melhoria da infraestrutura da Praia Central da cidade, com alargamento da faixa de areia, observou-se que, afora o benefício social autoevidente, todo o valor investido pelo município deverá ser retornado em forma de tributos em um prazo de dois anos. Sendo assim, não se observa a necessidade de aplicação de instrumentos legais urbanísticos tais como a operação urbana consorciada, a contribuição de melhoria ou a outorga onerosa, tradicionalmente usados como compensação da apropriação privada de valorização por decorrência de investimentos públicos, reduzindo-se, assim, os custos de transação da operação.

O caso concreto de Balneário Camboriú parece demonstrar que, por vezes, a própria dinâmica do mercado é capaz de, em um complexo sistema de relações entre interesses privados, gerar dinâmicas de desenvolvimento, bem como gerar externalidades positivas à sociedade. E que nem sempre é necessário ao poder público tentar controlar todos os fenômenos e processos da uma sociedade. Para terminar com outra citação de Henry Louis Mencken: “The urge to save humanity is almost always only a false-face for the urge to rule it” (MENCKEN, 2006).

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. **A cidade caleidoscópica:** coordenação espacial e convenção urbana, uma perspectiva heterodoxa para a economia urbana (1998). Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

FARRET, R.; CAMPOS, N. **Análise Espacial Intraurbana**. Texto para discussão na disciplina Análise Espacial Intraurbana - Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília. Brasília: [s.n.], 2021.

FORM, W. **The Place of Social Structure in the Determination of Land Use**. *Social Forces*, 34 (2), 1954.

HAYEK, F. Competition as a Discovery Procedure. **New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas**. London: Routledge & Kegan Paul, 1978.

KIRZNER, I. **Competição e atividade empresarial** (1973). São Paulo: Instituto Ludwig von Mises. Brasil, 2012.

MENCKEN, H. L. **Minority Report** (1956). Johns Hopkins University Press, 2006.

MENCKEN, H. L. **Prejudices: Second Series**. New York: Alfred Knopf, 1920.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. Relatório Analítico Comparativo dos Municípios Catarinenses - Município de Balneário Camboriú. **Relatório de Acompanhamento do Programa Saúde Fiscal dos Municípios**, Centro de Apoio Operacional da Ordem Tributária, 2020.

MISES, L. von. **Human Action: A Treatise on Economics** (1949). 4th ed. Irvington-on-Hudson: Foundation for Economic Education, 1996.

PARK, R. A Cidade: Sugestões para a Investigação do Comportamento Humano no Meio Urbano. In: VELHO, Otávio Guilherme (org.). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

POWELL, J. **Um pequeno guia sobre Carl Menger**. Foundation for Economic Education, 25 set. 2009. Disponível em: <<http://https://www.eusoulivres.org/ideias/um-pequeno-guia-sobre-carl-menger/>>. Acesso em: 15 out. 2021.

PRANDI, J. **Os 10 prédios mais altos do Brasil – Balneário Camboriú**. Viagens e Caminhos, 2010. Disponível em: <<https://www.viagensecaminhos.com/2017/03/os-10-predios-mais-altos-do-brasil-balneario-camboriu-sc.html>>. Acesso em: 18 out. 2021.

PRED, A. **Behavior and Location**. Lund: C. W. K. Gleerup, 1967.

RANKING CONNECTED SMART CITIES 2021. 7ª edição. Disponível em: <https://ranking.connectedsmartcities.com.br/>. Acesso em: 02 ago. 2022.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado** (1988). 6ª ed. São Paulo: Edusp, 2021.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia** (1942). São Paulo: Editora Unesp, 2017.

SMITH, A. **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations** (1776). Oxford: Oxford University Press, 2008.

SOBRE O ORGANIZADOR

NIKOLAS CORRENT - Doutorando em História pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE). Mestre em História pela Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). Bacharel em Serviço Social pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Licenciado em História pela Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Ciências Sociais pela Faculdade Guarapuava (FG), Filosofia pelo Centro Universitário de Araras Dr. Edmundo Ulson (UNAR) e Pedagogia pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER). Especialista em Trabalho social com famílias e comunidades pela Faculdade Ibra de Brasília; Assistência Social e Saúde Pública, Ética e Serviço Social e Serviço Social e Políticas Públicas pela Faculdade Intervale; Docência do Ensino Superior e Educação a Distância com Ênfase na Formação de Tutores pela Faculdade São Braz/UNINA; Gestão da Educação do Campo pela Faculdade de Administração, Ciências, Educação e Letras; Educação Especial e Inclusiva, Metodologia do Ensino de Filosofia e Sociologia e Ensino Religioso pela Faculdade de Educação São Luís. Atualmente é professor colaborador do departamento de Serviço Social da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), e docente da Educação Básica pública e particular, atuando com as disciplinas de Filosofia e Sociologia nos municípios de Prudentópolis e Guamiranga, ambos no Paraná. Tem experiência como docente na Educação Básica, Profissional e de Jovens e Adultos. Atualmente é membro dos grupos de pesquisa em História, Cultura e Sociedade da Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e Estudos em História Cultural da Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO). Pesquisador na área de História, atuando nos seguintes temas: Cultura, História Oral, Identidade, Imigração, Memória e Museus; e na área de Serviço Social, atuando nos seguintes temas: Desigualdade Social, Ética Profissional, Políticas Sociais e Questão Social.

ÍNDICE REMISSIVO

A

- Administração pública 18, 25, 26, 34, 35, 38, 65, 67, 77, 84, 85, 86, 87, 92, 243, 244, 245, 247, 248, 249, 258, 259
Agilidade 66, 82, 201, 202
Agroindústrias 146, 148, 150, 151, 156
Ambientes restauradores 231, 233, 237, 239, 240
Áreas verdes 231, 233, 235, 236, 238, 239, 240, 241, 242
Aspectos locacionais 130, 137
Assistentes sociais 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17

B

- Biofilia 231, 233, 235, 236, 240, 241

C

- Capitalismo 14, 58, 59, 60, 61, 63, 93, 96, 97, 98, 249, 272
Cibernéticos 201, 202, 203, 204
Corumbau 216, 217, 218, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230
Criatividade 55, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 204

D

- Defraudar 176, 177, 184, 185, 186, 187, 188
Desarticulação psicossocial 93
Design industrial 191
Desigualdade 13, 14, 130, 257, 263, 273
Digitais 201, 202
Dilemas éticos 87, 88, 91
Direito penal 40, 41, 47, 50

E

- Economia 10, 23, 82, 84, 85, 87, 88, 89, 90, 92, 130, 133, 142, 143, 144, 150, 237, 246, 250, 252, 256, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 271
Economia urbana 260, 271
Entretenimento 201
Estado 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 46, 47, 48, 49, 53, 57, 62, 64, 65, 67, 75, 76, 82, 83, 84, 86, 88, 89, 92,

93, 130, 132, 134, 137, 139, 148, 149, 156, 157, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 195, 196, 205, 216, 223, 224, 229, 237, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 262, 266, 267, 269

Estresse ambiental 231, 233, 234, 235, 240, 241

F

Facilidade 79, 149, 201, 204, 221

Fenomenologia 216, 218, 219, 220, 230

Formação 6, 7, 8, 13, 51, 56, 61, 85, 130, 132, 133, 135, 136, 139, 140, 141, 142, 144, 151, 158, 159, 163, 164, 191, 194, 195, 196, 197, 259, 260, 262, 263, 264, 273

Fugacidade 201

G

Gestão de compras 64, 74, 75, 76, 77, 82, 83

Gestão patrimonial 18, 19, 20, 26, 28, 29, 37, 38

Gestão pública 18, 21, 23, 38, 39, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 82, 87, 89, 91, 92, 247, 248, 258, 259, 261

Globalização 53, 57, 63, 92, 134, 135

Governança 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 37, 38, 85, 86, 239, 254

H

Habilidade 191, 192, 197, 198, 235

I

Imputar 176, 187

Instrumentos urbanísticos 260

Investimento urbano 260

J

Jean-Paul Sartre 40, 41

L

Liberdade 2, 5, 23, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 201, 202, 203, 204, 219, 238, 250

Licitações 64, 65, 66, 67, 69, 74, 76, 79, 84, 85, 86

M

Materiais 5, 29, 32, 33, 54, 64, 65, 67, 69, 70, 74, 75, 76, 79, 80, 82, 86, 149, 196, 197

Mercado de trabalho 7, 158, 159, 160, 174, 175, 254, 255

Mídias 61, 97, 201, 202

Modernidade 40, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 62, 63, 91, 98

Mulheres espanholas 158, 159, 160, 173, 174

P

Pandemia 75, 78, 82, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 111, 206, 210, 214, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 238, 239, 240, 241, 242, 270

Patrimônio público 18, 19, 20, 25, 26, 28

Pós-modernidade 53, 54, 58, 59, 60, 63

Potencialidades 14, 114, 130, 131, 132, 134, 136, 137, 139, 140, 144, 157

Progresso 54, 55, 59, 62, 149, 195, 216, 217, 218, 220, 227, 229

Propostas reformistas 243, 244, 245, 251, 252, 257

R

Região 28, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 146, 147, 149, 156, 157, 216, 217

Regulamentação 34, 37, 250, 260

S

Serviços 8, 12, 14, 21, 24, 25, 26, 33, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 82, 83, 86, 87, 88, 131, 132, 136, 138, 139, 140, 196, 216, 217, 243, 245, 246, 254, 255, 257, 263, 269, 270, 271

Sociedade 12, 17, 21, 23, 24, 25, 42, 46, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 66, 77, 83, 84, 87, 93, 96, 97, 98, 99, 134, 158, 159, 160, 175, 196, 198, 218, 233, 235, 243, 244, 247, 248, 251, 252, 258, 260, 261, 262, 263, 264, 266, 268, 271, 273

Sustentabilidade 20, 23, 87, 146, 216, 218, 227, 229, 230, 252, 256

T

Tecnologias 76, 79, 146, 149, 152, 166, 196, 204

Trabalho 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 26, 39, 51, 64, 65, 75, 79, 80, 87, 89, 90, 93, 94, 95, 131, 132, 136, 146, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 163, 169, 170, 172, 173, 174, 175, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 202, 226, 231, 236, 240, 244, 246, 249, 250, 254, 255, 258, 259, 261, 264, 266, 268, 273

Turismo 205, 206, 207, 208, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 225, 226, 227, 229, 230, 270

V

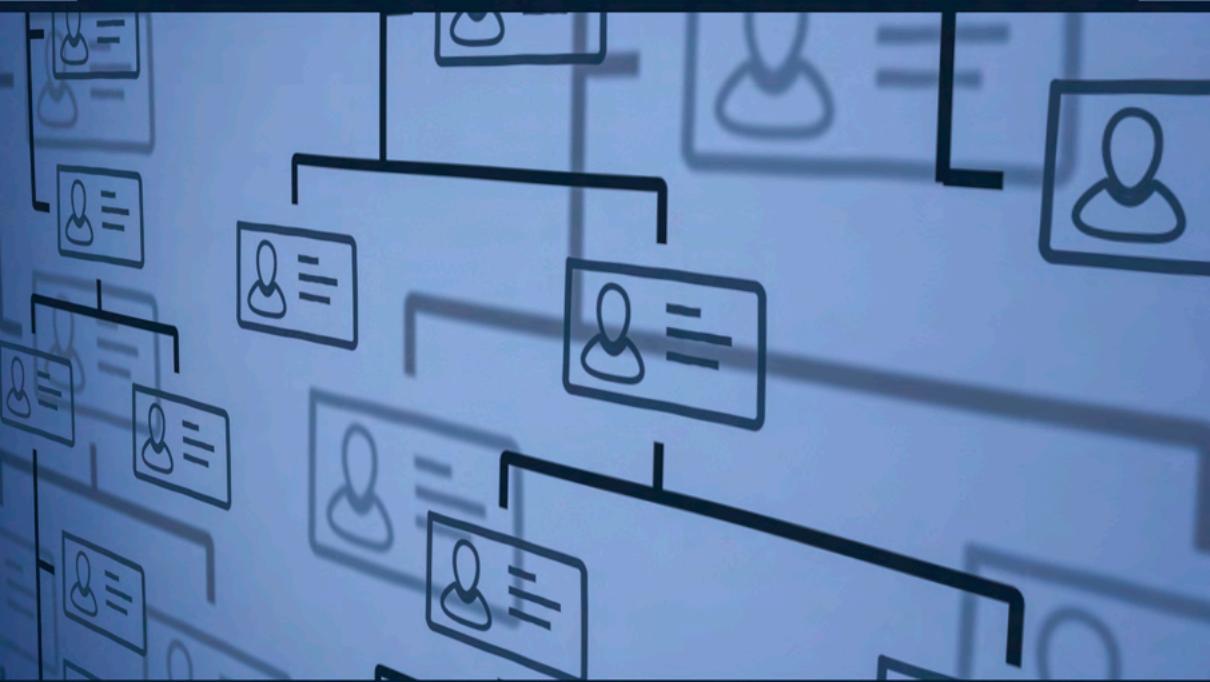
Vida 3, 14, 15, 21, 41, 42, 53, 54, 55, 57, 58, 87, 88, 89, 90, 96, 97, 98, 104, 108, 112, 116, 126, 140, 146, 149, 152, 153, 156, 164, 170, 194, 195, 196, 197, 199, 202, 216, 217, 218, 221, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 233, 234, 235, 237, 238, 240, 242, 244, 252, 253, 254,

255, 257, 261, 262



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 2



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 2