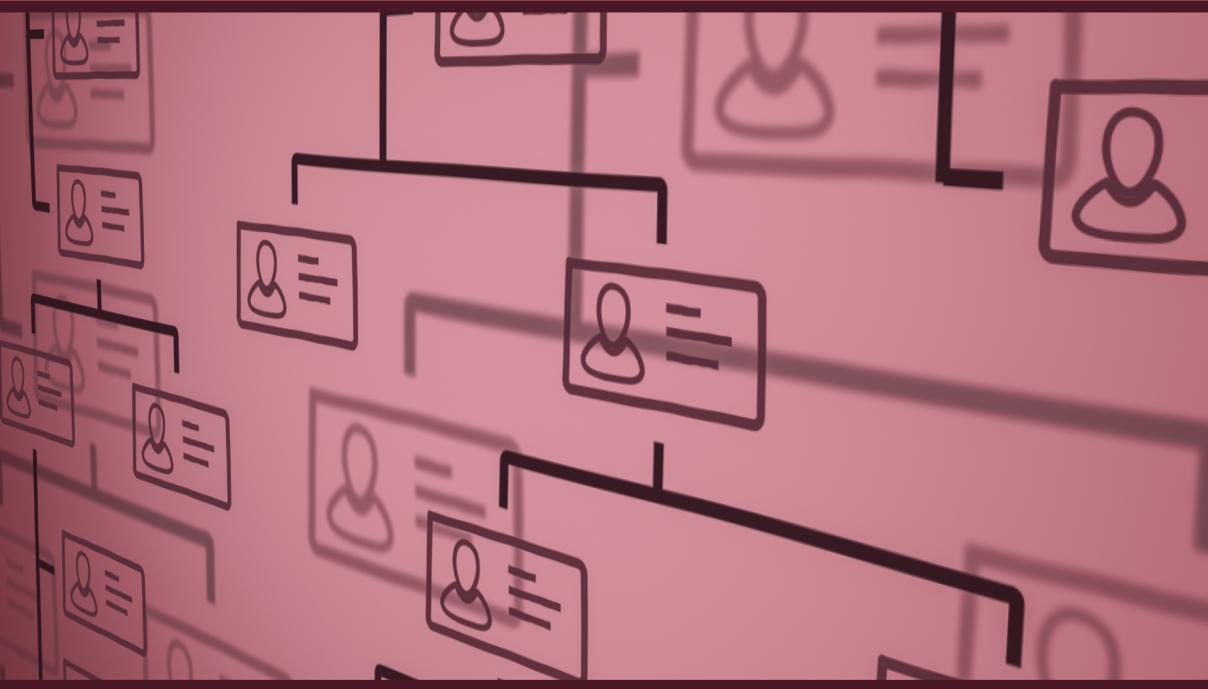


Nikolas Corrent

(Organizador)



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 3

Nikolas Corrent

(Organizador)



CIÊNCIAS SOCIAIS

APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 3

Editora chefe	
Prof ^a Dr ^a Antonella Carvalho de Oliveira	
Editora executiva	
Natalia Oliveira	
Assistente editorial	
Flávia Roberta Barão	
Bibliotecária	
Janaina Ramos	2022 by Atena Editora
Projeto gráfico	Copyright © Atena Editora
Bruno Oliveira	Copyright do texto © 2022 Os autores
Camila Alves de Cremo	Copyright da edição © 2022 Atena
Luiza Alves Batista	Editora
Imagens da capa	Direitos para esta edição cedidos à
iStock	Atena Editora pelos autores.
Edição de arte	Open access publication by Atena
Luiza Alves Batista	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

Prof^a Dr^a Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Prof^a Dr^a 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. Deyvison 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 de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
Prof. Dr. Julio 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. Willian 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 3

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 3 / 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 978-65-258-0865-9 DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.659221212
1. Ciências sociais. 2. Estado. 3. Desenvolvimento regional. I. Corrent, Nikolas (Organizador). II. Título. CDD 301	
Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166	

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

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

DECLARAÇÃO DA EDITORA

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

A obra “Ciências sociais aplicadas: Estado, organizações e desenvolvimento regional 3” apresenta uma coletânea de artigos acadêmicos que oferecem importantes e criteriosas reflexões acerca da pluralidade de recortes temáticos, fontes, bem como das múltiplas possibilidades de se buscar entender as relações entre sujeitos e sociedades.

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. Essa miscelânea de produções acadêmicas adiciona a oportunidade de difusão em diferentes âmbitos da sociedade, os quais estão envoltos com o interesse público e a necessária consideração sobre as reflexões que envolvem o ser humano e a vida coletiva.

Além disso, a obra apresenta capítulos que abordam a necessidade de conexões interdisciplinares, ou seja, requerem um diálogo constante com outros conhecimentos, para a boa compreensão dos seus métodos – algo característico no interior das Sociais Aplicadas. A inquietação dessa ciência é garantir que a interação entre o singular e o plural, o universal e o particular possam ser considerados na análise da sociedade humana.

Os(as) leitores(as) dessa obra terão contato com discussões que permeiam as Ciências Sociais Aplicadas, como por exemplo: Políticas Públicas, Empreendedorismo, Urbanização e Mobilidade, Comunicação no mundo contemporâneo, o Trabalho o setor industrial, Relações Internacionais e Empresas.

Boa leitura!

Nikolas Corrent

CAPÍTULO 1	1
A MAIS VALIA NA ERA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL	
Paulo Dioge Vieira de Andrade	
Alyne Leite de Oliveira	
Bethsaída de Sá Barreto Diaz Gino	
Tharsis Cidália de Sá Barreto Diaz Alencar	
Gilbene Calixto Pereira Claudino	
Hudson Josino Viana	
Antonio Raniel Silva Lima	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212121	
CAPÍTULO 2	10
REFLEXÕES SOBRE O MULTICULTURALISMO: COMO ABORDAR ESSE TEMA NO PROCESSO DO ENSINO E APRENDIZAGEM ESCOLAR?	
Monalisa Lopes dos Santos Coelho	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212122	
CAPÍTULO 3	19
PROJETO CONVERSA NOS BASTidores: HOMEM EM PAUTA	
Edneide de Oliveira Nunes	
Luciana de Oliveira Figueiredo	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212123	
CAPÍTULO 4	23
O PROVIMENTO DE HABITAÇÕES SOCIAIS VIA REQUALIFICAÇÃO URBANA	
Aline Skowronski	
Luciana Bracarense	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212124	
CAPÍTULO 5	37
O NEOCONSTITUCIONALISMO, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES	
Hélio José Cavalcanti Barros	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212125	
CAPÍTULO 6	56
A CIDADE INTELIGENTE E SUA INFLUÊNCIA REGIONAL	
Claudio Machado Maia	
Myriam Aldana Vargas Santin	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212126	
CAPÍTULO 7	71
COVID-19 E AS ESTRATÉGIAS DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL	
Juliana Xavier Andrade de Oliveira	
Débora Pires Xavier de Andrade	
José Augusto Ribeiro da Silveira	

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212127>

CAPÍTULO 8 87

EVIDENCIAMENTO DE INFORMAÇÕES NA GESTÃO PÚBLICA: MAIS QUE UMA PREVISÃO LEGAL, UM INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE

Vagner Naysinger Machado

Igor Bernardi Sonza

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212128>

CAPÍTULO 9 103

DESINFORMAÇÃO NA INTERNET: FAKE NEWS DO QANON COMO REGIME DE INFORMAÇÃO

Michelle Pacheco Gómez

Nídia Maria Lienert Lubisco

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212129>

CAPÍTULO 10 114

A INVISIBILIDADE DO SNUC NA COBERTURA JORNALÍSTICA SOBRE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

Elizabeth Oliveira

Marta de Azevedo Irving

Marcelo Augusto Gurgel de Lima

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212120>

CAPÍTULO 11 130

CUSTOS OPERACIONAIS: SITUAÇÃO ESTRUTURAL E OPERACIONAL DAS INSTALAÇÕES DE ECOPONTOS NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS/MT

Sofia Ines Niveiros

Ramon Luiz Arenhardt

Aline de Oliveira Araújo

Letícia Passos dos Santos Mello

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212121>

CAPÍTULO 12 150

DESENVOLVENDO A TRABALHABILIDADE E O EMPREENDEDORISMO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR POR MEIO DA UNIVERSIDADE EMPREENDEDORA

Darline Maria Santos Bulhões

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212122>

CAPÍTULO 13 160

DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DO PLANO REAL SOBRE O SETOR INDUSTRIAL

Wanderson Schmoeller Monteiro

Luiz Philippe dos Santos Ramos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.6592212123>

CAPÍTULO 14.....	176
GERENCIAR PARA QUÊ? UMA ANÁLISE DO GERENCIAMENTO DE PROJETOS EM LOJAS DE ROUPAS COM BASE NO GUIA PMBOK®	
Douglas Sousa Lima	
Hellen D'Ávila da Silva Aguiar	
Marcília Albuquerque Teles	
Ricardo Porfirio Alves de Carvalho	
Marcelo Melo Viana	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121214	
CAPÍTULO 15.....	200
GOVERNANCE IN CHARITIES: THE CASE OF THE PORTUGUESE MISERICÓRDIAS	
Augusto Jorge Ribeiro Simões	
Humberto Nuno Rito Ribeiro	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121215	
CAPÍTULO 16.....	218
MOBILIDADE COTIDIANA PARA TRABALHO NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO: DIMENSÕES ESPACIAIS E TEMPORAIS	
Érica Tavares da Silva Rocha	
Jéssica Monteiro da Silva Tavares	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121216	
CAPÍTULO 17.....	235
INTRODUÇÃO ÀS RELAÇÕES INTERNACIONAIS	
Adelcio Machado dos Santos	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121217	
CAPÍTULO 18.....	244
PREVISÃO DE FALÊNCIA EMPRESARIAL: A EFICIÊNCIA DOS MODELOS NAS EMPRESAS IBÉRICAS DA VELHA ECONOMIA AZUL	
Cândido J. Peres M.	
Mário A. G. Antão	
João M. A. Geraldes	
Catarina Carvalho T.	
 https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121218	
CAPÍTULO 19.....	268
PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE CONTABILIDADE GERENCIAL NO SETOR DE TRANSPORTE NO BRASIL: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO	
Kamila Batista de Melo	
Gabriel Alves Martins	
Anderson Martins Cardoso	
Hélen Lúcia Alves de Araújo	
Túlio Bonifácio Guimarães	

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121219>

CAPÍTULO 20 287

MULHERES E BICICLETA: PERSPECTIVA DE GÊNERO NA POLÍTICA PÚBLICA DE MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA DE BELO HORIZONTE

Isabella Marilac de Lima Passos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.65922121220>

SOBRE O ORGANIZADOR 302

ÍNDICE REMISSIVO 303

CAPÍTULO 1

A MAIS VALIA NA ERA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Data de aceite: 01/12/2022

Paulo Dioge Vieira de Andrade

Tabelião, mestrando em Direito da empresa e dos negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unisinos

Alyne Leite de Oliveira

Prof^a do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/UNILEÃO, especialista em logística, mestranda em Direito da Empresa e dos Negócios

Bethsaida de Sá Barreto Diaz Gino

Prof^a. da Universidade Regional do Cariri, URCA, Coordenadora do Curso de Direito, mestre em Direito da Empresa e dos Negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unisinos

Tharsis Cidália de Sá Barreto Diaz Alencar

Prof^a. do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, Unileão, mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal da Paraíba

Gilbene Calixto Pereira Claudino

Advogada, mestre em Direito da Empresa e dos Negócios pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Unisinos

Hudson Josino Viana

Prof. do Centro Universitário Vale do Salgado, UniVs, e Coordenador do Curso técnico em Administração pelo Instituto Centec

Antonio Raniel Silva Lima

Prof. do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, Unileão e do Centro Universitário Vale do Salgado, UniVS, Graduado em Administração com MBA em Gestão Financeira

RESUMO: O artigo tratou da teoria da mais-valia na Era da inteligência artificial, onde a produção é entendida como a raiz da estrutura social. Sendo que pela teoria de Karl Marx o trabalhador recebe bem menos do que produz, uma vez que o excedente de produção fica nas mãos dos burgueses, a denominada mais-valia, ou seja, consiste em uma relação econômica onde o burguês é o explorador do proletário. Para Marx existiriam duas fases produtivas do trabalhador: a primeira foi a do trabalho necessário, o trabalho que era executado para gerar o valor do salário do proletário, e a segunda foi a da mais-valia: que consistia no valor gerado que fica em poder do

burguês, ou seja, aquele que não é repassado para o trabalhador. Entendendo Marx que somente quando o trabalho em sua forma direta não mais for a principal fonte de riqueza, o tempo de trabalho irá deixar de ser a medida do valor de troca. Mas o maior problema se instalou com a chegada de determinados aspectos da automação e da inteligência artificial para a produção capitalista a partir da Indústria 4.0, quando houve acumulação de capital na forma de valor.

PALAVRAS-CHAVE: Mais-valia – Marx - capitalistas – robôs.

1 | INTRODUÇÃO

A pesquisa tem por finalidade abordar a questão da mais-valia na Era da Inteligência Artificial. Considerando-se que esta é uma Teoria Marxista que, elaborada por Karl Marx e Friedrich Engels, implica em uma interpretação política, econômica e social do sistema capitalista, ou seja, se encontra no contexto central na obra de Marx.

A teoria da mais-valia diz respeito à interpretação marxista de lucro, sendo a base que justifica o entendimento de tal corrente quanto ao funcionamento do sistema capitalista. Foi a partir do conceito de mais-valia que surgiu o argumento da “luta de classes”, que se encontra na raiz dos ideais do socialismo.

Para os defensores de outras correntes econômicas, a exemplo do liberalismo, o argumento da mais-valia não encontra aceitação, uma vez que o mesmo faz parte da teoria marxista.

O fato é que atualmente, a automatização vem trazendo extrema preocupação para os economistas desde. A principal questão é as máquinas roubarem ou eliminarem empregos, e por consequência, todas as suas implicações sociais.

A escolha do tema se justifica pelo fato de que no mundo atual, onde tudo é partilhado instantaneamente através da internet, seja por e-mail, pelas redes sociais, através dos sites ou de aplicativos é possível um acesso imediato e enorme número de informação virtualmente ilimitada. Assim, as grandes empresas passaram a investir em softwares de Inteligência Artificial – IA que, a partir do acesso a todos esses dados captam conhecimentos que posteriormente são transmitidos às equipes de venda e de marketing. Então, nos encontramos no domínio do aprendizado das máquinas, que implica na capacidade da máquina em aprender por si só, não sendo necessário programá-la, cujo processo mais rápido aumenta a produtividade da empresa.

O objetivo geral da pesquisa foi analisar a mais-valia na Era da Inteligência Artificial – IA.

Os objetivos específicos consistiram em: conceituar mais-valia; definir mais-valia absoluta e relativa; demonstrar a essência da luta de classes; analisar a produção capitalista industrializada: a ascensão dos robôs; tecer críticas à teoria da mais-valia, entre os de igual importância.

A pesquisa foi desenvolvida com base no método bibliográfico, onde a coleta de

dados foi seu eixo norteador, sendo utilizadas as seguintes fontes: artigos eletrônicos, livros didáticos, revistas jurídicas, publicações periódicas, entre outros.

2 I CONCEITO DE MAIS-VALIA

A mais-valia diz respeito à desigualdade existente entre o salário pago e o valor produzido pelo trabalho. Então, consiste no trabalho que não é pago, ou seja, as horas que o trabalhador cumpre, pelas quais ele não recebe remuneração.

A mais-valia é uma expressão utilizada por Karl Marx para fazer alusão ao processo de exploração da mão de obra assalariada. “Trata-se de um processo de extorsão por meio da apropriação do trabalho excedente na produção de produtos com valor de troca” (RODRIGUES, s/d). Para melhor entendimento deve-se ressaltar que Karl Marx enxergava o trabalho como:

(...) um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. Desenvolve as potencialidades nela adormecidas e submete ao seu domínio o jogo das forças naturais (MARX apud RODRIGUES, s/d).

De acordo com a teoria marxista a alienação possui papel fundamental na exploração da mais-valia. O distanciamento do trabalhador do produto final de seu trabalho é o que permite dividir o trabalho em trabalho necessário e excedente.

Antes da implantação do sistema capitalista, um trabalhador era totalmente responsável pela produção, quando o valor de seu trabalho ficava mais evidente. Portanto, era podia-se saber ao certo em quanto tempo de trabalho ele conseguia produzir o necessário para sua subsistência. Já no sistema capitalista, com o afastamento do trabalhador de seu produto final, ele fica sem condição de medir o valor do seu trabalho, o que, conforme as explicações de Karl Marx, “possibilita ao capitalista apropriar-se de parte desse valor” (MARX apud RODRIGUES, s/d).

Para Marx, a base do capitalismo está na relação existente entre trabalho assalariado e capital, na produção do capital através da expropriação do valor do trabalho do proletário pelos donos dos meios de produção (MARX apud RODRIGUES, s/d). Então, a tal fenômeno Karl Marx chamou de mais-valia.

A questão é que para o capitalista não basta que o valor de venda do produto seja igual ao valor do investimento inicial. O dono dos meios de produção tem o desejo de obter lucro, o que não ocorre com a venda de produto mais caro do que seu preço de mercado. Por outro lado, o trabalhador espera receber pela quantidade de força de trabalho que aplicou na produção daquele produto. É nesse ponto que Karl Marx identifica o fenômeno

da mais-valia. O empregador, para obtenção de lucro exige uma força maior de trabalho em relação àquilo que paga ao trabalhador, o qual se vê obrigado a trabalhar além daquilo que recebe, numa vez que só fará jus ao seu salário se cumprir com o que lhe foi proposto (RODRIGUES, s/d).

3 I MAIS-VALIA ABSOLUTA

Conforme já mencionado, a mais-valia representa uma parte do valor gerado pelo trabalhador pelo qual ele não recebe remuneração. De acordo com a teoria marxista existem duas maneiras de se extraír mais-valia (absoluta e relativa). Uma é através do prolongamento da jornada de trabalho além do necessário, para que o trabalhador venha produzir as condições de sua subsistência e assim o capitalista ter condição de se apropriar desse trabalho excedente. Nesse caso, a jornada de trabalho é ampliada e o salário não sofre um aumento proporcional. Esse meio de extração de mais-valia é chamado de mais-valia absoluta.

4 I MAIS-VALIA RELATIVA

A mais-valia relativa, por sua vez, se refere ao processo de avanço científico e tecnológico. Já que não se consegue mais aumentar a produção através de uma maior exigência de seus empregados, quando então, o capitalista lança mão dos mais sofisticados recursos tecnológicos para aceleração do processo de produção e do aumento a quantidade produzida. Nesse sentido, vale citar novamente Karl Marx, o qual entende que: “A produção de mais valia absoluta gira exclusivamente em torno da duração da jornada de trabalho; a produção da mais valia relativa revoluciona totalmente os processos técnicos de trabalho e as combinações sociais” (MARX apud MORAES, 2019).

Tal processo ocorre sem que haja qualquer benefício ao trabalhador. Uma vez que este passa a ser pouco a pouco substituído pelos recursos tecnológicos, de forma que a quantidade de trabalho social é reduzida e a mão de obra humana é substituída por uma mão de obra mecânica.

5 I A ESSÊNCIA DA LUTA DE CLASSES

Segundo a teoria marxista, “é através da exploração de mais-valia absoluta e relativa que o capitalista obtém seus lucros” (MARX apud MORAES, 2019). Sendo assim, trabalhadores e capitalistas se encontram em classes opostas, onde o ganho significa a perda do outro. Sendo essa, para a teoria marxista, a verdadeira “essência da luta de classes: o capitalista ganha à medida que o trabalhador perde” (MARX apud MORAES, 2019). Valendo citar as palavras de Karl Marx:

Capital, por isso, não é apenas comando sobre trabalho, como dizia A. Smith. É essencialmente comando sobre trabalho não pago. (...) O segredo da auto

expansão ou valorização do capital se reduz ao seu poder de dispor de uma quantidade determinada de trabalho alheio não pago (MARX, 1974, p. 617).

Então, a teoria marxista vê o capitalismo como um sistema baseado na exploração do trabalhador por parte da classe capitalista. Tal exploração, de acordo com Marx e Engels, pelo fato de os trabalhadores serem separados dos meios de produção, ou seja, o trabalhador é obrigado a vender sua força de trabalho para o capitalista. Motivo pelo qual a principal finalidade do socialismo, sistema defendido por Marx, é a tomada dos meios de produção, pelo fato de entender que é a partir da posse de tais meios que o trabalhador é explorado.

6 I A PRODUÇÃO CAPITALISTA INDUSTRIALIZADA: A ASCENSÃO DOS ROBÔS

A primeira questão levantada por Karl Marx se refere ao modo de produção capitalista, onde o conceito de trabalho produtivo sofre uma ampliação de caráter social e assim afirma:

Enquanto o processo de trabalho é puramente individual, o mesmo trabalhador exerce todas as funções que mais tarde se apartam umas das outras. Em seu ato individual de apropriação de objetos da natureza para suas finalidades vitais, ele controla a si mesmo. Mais tarde, ele é que será controlado. (...) Para trabalhar produtivamente, já não é mais necessário fazê-lo com suas próprias mãos; basta, agora, ser um órgão do trabalhador coletivo, executar qualquer uma de suas subfunções (MARX, 2013, p. 577-578).

Para Karl Marx não se trata somente do caráter social de ampliação do trabalho produtivo. Sendo necessário levar em consideração um segundo movimento no qual a ampliação, não sendo eliminada, é afirmada pela sua própria negação uma vez que envolve também um estreitamento do caráter produtivo do trabalho totalizado no trabalhador coletivo. O autor destaca o conceito de trabalho produtivo:

A produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, mas essencialmente produção de mais-valor. O trabalhador produz, não para si, mas para o capital. Não basta, por isso, que ele produza em geral. Ele tem de produzir mais-valor (Mehrwert). Só é produtivo o trabalhador que produz mais-valor para o capitalista ou serve à autovalorização do capital. (MARX, 2013, p. 577-578; 2016, p. 598).

O fato é que, se o movimento do mais-valor absoluto encontra limites na legislação trabalhista provenientes das lutas dos trabalhadores, a exemplo das lutas pela redução da jornada de trabalho; “o do mais-valor relativo desconhece limites por significar a incorporação dos resultados do desenvolvimento tecnológico ao processo produtivo capitalista” (ARAÚJO, 2022).

Na Indústria 4.0, a nova denominação para o trabalhador coletivo com base na arquitetura indivíduo-máquina denominada Distributed Control System (DCS) ou Sistema

Digital de Controle Distribuído (SDCD). Nesse contexto, a automação do caráter social do trabalho combinado ocorre através de sensores dos mais diferentes “tipos, unidades remotas, entradas e saídas analógicas e digitais controladas por algoritmos computacionais” (ARAÚJO, 2022).

Sendo que com a inteligência artificial, todo o processo acima mencionado assume uma interface cada vez mais autônoma, através de redes com condições de “interconectar robôs de chão de fábrica e processos de nível gerencial, através de estações de controle avançado para a otimização da produtividade” (PROSYS ENGENHARIA apud ARAÚJO, 2022).

Na Indústria 4.0¹, com a automação digital, o contraste existente entre capital e trabalho produz ainda mais reificação para as relações de produção, uma vez que as mesmas se tornam relações entre coisas que obtêm vida própria na forma do robô dotado de inteligência artificial.

Não é nenhuma inovação o fato de que na produção capitalista, a tecnologia passa a ser determinante para diminuir a prática do trabalho vivo a um momento do desenvolvimento do capital (trabalho morto).

Porém, sabe-se que antes mesmo da Indústria 4.0 já eram utilizados robôs para a execução de tarefas mecânicas em inúmeros setores da produção.

O fato é que na Era digital, é difícil a situação do trabalhador coletivo nos estágios que formam o moderno processo de produção dos circuitos integrados chamados de chips eletrônicos, uma tecnologia essencial para a Indústria 4.0, por ser elemento fundamental na construção da produção do cérebro dos computadores que, por ironia, serve exatamente como um substituto artificial do cérebro humano nos processos produtivos.

Valendo observar que no ano de 2013, por exemplo, a venda de robôs industriais bateu recorde no mundo, 179 mil unidades (COSTA; STEFANO, 2014), mas nesse ranking o Brasil fica muito atrás devido ao alto custo da robotização. O que vem explicar os dados levantados em 2018 pela “Confederação Nacional da Indústria, onde apenas 1,5% das empresas brasileiras estão 100% preparadas para serem totalmente automatizadas. A projeção é de que daqui a dez anos este percentual suba para 25%” (EVANGELISTA, 2018). Ainda assim, o Brasil terá 15,7 milhões de trabalhadores afetados pela automação até o ano de 2030, conforme estimativa da consultoria McKinsey (MANYIKA et al 2017).

Se por um lado existem correntes que defendem a inovação que elimina postos de trabalho, gerando desemprego. Por outro, outras correntes afirmam que a destruição de postos de trabalho com a inovação, também cria novas formas de trabalho, ou seja, “é um processo de destruição criadora através da inovação, criando novas formas de empregos

1 “A Indústria 4.0 também chamada de Quarta Revolução Industrial, une um amplo sistema de tecnologias avançadas como Inteligência Artificial (IA), robótica, Internet das Coisas (IoT) e computação em nuvem que estão mudando as formas de produção e os modelos de negócios no Brasil e no mundo.” Bosch no Brasil. Disponível em <https://www.bosch.com.br/noticias-e-historias/industria-4-0/?gclid=CjwKCAjwzeqVBhAoEiwAOrEmzVoQhLBjL10AH0uGG7Lq-Zxpwy2xG-FIERFgB-k3iPeZnFxKOS--hkRoC2loQAvD_BwE>. Acesso em 28 jun 2022.

e dinamizando a economia capitalista” (GALA, 2020).

Quando Karl Marx escreveu o “Capital” no século XVIII, analisando a composição orgânica do capital, deixou claro que uma das tendências do capitalismo era um processo de inovação tecnológica continuado, com inúmeros setores das atividades produtivas impactando diretamente na dinâmica do lucro e nas condições do mercado de trabalho, bem como na vida dos trabalhadores.

7 | CRÍTICA À TEORIA DA MAIS-VALIA

A teoria da mais-valia não é aceita pelos adeptos de determinadas correntes da economia política. Então, vale conhecer os principais argumentos da crítica liberal à tal teoria.

Se por um lado a teoria marxista vê o sistema capitalista como um cenário de luta entre duas classes com interesses diferentes, por outro, o liberalismo econômico defende que o capitalismo é o primeiro sistema com possibilidade de mobilidade social. Nesse sistema há possibilidade de classes mais baixas ascenderem a classes mais altas, bem como é possível que pessoas mais ricas se tornarem mais pobres. Por esse motivo, o liberalismo econômico não aceita a ideia de luta de classes.

E ainda, o liberalismo não entende como injustiça na obtenção do lucro pelo capitalista. Se a teoria marxista faz referência à exploração do trabalhador, o qual se submete à apropriação de parte do seu trabalho pelo capitalista, o liberalismo ressalta o benefício do lucro. Conforme afirmam os liberais, o lucro é essencial para movimentar a economia.

O liberalismo econômico alega que o lucro do capitalista é uma espécie de recompensa devido aos riscos assumidos. Observam que o empregado tem seu salário assegurado ao fim do mês, independentemente do sucesso ou fracasso da empresa.

Mas as condições de trabalho, diferente do que Karl Marx entendia, podem sim melhorar, e não através da bondade dos capitalistas, mas pela necessidade de lucrar. Funcionários que não têm uma boa remuneração tendem a ser menos produtivos.

Os três principais fatores que colaboram para a manutenção dos salários baixos são:

1. A falta de visão dos donos dos negócios, que os fazem não perceber que salários baixos prejudicam seus lucros;
2. A baixa acumulação de capital: afinal, não é possível pagar salários altos se a empresa não possui uma acumulação alta;
3. Regulações do Estado sobre o trabalho e encargos tributários sobre a folha de pagamento (LIMA, 2019).

O economista austríaco Eugen von Böhm-Bawerk teve a constatação de que a função do capitalista é exatamente fornecer aos trabalhadores os meios para que os mesmos

possam obter bens de consumo. Havendo assim, uma relação complementar (BÖHM-BAWERK, 2010, p. 89), porque basicamente o proletário só possui sua força de trabalho para vender. O que requer o atendimento de suas necessidades mais urgentes.

O burguês, por outro lado, poupa recursos para investir no negócio, de modo a poder receber um retorno maior no futuro, pelo menos essa é sua pretensão. Motivo pelo qual quando ele inicia um empreendimento contrata proletários, pois estes necessitam de retornos financeiros o mais rápido possível, os quais são adquiridos adquirem por meio de salários.

8 I CONCLUSÃO

Pode-se concluir que a teoria da mais-valia consiste na desigualdade que se instala entre o salário pago e o valor produzido pelo trabalho. Sendo assim, a mais-valia se caracteriza pelo trabalho que não é pago, pois são as horas que o trabalhador cumpre/valor, mas que não recebe na sua integralidade.

Em pleno século XXI, proporcionalmente, as concepções gerais trazidas por Karl Marx ainda permanecem válidas. Contudo, o aumento do grau de produtividade do trabalho ocorre atualmente não apenas dispensando a força de trabalho humana, mas inclusive pelo crescente controle automatizado do trabalho morto sobre o trabalho vivo.

Na Indústria 4.0, o acolhimento do trabalho produtivo ao mais-valor se apresenta como uma força irreversível e traz uma nova materialidade, na qual o trabalho morto ganha vida por meio de bits e algoritmos digitais que substituem o trabalho vivo de forma progressiva através da robótica associada com a inteligência artificial.

A única certeza é de que a partir das concepções formuladas por Karl Marx a respeito do trabalho produtivo e sua relação com a tecnologia, pode-se afirmar que a relação entre capital e trabalho na Era digital repõe a acumulação capitalista sob novos patamares a partir da opção tecnológica da Indústria 4.0.

Valendo destacar que não se trata de substituir pessoas por máquinas, mas sim em reorganizar e otimizar o tempo das primeiras, com o intuito de aumentar e incrementar as vendas e os ganhos efetivos da empresa na qual elas trabalham. Sendo assim, estar-se-á evidentemente diante de uma mais-valia.

No entanto, a opção de assegurar o justo equilíbrio estará sempre nas mãos daquele que decide, para que, enfim, a mais-valia não venha se transformar numa ameaça.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Wecio Pinheiro. *Marx e a indústria 4.0: trabalho, tecnologia e valor na era digital*. (2022). Rev. katálysis vol.25 no.1 Florianópolis ene./abr. 2022. Disponível em <https://old.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802022000100022&lng=es&nrm=iso&tlang=pt>. Acesso em 28 jun 2022.

BÖHM-BAWERK, Eugen von. 2. ed. *A teoria da exploração do socialismo-comunismo*. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises, 2010

COSTA, Melina; STEFANO, Fabiane. *A era das fábricas inteligentes está começando*. Revista Exame, São Paulo, ago. 2014. Disponível em <<https://exame.com/revista-exame/a-fabrica-do-futuro/>>. Acesso em 27 jun 2022.

EVANGELISTA, Ana Paula. *Seremos livres ou escravos da Indústria 4.0?* Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, 2018

GALA, Paulo. *Quantos mais robôs, menor o desemprego. Por quê?* (2020). Disponível em <<https://www.moneytimes.com.br/quantos-mais-robos-menor-o-desemprego-por-que/>>. Acesso em 28 jun 2022.

LIMA, Evellyn Caroline Santos. *Mais-valia*. (2019). Disponível em <<https://www.infoescola.com/economia/mais-valia/>>. Acesso em 27 jun 2022.

MANYIKA, James [et al]. *O futuro do mercado de trabalho: impacto em empregos, habilidades e salários*. (2017). Disponível em <<https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/jobs-lost-jobs-gained-what-the-future-of-work-will-mean-for-jobs-skills-and-wages/pt-br>>. Acesso em 28 jun 2022.

MARX, Karl. *O Capital – Crítica da Economia Política*. Livro 1: *O processo de produção do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013

_____. *O capital*, Volume I – Trad. J. Teixeira Martins e Vital Moreira. Coimbra: Centelha, 1974

MORAES, Isabela. *Mais valia: o conceito central da teoria marxista*. (2011). Disponível em <<https://www.politize.com.br/mais-valia/>>. Acesso em 23 jun 2022.

RODRIGUES, Lucas de Oliveira. *Mais-valia*. Disponível em <<https://mundoeducacao.uol.com.br/sociologia/mais-valia.htm>>. Acesso em 23 jun 2022.

CAPÍTULO 2

REFLEXÕES SOBRE O MULTICULTURALISMO: COMO ABORDAR ESSE TEMA NO PROCESSO DO ENSINO E APRENDIZAGEM ESCOLAR?

Data de submissão: 03/11/2022

Data de aceite: 01/12/2022

Monalisa Lopes dos Santos Coelho

Doutoranda em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia
Uberlândia-Minas Gerais
<<http://lattes.cnpq.br/5949023739027563>>

RESUMO: Este artigo tem como objetivo principal promover algumas reflexões sobre o multiculturalismo e a educação; e como objetivo secundário discutir sobre como a educação multicultural pode ser reconhecida e incentivada no processo de ensino e aprendizagem escolar. Nesta pesquisa de natureza qualitativa, em termos metodológicos efetuou-se uma revisão bibliográfica sobre a temática do multiculturalismo, com o levantamento de artigos científicos sobre esse assunto. Nos tópicos de discussão deste texto será exposta a fundamentação teórica, com as subsequentes reflexões sobre a temática em estudo. Estas reflexões teóricas construídas foram organizadas em três partes. Concluiu-se que o processo de ensino e aprendizagem escolar é um caminho possível para o estabelecimento da educação multicultural, que pode culminar

na construção da equidade social em nosso país, para uma sociedade mais justa e mais humanizada.

PALAVRAS-CHAVE: Multiculturalismo. Educação. Ensino e aprendizagem escolar.

REFLECTIONS ON
MULTICULTURALISM: HOW TO
APPROACH THIS TOPIC IN THE
SCHOOL TEACHING AND LEARNING
PROCESS?

ABSTRACT: The main objective of this article is to promote some reflections about multiculturalism and education; and as a secondary objective to discuss how multicultural education can be recognized and encouraged in the process of school teaching and learning. In this qualitative research, in methodological terms, a bibliographic review was carried out about the multiculturalism theme, with a survey of scientific articles about this subject. In the discussion topics of this text, the theoretical basis will be exposed, with the subsequent reflections on the theme under study. These theoretical reflections were organized in three parts. It was concluded that the school teaching and learning process is a possible path for the establishment of multicultural

education, which can culminate in the construction of social equity in our country, for a more just and more humanized society.

KEYWORDS: Multiculturalism. Education. School teaching and learning.

1 | INTRODUÇÃO

O tema abordado neste trabalho trata sobre o multiculturalismo na educação escolar. Ao se estudar sobre essa temática em meio a leituras de artigos sobre o assunto, a seguinte questão foi suscitada: como abordar o multiculturalismo no processo do ensino e aprendizagem escolar?

Este artigo tem como objetivo principal promover algumas reflexões sobre o multiculturalismo e a educação; e como objetivo secundário discutir sobre como a educação multicultural pode ser reconhecida e incentivada no processo de ensino e aprendizagem escolar.

Nesta pesquisa de natureza qualitativa, em termos metodológicos efetuou-se uma revisão bibliográfica sobre a temática do multiculturalismo, com o levantamento de artigos científicos sobre esse assunto. A seguir, pelos próximos tópicos de discussão deste texto será exposta a fundamentação teórica, com as subsequentes reflexões sobre a temática em estudo. Além da Introdução e das Considerações finais, estas reflexões teóricas, construídas neste artigo científico, estão organizadas em três partes no texto: “multiculturalismo: reconhecimento da diversidade cultural brasileira”; “surgimento do multiculturalismo, sua conceituação e alguns marcos legais para a educação multicultural”; e “o multiculturalismo no processo de ensino e aprendizagem escolar”.

2 | MULTICULTURALISMO: RECONHECIMENTO DA DIVERSIDADE CULTURAL BRASILEIRA

Acredita-se que abordar sobre as diversas culturas existentes no Brasil deve ser um assunto mencionado não só em sala de aula, ou em festas escolares, além de datas comemorativas como o dia 20 de novembro (Dia da Consciência Negra), e o dia 19 de abril (Dia do Índio). A diversidade cultural precisar ser um assunto recorrente junto à toda comunidade escolar, já que em nosso país existe um multiculturalismo marcante, e há diferentes tradições culturais ainda preservadas, cujas quais encontram-se espalhadas por todo o nosso território brasileiro.

Em todas as regiões do país existem diferentes sotaques, pratos típicos, músicas, danças e costumes. Na Região do Norte, podemos destacar duas festas populares: o Círio de Nazaré, no Pará, e o Festival de Parintins no Amazonas, conhecido como festa do boi-bumbá. Na Região Nordeste podemos mencionar danças e festas como: “bumba meu boi, maracatu, caboclinhos, carnaval, ciranda, terno de zabumba, marujada, reisado, frevo, cavalhada e capoeira”. Algumas manifestações religiosas são “a festa de Iemanjá

e a lavagem das escadarias do Bonfim". (CERQUEIRA; FRANCISCO, 2022, p. 1). Na Região Centro-Oeste a cultura desse lugar vem recebendo historicamente contribuições dos "indígenas, paulistas, mineiros, gaúchos, bolivianos e paraguaios. São manifestações culturais típicas da região: a cavalhada e o fogaréu [...] e o cururu [...]" (CERQUEIRA; FRANCISCO, 2022, p. 1).

Na Região Sudeste a cultura regional conta com festa junina, folia de reis, festa de santos padroeiros, congada, cavalhadas, bumba meu boi, carnaval, peão de boiadeiro, samba de lenço, festa de lemanjá, caiapó, etc. Na Região Sul as festas culturais são as seguintes: "Festa da Uva (italiana) e a Oktoberfest (alemã) [...] o fandango de influência portuguesa, a tirana e o anu (espanhola), a festa de Nossa Senhora dos Navegantes, [...] a dança de fitas, boi na vara". (CERQUEIRA; FRANCISCO, 2022, p. 1).

Como se viu, em nosso país há uma grande diversidade cultural. E quando se pensa na temática do multiculturalismo dentro do ambiente escolar, acredita-se que toda a comunidade escolar necessita conhecer, para poder respeitar e valorizar as tradições culturais que existem na sociedade brasileira. Assim, como Gomes (2019) defende-se que: "Compreender que nenhuma cultura é melhor ou pior que a outra, é apenas diferente, e essa diferença tem que ser respeitada [...]" (GOMES, 2019, p. 1).

Considerando isso, e o olhando-se para o passado, é possível reconhecer que as diferentes culturas do país, historicamente têm suas raízes nos povos indígenas e africanos. Só que diferentemente dos povos europeus colonizadores, os povos indígenas e africanos foram subjugados e invisibilizados culturalmente desde o começo da história do Brasil. E infelizmente até hoje ainda permanecem sofrendo discriminação e preconceito.

É sabido por todos que a população brasileira descente dos índios, que já estavam na América antes do processo colonizador, e também é descendente dos africanos (escravizados na África), e que foram trazidos para o Brasil de maneira forçada para serem escravos aqui. No contexto da nossa história cultural brasileira não podemos ignorar a maneira brutal como muitos povos indígenas foram eliminados dos seus territórios. E também não podemos ignorar o processo de escravização, que explorou muitos negros e negras e afrodescendentes no país.

Com o passar dos anos, e apesar das mudanças históricas ao longo do tempo, nos dias atuais em território brasileiro, infelizmente ainda encontramos preconceito e discriminação racial contra esses povos, que são: "resquícios de um passado, marcado por cultuar a homogeneização cultural, processo que desconsidera a diversidade e compõe a base da sociedade brasileira" (MAIA; SILVA, 2019, p. 206). Dentro das escolas, por exemplo, os estudantes negros e negras são ainda discriminados por causa de suas características físicas (como cor da pele, textura do cabelo e formato do nariz).

Contudo, não são apenas as populações negras, as populações quilombolas, e as populações indígenas que são vítimas de racismo, discriminação e preconceito em nosso país. Outros grupos também são marcados historicamente no Brasil pela inferiorização,

estigmas e discriminação como: as mulheres, os homossexuais representados pela comunidade “LGBTQIA+”¹, as pessoas com deficiência (física, mental, visual e auditiva, etc), os ciganos, pessoas imigrantes, e outros grupos de minorias em nosso país. Assim, é importante reiterar que:

[...] numa sociedade multicultural como a nossa, a igualdade de oportunidades deixa de existir integralmente para todos, ficando excluídos ou à sua margem grupos minoritários, como homossexuais, negros, índios e pessoas de determinadas áreas ou regiões, havendo, assim, a necessidade de uma política que favoreça a integralidade de todos, dando ênfase ao reconhecimento das diferenças. (GOMES, 2019, p. 2).

Deste modo, para que os sujeitos de cada um desses grupos até aqui mencionados sejam incluídos, e consigam permanecer dentro do processo do ensino e aprendizagem escolar, acreditamos que é preciso levar em conta, dentre outras questões, a questão da multiculturalidade na educação.

3 I SURGIMENTO DO MULTICULTURALISMO, SUA CONCEITUAÇÃO E ALGUNS MARCOS LEGAIS PARA A EDUCAÇÃO MULTICULTURAL

De acordo com Maia e Silva (2019) podemos dizer que o multiculturalismo é um movimento social que surgiu nos Estados Unidos no começo do século XX, com a intenção de valorizar as culturas discriminadas dentro das escolas. Conforme Silva e Brandim (2008):

O multiculturalismo emerge em território estadunidense não apenas como movimento social em defesa das lutas dos grupos culturais negros e outras “minorias”, mas também, como abordagem curricular contrária a toda forma de preconceito e discriminação no espaço escolar. (SILVA; BRANDIM, 2008, p. 56)

E no Brasil, segundo Maia e Silva (2019), o debate acerca do multiculturalismo também começou a ganhar força desde o início do século XX por aqui, e foi consolidando-se como um movimento social, que se preocupava com a defesa dos grupos minoritários, alvos de preconceitos e discriminações; sendo que, inicialmente o movimento negro começou a dar voz a esse movimento.

Concorda-se com o pensamento de Maia e Silva (2019), de que definir o conceito de multiculturalismo é bem algo complexo, pois, existem muitas divergências em relação à conceituação desse termo. Por esta razão, escolheu-se a seguinte definição para o multiculturalismo, acreditando, de maneira geral, que ele é: “[...] um movimento social que leva ao reconhecimento da diversidade das culturas e à investigação sobre as questões da identidade, dos direitos humanos, da exigência da tolerância entre os povos”. (WERNECK, 2008, p. 429). Entretanto, comprehende-se que este movimento não envolve apenas o

1 A sigla LGBTQIA+ envolve as pessoas: lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transgêneros, queers, pansexuais, intersexuais e assexuais. O sinal + engloba os demais espectros de gêneros e sexualidades não contemplados pelas letras dessa sigla. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2021).

reconhecimento da diversidade cultural, ele também se preocupa com as questões sociais.

Este movimento trouxe ao debate ideais que questionavam e criticavam o paradigma de homogeneização cultural, até então propagado na sociedade, passando a propor ideais que defendem a heterogeneidade cultural, fundamentada pela coexistência e convivência de diferentes grupos numa mesma sociedade. Além disso, apoia as lutas e movimentos sociais em prol dos grupos que estão mais propensos a sofrerem discriminação e preconceitos. (MAIA; SILVA, 2019, p. 210).

E assim, quando se pensa numa educação preocupada com o multiculturalismo na atualidade, a princípio deve ser considerado o que as legislações educacionais preveem e normatizam acerca desse tema no Brasil, pois, existem alguns marcos legais importantes quanto a esse tema.

Reconhecemos que o processo educativo em âmbito escolar no Brasil é guiado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) nº. 9.394/1996. Esta lei é um documento oficial, responsável por regulamentar a educação nacional. Nesta lei percebemos que a temática do multiculturalismo é tratada como um direito. Só que esse direito já existia desde a implementação da Constituição Federal Brasileira, de 05 de outubro de 1988, cujo artigo 3º, do parágrafo IV assegura como um dos objetivos da República Federativa do Brasil: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988, p. 1).

Em relação à educação nacional, além da LDBEN, outro documento oficial que aborda sobre a diversidade cultural no processo de ensino e aprendizagem, e também aborda indiretamente sobre o multiculturalismo são os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), elaborados pelo Ministério da Educação (MEC) e lançados no ano de 1997 (BRASIL, 1997). Com a elaboração desses PCNs, o MEC selecionou seis temas transversais que são: Ética, Meio Ambiente, Trabalho e Consumo, Saúde, Sexualidade e Pluralidade Cultural. E, este último tema, atualmente recebe o nome de multiculturalidade. (MAIA, SILVA, 2019).

Além desses documentos, existem outros avanços históricos quanto às legislações educacionais em nosso país, e que representam grandes conquistas para o estabelecimento de uma educação preocupada com a multiculturalidade. Uma grande vitória foi a Lei 10.639 de 2003, que altera a LDBEN, e que tornou obrigatório o ensino sobre História e Cultura Afro-Brasileira nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, oficiais e particulares (BRASIL, 2003). Na sequência foi implementada a Lei 11.645 de 2008, que ampliou a lei anterior (10.639/2003), e acrescentou a cultura indígena em seu texto, mandando: “incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena” (BRASIL, 2008, p. 1).

Outro documento oficial importante para a implementação de uma educação preocupada com o multiculturalismo, são as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, publicadas originalmente em 2004. Este documento foi atualizado em 2021, que

procura direcionar a educação, tentando orientar as escolas na inserção do debate sobre as relações étnico-raciais dentro das pautas escolares. (BRASIL, 2004).

4 I O MULTICULTURALISMO NO PROCESSO DE ENSINO E APRENDIZAGEM ESCOLAR

Nos últimos anos, muito se tem discutido nas escolas, a respeito da “incorporação da cultura ao processo de ensino-aprendizagem” (RODRIGUES; GUEDES, 2018, p. 1). E compreendendo-se que as escolas são como “verdadeiros espaços culturais”, os educadores precisam oferecer nas escolas um ensino que “apresente uma mediação pedagógica fundamentada na diversidade cultural, que se constata nesses espaços. (MAIA; SILVA, 2019, p. 212-213).

Acredita-se que as escolas precisam não apenas reconhecerem a diversidade cultural existente em sua comunidade (alunos, professores, pais, e demais membros da equipe pedagógica e gestora). As escolas precisam é incorporem nas suas práticas educativas esse reconhecimento, demonstrando por meio de ações, o quanto estão dispostas a valorizarem a multiculturalidade da sua comunidade escolar. Pois,

A escola é um espaço no qual se observa uma forte disseminação de diversas culturas [...] valores, costumes e crenças em um mesmo espaço, o que contribui para o desenvolvimento de diálogos e também de conflitos, envolvendo a convivência entre culturas diferentes. Assim, no momento atual, em que o país se apresenta cada vez mais plural, no que diz respeito a aspectos culturais, étnicos, religiosos, de gênero e de orientação sexual, não é admissível que instituições escolares ignorem a relação ensino e multiculturalidade. (MAIA; SILVA, 2019, p. 211).

Para responder à pergunta: como abordar o multiculturalismo no processo do ensino e aprendizagem escolar? Considera-se antes de mais nada que, tratar sobre essa temática envolve inicialmente o engajamento dos educadores para com esse tema. O professor, na condição de mediador do conhecimento, deve ser um dos primeiros a se mobilizar para que uma educação multiculturalista aconteça, porque ele é um influenciador de opiniões, e pode influenciar a muitos com o seu exemplo. Por isso, assim como Santos (2020) defende-se que:

[...] a primeira mudança dentro da educação multicultural, deve partir da figura principal do processo de ensino aprendizagem: O professor. Ele é o instrumento humano de formação e construção de opiniões, se ele está fora do contexto de uma educação multicultural, seu trabalho não será produtivo. (SANTOS, 2020, p. 92)

Desta maneira, quando se pensa na relação professo-aluno, e em como abordar sobre o referido tema dentro do processo de ensino e aprendizagem, concorda-se com o que propõem Rodrigues e Gudes (2018), que a questão do multiculturalismo deve ser abordada por meio de debates e conversas dentro de sala de aula, onde o professor precisa

criar situações propícias para discutir sobre a aceitação das diferenças, e problematizar temas como o racismo e o preconceito entre os estudantes.

Uma proposta didática possível de ser realizada, sugerida por Rodrigues e Guedes (2018, p. 2), seria a escola seguir: “o papel de intermediador entre as diferentes culturas jovens, permitindo o debate entre elas, valorizando-as nos eventos escolares ou outros meios pedagógicos”. Além disso, por meio desta pesquisa foi possível perceber que, os educadores precisam tentar desenvolverem práticas pedagógicas que despertem seus alunos para o reconhecimento da própria diversidade cultural existente na sala de aula deles, reconhecendo-a também na própria escola, nos círculos de amizades, na família, na cidade, no estado, no país e no mundo.

O professor precisa mobilizar o despertamento dessa consciência individual, e coletiva dos seus alunos, ao estimular o debate sobre as formas de preconceito, de discriminação, e também do *bullying*. “Explorar esta temática na escola significa promover a valorização das diferentes culturas que convivem em um mesmo espaço, evidenciando o respeito como elemento principal”. (MAIA; SILVA, 2019, p. 204)

Desta forma, reconheceu-se que, a reflexão e o diálogo entre educadores e estudantes acerca do respeito e da tolerância para com as diferentes culturas dentro do espaço escolar, e da sociedade seja, de fato, “o ponto de partida da nossa caminhada rumo a transformações conceituais e práticas da escola” (RODRIGUES; GUEDES, 2018, p. 1). Desta maneira poderão ser construídas “aprendizagens efetivas que garantam a permanência do aluno e, consequentemente, seu sucesso escolar” (RODRIGUES; GUEDES, 2018, p. 1). Já que, os educadores têm um papel fundamental na tarefa da promoção de uma educação para a multiculturalidade.

Sendo assim, compreendeu-se que o processo de ensino e aprendizagem é um caminho que pode promover a igualdade social, estimular a consciência da cidadania, e desconstruir algumas “imagens distorcidas, pois a escola é o instrumento que pode possibilitar a atenuação e a prevenção da exclusão”; desta forma, “a educação e o multiculturalismo são dois fenômenos indissociáveis para a equidade social”. (GOMES, 2019, p. 2). Essa equidade social, por sua vez, pode ser entendida como:

[...] possibilidade das diferenças serem manifestadas e respeitadas, sem discriminação; condição que favoreça o combate das práticas de subordinação ou de preconceito em relação às diferenças de gênero, políticas, étnicas, religiosas, culturais, de minorias, etc. (SPOSATI, 2002, p. 5).

Se assim for, quando a escola interessar-se em trabalhar com a temática do multiculturalismo, estabelecendo a vinculação entre educação e diversidade cultural no cotidiano das suas práticas escolares, acontecerá, de fato, a iniciativa para o alcance da equidade social. Quando houver a construção do conhecimento e do respeito, por meio do debate e do diálogo com, e entre os estudantes sobre o multiculturalismo, poderá haver a construção da conscientização de que todos os indivíduos são iguais na sua condição

humana, mas também têm as suas diferenças, que podem ser de ordem cultural, social, religiosa, política, econômica, ou também serem de ordem física, mental ou sexual dentre outras diferenças.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste estudo acredita-se que o objetivo principal do texto foi alcançado, nas proposições explanadas sobre o multiculturalismo e a educação; e que o objetivo secundário de discutir sobre como a educação multicultural pode ser reconhecida e incentivada no processo de ensino e aprendizagem escolar foi atingido. Compreendeu-se que a educação escolar ao abordar a multiculturalidade em suas práticas educacionais, poderá formar alunos conscientes do seu papel social, construir cidadãos reflexivos que respeitam as diferenças, e que toleram e valorizam a diversidade cultural existente na sociedade.

Desta forma, concluiu-se que o processo de ensino e aprendizagem escolar é um caminho possível para o estabelecimento da educação multicultural, que pode culminar na construção da equidade social em nosso país, para uma sociedade mais justa e mais humanizada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Senado Federal, dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. DF: Senado Federal, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm>. Acesso em 10 fev. 2022.

BRASIL. **Parâmetros curriculares nacionais**: introdução aos parâmetros curriculares nacionais. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<https://bit.ly/3vbDlqV>>. Acesso em 10 fev. 2022.

BRASIL, **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação das Relações Étnico-Raciais e para o Ensino da História e Cultura Afro- Brasileira e Africana**. Brasília, DF, out, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/350CZIJ>>. Acesso em 10 fev. 2022.

CERQUEIRA, Wagner de. FRANCISCO. A diversidade cultural no Brasil. **Mundo Educação**, 2022. Disponível em: <<https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/diversidade-cultural-no-brasil.htm>>. Acesso em 07 fev. 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Entenda o que significa cada letra da sigla LGBTQIA+**. jun., 2022. Disponível em: <<https://bit.ly/3h9JXgV>>. Acesso em 07 fev. 2022.

GOMES, Manoel Messias. A diversidade de culturas no Brasil: como valorizá-las na prática educativa da sala de aula? **Revista Educação Pública**, v. 19, n. 30, nov. 2019. Disponível em: <<https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/19/30/a-diversidade-de-culturas-no-brasil-como-valoriza-las-na-pratica-educativa-da-sala-de-aula>>. Acesso em 07 fev. 2022.

MAIA, Andrea Paula Rego; SILVA, Cícero Nilton Moreira da. Educação escolar e multiculturalismo: lendo e refletindo realidades sociais na sala de aula. **Perspectivas em Diálogo Revista de Educação e Sociedade**, v. 6, n. 11, jan./jun. 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/persdia/article/view/7006>>. Acesso em 07 fev. 2022.

RODRIGUES, Danielli; GUEDES, Sabrina. Multiculturalismo e suas implicações na educação. **Revista Educação Pública**, jan. 2018. Disponível em: <<https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/19/1/multiculturalismo-e-suas-implicaes-na-educao>>. Acesso em 07 fev. 2022.

SANTOS, O multiculturalismo na educação. **Margens Revista Interdisciplinar**, v. 14, n. 22. jun, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br/jspui/bitstream/2011/13173/1/Artigo_MulticulturalismoEducacao.pdf>. Acesso em 07 fev. 2022.

SILVA, Maria José Albuquerque da; BRANDIM, Maria Rejane Lima. Multiculturalismo e educação: em defesa da diversidade cultural. **Diversa**, n. 1, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/subsiteFiles/parnaiba/arquivos/files/rd-ed1ano1-artigo4_mariasilva.PDF>. Acesso em: 10 fev. 2022.

SPOSATI, Aldaíza. Mapa da exclusão/inclusão social. Políticas Públicas: proteção e emancipação. **ComCiência**, n. 36, out. 2002. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/ppublicas/pp11.htm>>. Acesso em: 10 fev. 2022.

WERNECK, Vera Rudge. Uma avaliação sobre a relação multiculturalismo e educação. **Ensaios Avaliação e Políticas Públicas em Educação**. Rio de Janeiro, v. 16, n. 60, jul./set. 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/3LO1cTe>>. Acesso em 10 fev. 2022.

CAPÍTULO 3

PROJETO CONVERSA NOS BASTIDORES: HOMEM EM PAUTA

Data de aceite: 01/12/2022

Edneide de Oliveira Nunes

Assistente Social. Especialista em Educação em Saúde. Analista em Assistência e Saúde do Serviço Social do Comércio – Sesc/AL
Maceió- AL
<http://lattes.cnpq.br/6172908730061828>

Luciana de Oliveira Figueiredo

Assistente Social. Especialista em Gerontologia Social. Assistente Social do Serviço Social do Comércio – Sesc/AL
Maceió- AL

RESUMO: É um projeto desafiador iniciado há 06 anos no Sesc/AL. Este vem ganhando cada vez mais adesão por parte do público masculino idoso participante da ação. A ação foi uma iniciativa da equipe do Trabalho Social com Grupos- TSG junto com estagiárias de Serviço Social. Observando os idosos integrantes do TSG percebeu-se que não havia uma identificação destes com as ações propostas nos encontros semanais (reuniões de convivência). Assim, foi pensada uma forma de individualizar a ação para o recorte masculino do grupo, e nasceu o projeto conversa nos bastidores: homem em pauta. A metodologia contemplou rodas

de conversa sobre diversas temáticas, dinâmicas de grupo, exibição monitorada de vídeos seguidas de debates, atividades externas como torneios de jogos de salão, movimentação, vivências entre outras. As ações foram realizadas por meio de trabalho interdisciplinar com parceiros internos e externos o que proporcionou o fortalecimento e ampliação do acesso. O grupo foi formado por demanda espontânea estimulando sempre o compartilhamento de saberes, experiências e projetos de vida. O projeto tem periodicidade bimestral. É planejada e acompanhada pela equipe do TSG. O impacto dos encontros é sistematizado em relatórios sistemáticos. A ação se configurou como um espaço de protagonismo masculino, de ampliação da rede socioafetiva, de reflexão sobre temáticas inerentes ao universo masculino o que tem despertado interesse de muitos idosos que antes não apresentavam interesse ativo nas ações. Essa tem oportunizado tanto crescimento e amadurecimento da equipe quanto do público participantes.

PALAVRAS-CHAVE: Gerontologia, autonomia, envelhecimento humano.

ABSTRACT: It is a challenging project

started 06 years ago in Sesc/AL. This is gaining more and more support from the elderly male audience participating in the action. The action was an initiative of the Social Work team with TSG Groups together with Social Work interns. Observing the elderly members of the TSG, it was noticed that there was no identification of these with the actions proposed in the weekly meetings (meetings of coexistence). Thus, a way was thought of to individualize the action for the male cutout of the group, and the project conversation behind the scenes was born: man on the agenda. The methodology included conversation wheels on various themes, group dynamics, monitored video display followed by debates, external activities such as indoor game tournaments, movement, experiences among others. The actions were carried out through interdisciplinary work with internal and external partners, which provided the strengthening and expansion of access. The group was formed by spontaneous demand, always stimulating the sharing of knowledge, experiences and life projects. The project has a bimonthly periodicity. It is planned and accompanied by the TSG team. The impact of the meetings is systematized in systematic reports. The action was configured as a space of male protagonism, of expansion of the socioaffective network, of reflection on themes inherent to the male universe, which has aroused the interest of many elderly who previously did not have an active interest in actions. This has made it possible for both the growth and maturation of the team and the participating public.

KEYWORDS: Gerontology, autonomy, human aging.

TEXTO

Ao longo de quatro décadas o Sesc Alagoas realiza ações sistemáticas destinadas a pessoas idosas. O objetivo é desmistificar o conceito de velhice como uma fase sem propósitos, sem projetos de vida. Assim, as ações buscam ressignificar o termo velho traduzindo-o em um momento da vida carregado de significados e histórias relevantes, cuja valorização depende a priori do sujeito que se ver no processo de envelhecimento personalíssimo e heterogêneo.

O público prioritário do Trabalho Social com Grupos (TSG) é formado por pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, ou seja, pessoas idosas conforme Lei 8.842 de 04 de janeiro de 1994. Majoritariamente o grupo é composto por mulheres num total de 85% e 15% de homens aproximadamente. Essa formação pode estar ligada aos conceitos socialmente construídos onde homens e mulheres têm papéis bem definidos, onde respectivamente o primeiro cuida da casa e dos filhos e o segundo é responsável pela manutenção financeira da família. Desta forma, a tarefa de cuidar tanto do outro como de si é exclusiva da mulher. Essa característica chamada por alguns autores de “feminização da velhice” influencia diretamente no fato da formação do público do TSG ser massivamente de mulheres. Segundo Camarano predominância das mulheres entre os idosos é um padrão internacional, o que deu origem ao termo “feminização da velhice”.

De acordo com estudos da Organização das Nações Unidas – ONU em 2040 possivelmente teremos uma diferença marcante do envelhecimento humano onde os homens serão 23,99 milhões as mulheres 30,19 milhões uma lacuna de mais de 5 milhões

de mulheres em relação aos homens. Isto reforça o fenômeno de termos tantas mulheres no TSG/AL. E reitera o fato das ações inclinarem para o universo feminino.

Ao longo dos anos as ações do TSG focaram em temas voltados ao universo feminino. Porém revisitando o trabalho realizado a equipe começou a perceber uma necessidade em atender aos anseios do público masculino que embora fosse minoria estava presente nas ações. Foi assim que em 2016 nasceu O Projeto Conversa nos Bastidores – Homem em Pauta cujo tema agregador foi o futebol que é uma das atividades muito apreciada por homens em todas as idades. Não que as mulheres não gostem mais os homens mostram mais identificação, novamente ver-se outro estigma construído societariamente.

Assim como em qualquer início de grupo foi necessário conhecer os homens velhos que chegavam aos encontros. Foram realizados bate papos com ex-jogadores de futebol também idosos para que a troca de experiências estabelecesse um laço de confiança e afinidades para em seguida tratarmos de assuntos relacionados à saúde do homem, aos projetos de vida na velhice e a vida produtiva e saudável após os 60.

A cada novo encontro a equipe de planejamento buscava levar atividades interativas e dinâmicas que abordassem a seriedade dos temas, porém com leveza e versatilidade tanto dos locais de realização das discussões quanto dos palestrantes e convidados. A metodologia de pares foi uma das estratégias utilizadas para o desenvolvimento do trabalho. Percebeu-se que os homens ficavam mais à vontade e interagiam melhor quando havia momento de escuta ativa entre os participantes. Assim, foi possível conhecer a histórias de vida, os desejos e os projetos futuros dos homens velhos que se dispuseram a estar no e com o grupo.

Desta forma, o protagonismo e empoderamento do público em foco foi consequência de um olhar individualizado, de resiliência e senso desafiador da equipe do TSG que atentamente ressignificou os anseios de um recorte do grupo ávido por atividades individualizadas capaz de focar uma parte (homens velhos) de um todo complexo. Sabe-se que trabalhar com envelhecimento humano requer muito estudo comprometimento, dedicação e sobretudo identificação. Pois os desafios postos diariamente são muitos e absurdamente recorrentes.

O projeto é realizado com parceiros internos e externos que se dispõem a compartilhar seus saberes e vivências. Dentre as temáticas desenvolvidas destacam-se: sexualidade, câncer de próstata e mama; prevenção a diabetes e hipertensão; doenças sexualmente transmissíveis; alimentação saudável, atividade física entre outras. Também foram realizadas práticas de saúde integrativas como a prática da meditação e fitoterapia.

O Projeto Conversa nos Bastidores- homem em pauta assim como as demais ações realizadas pelo Sesc/AL para pessoas idosas vão de encontro a busca desenfreada pela eterna juventude, a beleza estereotipada e propagada na comunicação agressiva feita pelos principais meios de comunicação. É um verdadeiro remar em mar revolto. É desconstruir conceitos e construir valores é ressignificar a velhice dada as suas limitações, mas também

linda é sua aceitação e o empoderamento de um segmento crescente cuja dinâmica de formulação das políticas públicas não respeitam essa particularidade. Nem muito menos dão conta de suas necessidades. Os encontros com os velhos homens também foram espaços de discussão e reconhecimento do lugar de fala de cada um. Sendo incentivada e respeitada a independência, autonomia e participação ativa destes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

CAMARANO, A. A. et al. Texto didático: **a Democracia e o Envelhecimento da População Brasileira**. Rio de Janeiro, 2005. Mimeografado.

ROHDEN, Fabíola. **A “criação” da andropausa no Brasil: articulações entre ciência, mídia e mercado e redefinições de sexualidade e envelhecimento**. 2012

CAPÍTULO 4

O PROVIMENTO DE HABITAÇÕES SOCIAIS VIA REQUALIFICAÇÃO URBANA

Data de aceite: 01/12/2022

Aline Skowronski

Curso de Arquitetura e Urbanismo;
UNIGRAN Capital, Campo Grande, MS

Luciana Bracarense

Curso de Arquitetura e Urbanismo; UNIS –
Fundação de Ensino e Pesquisa do Sul de
Minas, Varginha, MG

RESUMO: Buscou-se responder à pergunta: como se caracteriza o provimento de habitações sociais, via requalificação urbana, e a institucionalização de mecanismos e instrumentos com vistas à sua efetividade? Teve-se por objetivo geral da pesquisa: discutir o potencial de efetividade de políticas públicas habitacionais para requalificar edificações de áreas centrais degradadas. Definiram-se dois objetivos específicos: (a) investigar relações existentes entre segregação espacial, políticas públicas, gestão municipal, requalificação urbana e habitações sociais; (b) discutir a institucionalização de mecanismos e instrumentos das políticas habitacionais adotadas pelos municípios de Caeté, Bauru e Salvador. Optou-se por uma metodologia do tipo qualitativa, de natureza teórica, delineada por pesquisa bibliográfica

e documental, com um caráter exploratório-descritivo. Pelos resultados obtidos, concluiu-se que, além de pouco significativo, o provimento de HIS pela requalificação de centros históricos, prevaleceu o atendimento formal a protocolos do SNHIS em relação aos mecanismos e instrumentos com vistas ao potencial de efetividade das alternativas propostas.

PALAVRAS-CHAVE: Requalificação urbana, habitação de interesse social, institucionalização de políticas públicas.

ABSTRACT: Searched to answer the question: how is the provision of social housing characterized, through urban requalification, and the institutionalization of mechanisms and instruments with a view to its effectiveness? The general objective of the research was: to discuss the potential effectiveness of public housing politics to requalify buildings in degraded central areas. Two specific objectives were defined: (a) investigate existing relations between spatial segregation, public politics, municipal management, urban requalification and social housing; (b) discuss the institutionalization of mechanisms and instruments of housing politics adopted by the municipalities of Caeté, Bauru

and Salvador. We opted for a qualitative methodology, of a theoretical nature, outlined by bibliographical and documentary research, with an exploratory-descriptive character. From the results obtained, it was concluded that, in addition to being insignificant, the provision of HIS for the requalification of historic centers, formal compliance with SNHIS protocols in relation to the mechanisms and instruments with a view to the potential effectiveness of the proposed alternatives prevailed.

KEYWORDS: Urban requalification, social interest housing, institutionalization of public politics.

1 | INTRODUÇÃO

Esta introdução contém informações de quatro ordens: a) origem da escolha do tema, b) justificativa para estudá-lo, c) problema e objetivos de pesquisa e d) metodologia de investigação.

Na origem da escolha deste tema situa-se a constatação de que o papel da Arquitetura e do Urbanismo no mundo contemporâneo envolve o enfrentamento das fragilidades e desigualdades do espaço urbano, o que desencadeia um processo de intervenção na realidade referenciado pela necessidade de superação da segregação espacial.

Sob esse ponto de vista, no Brasil, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) proporcionou um crescimento dos programas habitacionais, mas sem superar seu déficit habitacional. Uma das alternativas tem sido o incentivo à ocupação de edifícios históricos, tombados ou não pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e congêneres na esfera estadual e municipal pela perspectiva da requalificação urbana. Aborda-se o tema, norteando-se pela pergunta: *como se caracteriza o provimento de habitações sociais, via requalificação urbana, e a institucionalização de mecanismos e instrumentos com vistas à sua efetividade?*

Volta-se, especificamente, para o estudo da institucionalização de mecanismos e instrumentos institucionais capazes de promover a valorização e apropriação do espaço público nas áreas centrais, abandonadas e degradadas. Jacobs (2011) defende que “ideias antigas às vezes podem lançar mão de prédios velhos. Ideias novas devem lançar mão de prédios antigos. [...] O tempo torna obsoletas certas estruturas para certos empreendimentos, e elas passam a servir a outros” (JACOBS, 2011, p. 208). Este posicionamento está na base da ideia de que tais espaços podem ter sua função social redefinida e suas estruturas reaproveitadas, retornando à sociedade o investimento de outras épocas.

A questão constitui ponto de convergência de fatores econômicos, culturais, sociais, o que torna o tema relevante, ao discutir a relação entre gestão municipal, elaboração e aplicação da legislação urbanística frente à precariedade das condições de vida no espaço urbano e o provimento de habitações sociais por meio da ocupação de edifícios de áreas centrais degradadas.

Para responder à pergunta que norteou a investigação, definiu-se como objetivo

geral “discutir o potencial de efetividade de políticas públicas habitacionais, no âmbito dos municípios, para requalificar edificações de áreas centrais degradadas”. Isto exigiu buscar alcançar dois objetivos específicos: (a) investigar relações existentes entre segregação espacial, políticas públicas, gestão municipal, requalificação urbana e habitações sociais; (b) discutir a institucionalização de mecanismos e instrumentos das políticas habitacionais adotadas pelos municípios de Caeté, Bauru e Salvador.

Na fase exploratória da pesquisa, entre 12 (doze) experiências de municípios brasileiros pré-selecionadas por expressões-chave, foram escolhidas três que mais se identificaram com o recorte conceitual da pesquisa. Procedeu-se, então, a um estudo comparativo entre suas políticas habitacionais.

Este artigo, além dessa introdução e das referências finais, compõe-se de quatro seções.

A primeira, em que se faz um breve referencial teórico para análise do material de pesquisa, subdivide-se em duas subseções: na primeira discorre-se sobre mecanismos institucionais acerca do provimento de habitações sociais na sua relação com elementos referenciais teóricos. Na segunda, aborda-se a gestão municipal e sua responsabilidade na definição e articulação de mecanismos visando à efetividade do provimento de moradias no espaço concreto em que o cidadão habita. A segunda seção descreve com que materiais, métodos e procedimentos foram realizados os estudos teóricos e tratada a base empírica da pesquisa. Já na terceira, procede-se à discussão dos resultados obtidos que, na quarta e última seção, embasam as considerações finais acerca do problema e objetivos do estudo.

2 | PROVIMENTO DE HABITAÇÕES SOCIAIS VIA REQUALIFICAÇÃO URBANA: A REDEFINIÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DE ESPAÇOS PÚBLICOS

Sistematizam-se, nas duas subseções que se seguem, informações e reflexões acerca dos elementos teóricos e institucionais que deverão referenciar o estudo. Em primeiro lugar, explicita-se o entrecruzamento existente entre a institucionalização, no nível macro, de um sistema concebido para o enfrentamento do déficit habitacional brasileiro com a premissa preservacionista de que o novo uso resguarda a integridade física das edificações. Em segundo lugar, na subseção seguinte, fundamenta-se a atuação do município no planejamento para implementar o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) – Pacto Nacional pela Moradia Digna.

2.1 Requalificação urbana e habitações de interesse social: bases teórico-institucionais

Este estudo exige clareza acerca das concepções explicitadas pelo SNHIS em diálogo com a gestão de espaços públicos e edificações abandonadas e degradadas nas áreas centrais das cidades. Discute-se essa interação sob o ponto de vista das políticas públicas municipais, visando compreender como a gestão urbana tem atuado no processo

de ocupação da terra, de modo especial, pelo viés da institucionalização de mecanismos e instrumentos com potencial para garantir a efetividade do atendimento às necessidades habitacionais pela requalificação.

O SNHIS, instituído em 2005, tem por objetivo viabilizar o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável para a população de menor renda, com base nos seguintes princípios: a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social; b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social; c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios; d) função social da propriedade urbana, visando garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade.

Em 2009, como resultado de debates com a participação de diversos segmentos sociais envolvidos com a questão habitacional, a Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério das Cidades (MCidades) publicou o Plano Nacional de Habitação (PlanHab) – Pacto Nacional pela Moradia Digna. Trata-se de um posicionamento coletivo, norteado pelo desafio posto pelo déficit habitacional acumulado na sociedade brasileira e pela demanda por moradias para atender às novas famílias que se formarão no país até 2023, horizonte temporal do PlanHab.

Entre as diferentes linhas programáticas e ações estabelecidas no referido Plano, situa-se “a promoção de unidades habitacionais em áreas urbanas centrais”, que tem por objetivo

viabilizar a promoção pública e privada de moradias em áreas urbanas centrais [...] de modo a repovoar bairros com grande quantidade de imóveis ociosos, equilibrar a convivência entre atividades residenciais e não residenciais, reduzir distâncias e tempos de deslocamentos e otimizar o aproveitamento de locais com boa oferta de trabalho, emprego, comércio, serviços, equipamentos e infraestrutura urbana (BRASIL, MCidades, 2009, p.153).

O PlanHab considera como “áreas urbanas centrais” dois tipos de porções urbanas:

- a) os *centros históricos*, concebidos como porções urbanas que deram origem à cidade, cujas características concentram legados históricos representativos da memória social;
- b) as áreas urbanas consolidadas, constituídas por um bairro ou um conjunto de bairros com alta densidade construída e urbanização consolidada, forte concentração de atividades comerciais e serviços públicos e privados, que abrigam vários grupos sociais e atividades econômicas diversificadas, acessibilidade privilegiada por causa da convergência do sistema viário e de transporte coletivo.

A discussão girou em torno da porção urbana *centros históricos*. Uma das políticas do PlanHab consistiu no incentivo a empreendimentos habitacionais que se dessem via

reabilitação de edifícios com usos mistos, isto é, com térreos, sobrelojas comerciais ou de serviço, que, comercializados como unidades autônomas, ficariam de posse do condomínio, gerando recursos para sua manutenção.

O PlanHab decorre da execução da política urbana definida nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal (CF), das normas estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, que regulou o uso da propriedade urbana e das diretrizes para elaboração do Plano Diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. Assim, o PlanHab traz a CF de 1988 para o âmbito municipal com o objetivo de induzir os Municípios ao cumprimento de suas funções urbanísticas, à ordenação do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e à garantia do bem-estar de seus habitantes.

No Brasil, iniciativas preservacionistas de revitalização de Centros Históricos, ganharam força a partir de meados da década de 1980. Com o 1º Seminário Brasileiro para a Revitalização de Centros Históricos, em 1987, a Carta de Petrópolis tratou de preservação e consolidação da cidadania, ao reforçar a necessidade de dar ao patrimônio função útil na vida da sociedade contemporânea. Explicitou o conceito de sítio histórico como espaço que concentra testemunhos do fazer cultural da cidade a serem preservados e, a ele, incorporou a concepção de sustentabilidade. E foi pelo viés da sustentabilidade que a noção de preservação deixa de priorizar a imutabilidade e passa a se preocupar com o retorno à sociedade do investimento anteriormente feito, promovendo fruição dos bens e dos equipamentos dos centros históricos.

Essa filosofia de intervenção defende o novo uso como condição de preservação do patrimônio e considera que atribuir uma nova função a espaços e edificações, atende a necessidades atuais e evita que, dissociados da vida cotidiana e das demais políticas públicas, eles se degradem e se tornem fatores de insegurança social. Pelo contrário, segundo Reis (2011) o reuso, ao intervir de maneira sustentável, integra a ação preservacionista a políticas econômicas e sociais. Para o autor

[...] o desafio inicial seria institucionalizar uma política pública consistente, na perspectiva de inserir o acervo patrimonial edilício e urbano na vida contemporânea, resgatando sua utilidade e função social. [...] Patamar político institucional longe de ser alcançado, haja vista a falta de prioridade desse tema na agenda nacional. O que se reflete no estado de abandono de boa parte do acervo patrimonial urbano das cidades brasileiras (REIS, 2011, p. 7).

O autor considera essa reinserção importante porque concilia função social com políticas públicas de desenvolvimento urbano. Isto é, imprime utilidade ao patrimônio abandonado, contribui para combate ao déficit habitacional, traz movimentação para áreas centrais antes degradadas e contribui para o combate à violência.

Na subseção seguinte esta discussão é trazida para a atuação municipal, espaço onde tais políticas se concretizam e carecem da criação de alternativas locais, capazes de garantir a efetividade do direito de todo cidadão à moradia digna.

2.2 Segregação espacial, gestão municipal e o provimento de habitações sociais

Defende-se a ideia de que a dimensão cultural da vida na cidade, pela ótica de premissas preservacionistas, tem evoluído para uma integração com as políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Na base da preocupação com o desenvolvimento urbano não se pode desconhecer que a segregação espacial agrava as condições de vida das camadas mais pobres da população. Por exemplos, o gasto maior com transporte e a falta de infraestrutura em saúde e em educação, o que intensifica as consequências da condição social e contribui para aprofundar a desigualdade, isto é, acaba por fragilizar as relações sociais e favorece maior violência urbana. A segregação espacial não se dá por acaso; pois “[...] é impossível esperar que uma sociedade como a nossa, radicalmente desigual e autoritária, baseada em relações de privilégio e arbitrariedade, possa produzir cidades que não tenham essas características” (MARICATO, 2001, p. 51).

Daí que a elaboração e aplicação da legislação urbanística, frente à precariedade das condições de vida no espaço urbano, remeta a discussão para o papel da gestão municipal no processo de superação da segregação espacial para a população com menos recursos. O Plano Diretor Municipal (PDM) é responsável por prever estratégias de mudança em benefício da qualidade de vida dos cidadãos, assim cumprindo sua função social, o que pode se dar pela perspectiva do provimento de habitações de interesse social via ocupação de espaços em áreas centrais degradadas. Assim, recuperam-se áreas urbanas deterioradas pelo abandono e aproveitam-se terrenos e edificações não utilizadas ou subutilizadas para a construção de habitações de interesse social (HIS). A medida pode resultar na realocação de famílias que vivem nas ruas, em área de risco, abrigos, favelas ou áreas de preservação permanente.

Ao analisar normas, mecanismos, instrumentos, estratégias explicitadas nos documentos selecionados, preocupa-se em conhecer e discutir o potencial, em termos de efetividade, da institucionalização dessas concepções. Justifica-se tal preocupação pelo fato de que o acesso a recursos financeiros do Fundo Nacional para Habitações de Interesse Social (FNHIS) se deu pela obrigatoriedade de elaboração dos PLHIS.

A concepção, elaboração e execução de propostas deste teor, sob o ponto de vista da atuação técnica, contam com uma dificuldade a mais no que diz respeito à infraestrutura administrativa, sobretudo em municípios de pequeno porte: a carência de recursos humanos especializados. No entanto, a coerência entre o fazer técnico da gestão municipal e a realidade de vida da população exige algo mais, ou seja, a sensibilidade de se referenciar pela busca de melhor qualidade de vida, vista como direito do cidadão e não apenas como uma atribuição a mais da administração pública. No seu conjunto, atuação técnica e sensibilidade social implicam que a gestão municipal tenha ciência de que:

- a) o novo uso de edificações abandonadas deve ser antecedido por rigorosa avaliação de segurança estrutural e pela adoção de medidas preventivas em relação à possibilidade de incêndios;
- b) o bem-estar da população, pela oferta de condições dignas de moradia, articula-se com o permanente processo de (re) construção da identidade cultural de um dado contexto, ao mesmo tempo em que é fator de construção das identidades individuais. Assim, as políticas locais de promoção da inclusão social constituem-se instrumentos de mediação de cidadania.

Parte-se do pressuposto de que o território ocupado pelo município é palco de uma grande diversidade social. Dessa forma, torna-se imprescindível que o gestor público conheça seus habitantes e a forma como estes se organizam em sociedade, para que o provimento de habitação atenda a esse grupo social em especial e os resultados de avaliação pós-ocupação sejam satisfatórios para ambos.

Exige-se, então, da gestão municipal equipe multidisciplinar porque diferentes perspectivas teóricas, competências e habilidades se entrecruzam e pensam a complexidade do problema habitacional, ao criarem alternativas para solucioná-lo. Não se trata de justaposição de soluções, cada uma vinculada a uma área do saber teórico e do saber-fazer de caráter técnico; a tomada de decisões lida com a interface dos vários aspectos de uma mesma situação e requer integração de vários setores administração, em contraposição à ação isolada.

3 | MATERIAIS E MÉTODOS

Optou-se por uma metodologia do tipo qualitativa, de natureza teórica, delineada por pesquisa bibliográfica e documental, com um caráter exploratório-descritivo. A base empírica do estudo foi constituída por documentos da gestão municipal (PLHIS, PDM, LEI MUNICIPAL, entre outros), selecionados conforme percurso metodológico, composto por duas etapas, uma de macro e outra de microanálise, conforme descrito, a seguir.

Primeira etapa (macroanálise)

- Na *fase exploratória* desenvolveu-se uma *pesquisa documental* introdutória, com busca inicial, cujo critério para pré-seleção de experiências a serem analisadas com o uso das expressões-chave: (a) requalificação urbana; (b) mecanismos e instrumentos de políticas públicas habitacionais municipais. Nesta fase sistematizaram-se as ideias iniciais da investigação.
- Das 12 primeiras experiências pré-selecionadas obtiveram-se as três que mais se identificaram com o *recorte conceitual* da pesquisa: institucionalização de medidas preservacionistas no provimento de HIS. Foram utilizados como critérios de exclusão: municípios aos quais não se teve acesso aos documentos completos; aqueles cujos documentos não ofereciam elementos claros para verificar a coerência entre os diagnósticos e ações programáticas; nem coerência

entre ações programáticas e previsão de recursos; porte do município.

- Paralelamente aconteceu uma *revisão bibliográfica* para compor o referencial teórico da pesquisa.

Segunda etapa (microanálise)

- *Estudos pormenorizados*, constituídos pela *pesquisa documental*. Para tanto, aconteceram três momentos de análise: leitura flutuante, identificação das evidências contidas em cada documento e classificação do viés predominante (tecnicista, preservacionista ou integrador dos dois anteriores).
- Por fim, aconteceu a *sistematização* dos elementos para elaboração de um quadro comparativo entre as experiências, pelo cruzamento de evidências do contexto, conceitos e viés das alternativas.

4 | RESULTADOS

Procurou-se verificar se foi adotada a requalificação urbana e a busca de efetividade dos instrumentos criados para implementá-la, nos municípios de Caeté, Bauru, e Salvador, conforme se descreve no quadro 1.

Objeto de estudo	Município UF	Porte	O Município e suas Políticas Municipais de Habitação de Interesse Social: visão em síntese da institucionalização
A	CAETÉ (MG)	Pequeno	Pela Lei Municipal Nº 2.557 /08, foi instituída a PMHIS, criado o FMHIS e seu respectivo Conselho Gestor. Embora faça parte da Região Metropolitana de BH, Caeté não participou do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Belo Horizonte (PDDI - RMBH) e elaborou seu PLHIS para o contexto municipal sem considerar a escala urbano-regional. Mas seguiu os parâmetros do MCidades e foi coerente com o diagnóstico apresentado. Existe coerência também entre o montante de recursos necessários e a captação de recursos financeiros para equacionar seu déficit habitacional (municipais, estaduais, federais e financiamentos). Com relação aos recursos municipais, o PLHIS indica que o ideal seria destinar ao FMHIS dotação orçamentária anual de, no mínimo, 1% das receitas líquidas do município e também recursos extrafiscais obtidos através dos instrumentos urbanísticos criados pelo Plano Diretor. Apesar de compatíveis com as especificidades locais, esses instrumentos tratam de diretrizes gerais que, para serem implantadas, precisam da aprovação dos gestores públicos, o que torna o investimento em habitação uma decisão política, sem garantia de continuidade.

B	BAURU (SP)	Médio	<p>O Município já contava com duas medidas pós CF /88: criação de um GT para formular diretrizes e propostas na área habitacional (Decreto N° 9.793/2004); já no Plano Diretor Participativo, constituição da Comissão de Regularização Fundiária. A Política Municipal de Habitação (PMH), Lei N° 5.523/ 2007, criou o FMHIS e o Conselho Municipal de Habitação (CMH). O FMHIS, assegura recursos “carimbados” para execução das demandas habitacionais. Por essa lei atrelou-se o FMHIS à estrutura orçamentária da Secretaria de Planejamento; foi operacionalizado em 2009, com sua primeira dotação orçamentária. Até 2010, o FMHIS foi composto apenas pela dotação orçamentária municipal, por recursos do FNHIS e pelos provenientes de permutas previstas no Plano Diretor Participativo. Na avaliação de suas políticas públicas habitacionais o município constata forte dependência a recursos externos e verifica que, apesar do sucesso quantitativo, em termos de projetos assistidos, sob o ponto de vista do montante financeiro isso não ocorreu porque a maioria dos recursos obtidos diz respeito a projetos de valores inferiores a R\$100.000,00. Mas, constataram-se ênfase na sequência de captação de recursos.</p>
C	SALVADOR (BA)	Grande	<p>O PMH de Salvador destaca a complexidade do contexto local, ao alegar que a intervenção em imóveis ocupados por cortiços está associada à requalificação das áreas centrais sujeitas às diretrizes de patrimônio histórico arquitetônico cultural. Somando-se isto ao significativo déficit habitacional diagnosticado, bem como o papel do setor de turismo na economia baiana, tal complexidade se amplia. Ao tratar dos cenários de investimento na produção habitacional local, afirma que a disponibilidade de recursos necessários carece da integração de recursos orçamentários dos três níveis de governo, com os recursos retornáveis e subsidiados do FGTS. A fonte de recursos constitui um capítulo do Plano, discutido indo da análise do cenário macroeconômico e suas tendências aos recursos do orçamento da União dos investimentos do FGTS, do orçamento do Estado e da Prefeitura Municipal, entre outros. Sob o ponto de vista técnico foi o Plano mais detalhado e abrangente, apoiado em dados estatísticos. Demonstra clareza acerca da possibilidade de consolidação das políticas habitacionais conforme concebidas, a partir da meta institucional de consolidação da SMH como órgão coordenador e do CMH como instância do FMH receptora dos recursos de outros níveis, de controle e de participação social.</p>

Quadro 1- Caracterização do material selecionado quanto a mecanismos e instrumentos. Elaboração própria a partir da fase de pré análise.

A partir do quadro 1, analisa-se, primeiramente, se as decisões tomadas foram transformadas em atos legais e se foram previstas as articulações, como convênios para garantir a efetividade de suas metas.

Constata-se, por exemplo, tanto na etapa de macro quanto de microanálise, a prevalência do atendimento formal às exigências do SNHIS. Fala-se de prevalência porque, na maioria das vezes, não se deparou com evidências de aprofundamento em diagnósticos nem se encontraram propostas criativas, coerentes com o contexto ali descrito. Isto se comprova por ter sido desnecessário ampliar o número de municípios na fase exploratória da pesquisa: propostas e até linguagem se repetiam nos mesmos termos.

Além disso, nesta fase, constatou-se também que muitos documentos se referiram à requalificação apenas quando, formalmente, ao elaborarem o ato legal de criação do FMHIS, relacionaram a que poderiam ser destinados os recursos do fundo. Isso bastava; não se apresentava a ação programática correspondente nem estratégias, mecanismos e instrumentos de implementação de alguma intervenção.

Porém, no que diz respeito à necessidade de captação de recursos externos, Caeté (município de pequeno porte), Bauru (médio porte) e Salvador (de grande porte), todos três, mostraram-se dependentes de outras fontes, motivo pelo qual aderiram ao SNHIS e se submeteram às exigências feitas, em troca de recursos financeiros para o desenvolvimento urbano.

Na sequência, aconteceu a fase de estudos pormenorizados dos documentos, no contexto da etapa de microanálise em que se considera os seguintes fatores para identificar evidências neles presentes:

- a) coerência entre contexto- opções programáticas- institucionalização;
- b) convergência ou não de conceitos, estabelecendo-se coesão interna em um dado documento ou coesão entre documentos, conforme o caso;
- c) classificação do viés predominante (tecnicista/pragmático, preservacionista ou integrador dos dois anteriores).

Analisa-se que nos dois primeiros casos (componente “A” e “B” do objeto de estudo) os documentos analisados revelaram opções superficiais na questão do provimento através da requalificação de edifícios ociosos ou obsoletos das áreas centrais dos municípios.

Abre-se espaço para se supor que a intenção de uso habitacional dos centros históricos desses municípios sucumbiu diante das políticas habitacionais articuladas com o mercado, com provimento do déficit habitacional por meio de novas moradias. Assim sendo, refletiria um embate muito comum entre poder público e o mercado imobiliário, que tem objetivos distintos para ocupação do solo urbanizado.

Somente no terceiro caso (componente “C” do objeto de estudo), município de Salvador, na Bahia, é que se aprofundou na questão da conciliação entre premissas preservacionistas e políticas públicas de desenvolvimento urbano.

Tais observações introdutórias em relação ao quadro 2, que se segue, são complementadas quando os registros do mesmo são ampliados pelas análises sequentes ao quadro.

Objeto de estudo	Contexto-opções-institucionalização	Convergência ou não de conceitos	Viés das opções
A	Existe coerência do projeto com o diagnóstico habitacional. Definiu-se que o FMHIS deverá ser aplicado à "Recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social", indicando que, no caso de um projeto futuro, existirá essa garantia de recurso de origem local.	Existe coerência entre objetivos, diretrizes, metas e estratégias de ação, bem como clareza quanto aos seus problemas habitacionais e às suas necessidades. As concepções teóricas que se evidenciam nos documentos são convergentes.	Constata-se coerência técnica entre diagnóstico e a institucionalização da previsão de recursos. A intenção preservacionista não se traduz em ação programática. Prevalece o viés técnico e o caráter pragmático da adesão ao PlanHab.
B	Existe coerência do projeto com o diagnóstico habitacional. Propõe-se revitalizar e/ou requalificar áreas degradadas; na prática, dá ênfase à melhoria das condições de habitabilidade de moradias pré-existentes, articulando-se com a iniciativa privada, cooperativas. Nos marcos normativos locais identifica-se um rearranjo da estrutura física, administrativa e de aprimoramento da legislação municipal com vistas à efetividade de suas propostas.	Existe coerência entre objetivos, diretrizes, metas e estratégias de ação. As opções do plano são conceitualmente claras com relação à compreensão pragmática que se tem de política urbana. Quanto à requalificação / revitalização o Plano até fala das áreas centrais sem maior ênfase.	Prevalece o viés técnico/pragmático, ao aderir ao PlanHab. Existe coerência técnica entre o diagnóstico e a institucionalização de instrumentos para captação de recursos. Não se dá ênfase à dimensão cultural e identitária do problema em questão.
C	Existe coerência entre o diagnóstico habitacional e ações programáticas. Tem-se clareza quanto à interface entre desigualdade social, direito à moradia digna, necessidade do crescimento sustentável. Explicita-se a impossibilidade do município arcar sozinho com a responsabilidade de solucionar problemas habitacionais. Nos marcos normativos locais institucionaliza-se o financiamento articulado da União, Estado e Município, sem o que novos usos serão inviáveis.	Existe coerência entre objetivos, diretrizes, metas e estratégias de ação, bem como clareza na caracterização dos seus problemas habitacionais. As concepções evidenciadas são convergentes, com destaque para a articulação da preservação com políticas públicas pelo critério da sustentabilidade.	Constata-se, diálogo entre o viés técnico e a dimensão cultural do problema habitacional. Declara-se a integração da Preservação e Desenvolvimento, com foco no mercado turístico.

Quadro 2- Evidências identificadas nos documentos estudados. Elaboração própria a partir da fase de microanálise.

Quanto ao Município de Caeté, entre medidas voltadas para cobrir o déficit habitacional com a construção de novas moradias, estabeleceu-se também que o FMHIS seria aplicado à “Recuperação ou produção de imóveis em áreas encortiçadas ou deterioradas, centrais ou periféricas, para fins habitacionais de interesse social”. Declarou-se opção pela recuperação de moradias em áreas encortiçadas e degradadas em centro histórico, coerentemente com a condição de cidade do circuito histórico de MG. Nos documentos consultados, inexiste ação programática correspondente, o que aponta para a fragilidade da opção, mesmo com a institucionalização do necessário respaldo jurídico, com a lei que instituiu o FMHIS.

Já no caso do Município de Bauru procedeu-se à identificação da disponibilidade de solo urbanizado e de imóveis passíveis de serem utilizados para HIS tendo, como ponto de partida, a apuração da situação das áreas enquadradas como Zona Especial de Interesse Social (ZEIS). Promoveu-se, também, um levantamento quanto à existência, ou não, de outras áreas públicas vazias com potencial para implantação de HIS. O PLHIS de Bauru é de natureza essencialmente técnica, bem objetivo. Preocupou-se, sobretudo, com: (a) a infraestrutura (órgãos e pessoal especializado) da Prefeitura para o desafio de solucionar o déficit habitacional da cidade; (b) identificação de fontes e processos de captação de recursos. Fez referência à revitalização e/ou requalificação de áreas degradadas, porém pelo viés da recuperação ou melhoria das habitações nelas existentes, focando-se nas condições de habitabilidade dessas moradias.

Por fim, quanto ao terceiro município selecionado— o de Salvador— visando garantir melhor aproveitamento da infraestrutura instalada ficou estabelecido o “Programa de requalificação de edificações de cortiços e moradias coletivas”. Seu contexto é bem mais complexo porque a intervenção em imóveis ocupados por cortiços está associada às diretrizes de patrimônio histórico arquitetônico cultural. Tal complexidade fundamentou reconhecer a necessidade de um trabalho conjunto entre estado e município, com a participação da União, para financiamentos com fins habitacionais e para intervenção em imóveis protegidos, respaldado por mecanismos e instrumentos legais, conforme se aborda nos marcos normativos locais.

Apenas neste caso a preservação teve protagonismo declarado do diagnóstico à proposição de ações articuladas com o desenvolvimento urbano. Verificou-se que, mesmo como cidade do circuito histórico nacional, sua economia dependente do turismo traz risco da geração de oportunidades de negócios, emprego e renda, sobrepondo-se à salvaguarda dos bens culturais.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo norteou-se pela seguinte pergunta: como se caracteriza e se dá o provimento de habitações sociais, via requalificação urbana, e a institucionalização de mecanismos e

instrumentos com vistas à sua efetividade? A partir do objetivo geral de *verificar a busca de efetividade de políticas públicas habitacionais, no âmbito dos municípios, para requalificar edificações de áreas centrais degradadas* foram elaborados dois objetivos específicos: (a) *investigar relações existentes entre segregação espacial, políticas públicas, gestão municipal, requalificação urbana e habitações sociais*; (b) *discutir a institucionalização de mecanismos e instrumentos das políticas públicas habitacionais adotadas*. O objeto de estudo constituiu-se de planos dos municípios de Caeté, Bauru e Salvador, utilizando-se metodologia do tipo qualitativa, de natureza teórica, delineada por pesquisa bibliográfica e documental, com um caráter exploratório-descritivo.

Concluiu-se pela dificuldade de provimento de HIS via requalificação de centros históricos, pois, prevaleceu a opção por novas moradias, indicando o poder do mercado imobiliário.

Compreende-se, também, que o interesse pela captação de recursos federais condicionou muitos municípios a aderirem ao SNHIS, comportando-se apenas formalmente na definição de políticas locais. Considera-se, por fim, que a pretendida reinserção do uso habitacional de porções históricas centrais não se constitui prioridade quando se discute a política pública de combate ao déficit habitacional, inviabilizando a função social da requalificação. Porém, registra-se que as exigências trazidas pela experiência promoveram avanços quanto ao arcabouço legal da HIS em cada um deles. Provavelmente a avaliação da política pública implementada aponte caminhos para a consolidação de um novo olhar para o problema posto pela pesquisa.

REFERÊNCIAS

Trabalhos completos

JACOBS, J. Morte e vida de grandes cidades. Tradução de ROSA, C. (2011). São Paulo: Editora WMF Martins Fontes.

MARICATO, E. (2001). Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes.

REIS, C. (2011). Gestão de centros históricos no brasil: as cidades patrimônio mundial, o caso de Brasília e São Luís. Tese. Doutorado em Arquitetura. UNB. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pesquisa e Pós-Graduação. Orientadora: Sylvia Ficher. BSB, 233 f.

Fontes eletrônicas

solucoesparacidades.com.br/wp-content/uploads/2012/08/lei_11124_habitacao_SNHIS_interesse-social.pdf (consulta em: 23/04/2019)

http://www.urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/Habitacao/Material_de_Apoio/PLANONACIONALDEHABITAO.pdf (consulta em: 23/04/2019)

<http://www.andradas.mg.gov.br/downloadsOficiais/124-101715.2015-anexo-estrategiaseacoes-etapa3-plhis.pdf> (consulta em: 23/04/2019)

<http://institutosoma.org.br/wp-content/uploads/2015/11/Capítulo-4-Quadro-Institucional-e-Normativo.pdf> (consulta em: 10/05/2019)

<https://docplayer.com.br/5337162-Lei-municipal-no2-557-0-08.html> (consulta em: 10/05/2019)

<https://www.mdr.gov.br/habitacao/biblioteca-snhs/61-snhs-secretaria-nacional/biblioteca/164-banco-referencial-de-plhis> (consulta em: 20/05/2019)

<https://plhisdiamantina.wordpress.com/cadernos/> (consulta em: 15/06/2019)

<https://docplayer.com.br/8978893-Plano-habitacional-franca-plhis-plano-local-de-habitacao-de-interesse-social.html> (consulta em: 20/06/2019)

<https://www.mdr.gov.br/habitacao/biblioteca-snhs/61-snhs-secretaria-nacional/biblioteca/164-banco-referencial-de-plhis> (consulta em: 20/08/2019)

<https://www.mdr.gov.br/habitacao/biblioteca-snhs/61-snhs-secretaria-nacional/biblioteca/164-banco-referencial-de-plhis> (consulta em: 20/08/2019)

https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/20161221_PMH_PL_bxa.pdf (consulta em: 30/08/2019)

<https://docplayer.com.br/7548028-Plhis-plano-local-de-habitacao-de-interesse-social.html> (consulta em: 10/09/2019)

<https://www.mdr.gov.br/habitacao/biblioteca-snhs/61-snhs-secretaria-nacional/biblioteca/164-banco-referencial-de-plhis> (consulta em: 10/09/2019)

<https://www.mdr.gov.br/habitacao/biblioteca-snhs/61-snhs-secretaria-nacional/biblioteca/164-banco-referencial-de-plhis> (consulta em: 20/09/2019)

CAPÍTULO 5

O NEOCONSTITUCIONALISMO, OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES

Data de aceite: 01/12/2022

Hélio José Cavalcanti Barros

Mestrando em Direito pelo Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA

RESUMO: O presente estudo tem como finalidade analisar como a sustentabilidade pode ser utilizada como parâmetro de transformação das cidades, considerando a colisão de direitos fundamentais, de forma que se possa filtrar, constatar e discorrer acerca dos principais problemas quando se busca esse ideal sustentável. A pesquisa se justifica pela preocupação ao ideal de cidade sustentável, que encontra diversas dificuldades no mundo material, dentre elas as de caráter orçamentário, as escolhas políticas envolvidas, e, cerne do estudo, a colisão de direitos fundamentais, não se podendo cogitar que a transformação de um ambiente construído à sorte do acaso e da irregularidade durante séculos aconteça sem que se precise ponderar outros valores existentes naquele meio, mas com a certeza de que a pobreza e a desigualdade não podem continuar à indiferença do planejamento urbano. Desta maneira, o presente estudo tem como objetivo responder a seguinte problemática: os

casos de colisão de direitos fundamentais na consecução de políticas públicas nas cidades, com vistas à construção de um local inclusivo, seguro, resiliente e sustentável, de forma a minimizar os impactos da pobreza, podem ser solucionados com base na própria sustentabilidade?

PALAVRAS-CHAVE: Neoconstitucionalismo. Cidades Sustentáveis. Direitos Fundamentais.

ABSTRACT: The present study aims to analyze how sustainability can be used as a parameter of transformation of cities, considering the collision of fundamental rights, so that one can filter, verify, and discuss the main problems when seeking this sustainable ideal. The research is justified by the concern to the ideal of a sustainable city, which encounters several difficulties in the material world, including the budgetary, political choices involved, and, at the heart of the study, the collision of fundamental rights, and it is not possible to consider that the transformation of an environment built to the sort of chance and irregularity for centuries happens without having to ponder other values existing in that environment, but with the certainty that poverty and inequality cannot continue to the indifference of urban planning. Thus, the

present study aims to answer the following problem: can cases of collision of fundamental rights in the achievement of public policies in cities, with a view to building an inclusive, safe, resilient and sustainable place, in order to minimize the impacts of poverty, be solved on the basis of sustainability itself?

KEYWORDS: Neo constitutionalism. Sustainable Cities. Fundamental Rights.

1 | INTRODUÇÃO

Devido a emergente preocupação mundial com o meio ambiente nos últimos anos, a idéia de cidades sustentáveis vem aflorando cada vez mais nas discussões acadêmicas e políticas.

A convenção de estabelecer e criar práticas sustentáveis é um desafio a ser enfrentado nas civilizações hodiernas, as quais naturalizaram a exploração do meio ambiente, a dominação de novos territórios e a propagação de cidades com as mais distintas maneiras de segregação.

Desta forma, a construção de um meio ambiente artificial em modelos sustentáveis, circunstância laureada como um dos grandes objetivos do desenvolvimento sustentável, não se trata de uma tarefa fácil a quem quer que se proponha a desempenhá-la.

Além da dificuldade em se tomar a própria decisão política de se criar meios para fomentar a sustentabilidade do meio ambiente artificial, de forma a torná-lo inclusiva, resiliente, seguro e sustentável, há diversos outros obstáculos a serem superados no caminho, como orçamento, continuidade do planejamento quando da troca da gestão, e, principalmente, foco dessa pesquisa, a colisão de direitos fundamentais.

Dianete das promessas constitucionais de valorização da vida humana com criação de parâmetros mínimos para a dignificação do indivíduo, diversos direitos fundamentais passaram a permear as cidades. A cidade é um catalizador de direitos fundamentais, dentre os quais podem ser destacados o meio ambiente, a livre iniciativa, a propriedade, a moradia, a democracia, a mobilidade, a acessibilidade, a cultura, a saúde, a educação, o trabalho e os desdobramentos da liberdade.

Quando esses direitos consagrados pela ordem constitucional entram em colisão, ou com a própria ideia de sustentabilidade, em quaisquer de suas dimensões, cria-se uma dificuldade no planejamento urbano.

Paralelo a isso, grande parte da população permanece excluída do acesso básico aos instrumentos de dignificação, principalmente por conta da pobreza que a assola.

Quando o caos vivenciado no dia a dia das cidades brasileiras torna-se manifesto ao mesmo tempo em que há diversos compromissos internacionais em busca de um planejamento sustentável, inclusivo e resiliente, percebe-se a importância de se fomentar estudos que contribuam para a efetividade do ideal de desenvolvimento urbano.

Além disso, percebe-se que o Poder Legislativo, por muitas vezes, propõe normas de aplicação abstrata, genérica, sem considerar as particularidades de cada região. A

condução do Executivo, enquanto detentor do poder político de fazer com que as medidas efetivas ocorram, oscila com a troca de gestores, no comprometimento com os recursos e/ou prioridade empregada a eles. Não menos importante, a diversidade de entendimentos no Poder Judiciário acerca do sopesamento de normas fundamentais acaba por tornar instável a prática da sustentabilidade em muitos locais.

A reforma urbanística é urgente, mas a preservação de direitos fundamentais também. De acordo com o Relatório Brundtland, nos anos 60, 18,5 milhões de pessoas por ano foram vítimas de secas e 5,2 milhões de inundações, aumentando para 24,4 milhões e 15,4 milhões, respectivamente, na década de 70, sendo que a maioria dos atingidos por essas catástrofes é constituída por pobres das nações pobres, que ficam mais vulneráveis por viverem em encostas íngremes ou regiões sem proteção – as únicas áreas que lhes restam para construírem seus barracos.

2 | CONTEXTO HISTÓRICO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Na visão ocidental de democracia, governo pelo povo e limitação de poder estão indissoluvelmente combinados. Afinal, o povo escolhe seus representantes, que, agindo como mandatários, decidem os destinos da nação. O poder delegado pelo povo a seus representantes, porém não é absoluto, conhecendo várias limitações, inclusive com a previsão de direitos e garantias individuais e coletivas do cidadão relativamente aos demais e ao próprio estado.

Desta maneira, os direitos fundamentais cumprem nas palavras de Pradella:

A função de direitos de defesa do cidadão sobre uma dupla perspectiva: constituem, num plano jurídico objetivo normas de competência negativa para os poderes públicos proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; implicam, num plano jurídico subjetivo o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) doutor no IDE esse giro omissões dos poderes públicos de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa). (PRADELLA, 2018 p. 59)

Ressalta-se que o estabelecimento de Constituições escritas está diretamente ligada à edição de declarações de direitos do homem, com a finalidade de estabelecimento de limites ao poder político vivo, ocorrendo a incorporação de direitos subjetivos do homem em normas formalmente básicas, subtraindo-se seu reconhecimento e garantia à disponibilidade do legislador ordinário.

A Constituição Federal de 1988, no seu Título II, trouxe os direitos e garantias fundamentais, subdividindo-os em cinco capítulos a saber: direitos individuais e coletivos, direitos sociais, nacionalidade e direitos políticos

Hodiernamente, a doutrina apresenta a classificação de direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira geração, baseando-se na ordem histórica cronológica em que passaram a ser constitucionalmente reconhecidos.

Desta forma, Mendes destaca:

Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) que compreendem as liberdades clássicas negativas ou formais realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração(direitos econômicos sociais e culturais) que se identificam com as liberdades positivas reais ou concretas acentuam o princípio da igualdade os direitos de terceira geração que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as informações sociais vi consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento expansão e reconhecimento dos direitos humanos caracterizados enquanto valores fundamentais indisponíveis pela nota de uma essencial inexauribilidade. (MENDES, 2016 p. 26)

Assim, os direitos fundamentais de primeira geração são os direitos e garantias individuais e políticos clássicos (liberdades públicas), surgidos institucionalmente a partir da Carta Magna.

Tem-se, então, chamados direitos fundamentais de segunda geração, que são os direitos sociais, econômicos e culturais, surgidos no início do século,

O começo do nosso século viu a inclusão de uma nova categoria direitos nas declarações e, ainda mais recentemente vi nos princípios garantidores da liberdade das ações e das normas da convivência Internacional. Entre os direitos chamados sociais incluem-se aqueles relacionados com o trabalho, o seguro social, a subsistência o amparo a doença a velhice, etc. (MOKARZEL, 2020 p. 493)

Por fim, na atualidade protege-se constitucionalmente como os direitos de terceira geração os chamados direitos de solidariedade ou fraternidade que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, uma saudável qualidade de vida, ao progresso, paz, a autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos que vão reconhecer os interesses de grupos menos determinados de pessoas sendo que entre elas não há um vínculo jurídico ou fático muito preciso. Desta maneira, os direitos de primeira geração seriam os direitos de liberdade, de segunda, os direitos de igualdade e os de terceira, como direitos da comunidade, complementariam assim o lema da revolução francesa liberdade, igualdade, fraternidade. (MACHADO, 2018)

Ressalta-se que alguns doutrinadores classificam esses mesmos direitos em quatro gerações dizendo que os direitos de terceira e quarta gerações transcendem a esfera dos indivíduos considerados em sua expressão singular e recaindo, exclusivamente, nos grupos primários e nas grandes informações sociais.

Assim sendo, no sistema constitucional brasileiro, percebe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) tentou abranger o maior número de direitos possíveis, em virtude do que pôde ser presenciado nas décadas anteriores, no período de ditadura militar, bem como nos resquícios da colonização europeia e da própria escravidão.

É possível afirmar que o Estado Constitucional passou a refletir os anseios e

necessidades imediatas da população, transformando os valores e direitos fundamentais em normas jurídicas. Logo, a atual sistemática dos direitos fundamentais está pautada em uma construção histórica e cultural, mas principalmente conturbada, sangrenta e preconceituosa.

E é por isso que, considerando todo esse contexto, e colhendo-se ensinamentos de José Afonso da Silva (2016 p. 151), torna-se cada vez mais difícil conceituar direitos fundamentais. Afirma ainda ser correta a nomenclatura “direitos fundamentais do homem”, e aduz que são aqueles positivados em cada ordenamento jurídico, sem os quais a pessoa humana não se realiza, não convive e/ou não sobrevive, devendo ser concretizados materialmente para que não sejam apenas formalmente reconhecidos.

E por mais que a doutrina clássica diferencie direitos humanos e direitos fundamentais pautando-se em que âmbito estão ou são reconhecidos (ordem internacional ou interna), Alexy relembra que inevitavelmente a “fundação dos direitos fundamentais percorre o processo de valorização dos direitos humanos, estando estes, intrinsecamente ligados àqueles”. (ALEXI, 2006 p. 18)

Assim, com a sua institucionalização, os direitos humanos podem se tornar direitos fundamentais”, distanciando a necessidade de diferenciação para este aporte teórico. Isso porque até mesmo os direitos humanos possuem origem intelectual no conceito de direitos naturais do homem, providos especialmente pelas Revoluções Francesa e Americana, que desencadearam todo o estudo e evolução dos direitos fundamentais posteriormente.

Até mesmo os juízes possuem interpretação diversa quanto à proteção dos direitos fundamentais. Às vezes, reconhecem direitos fundamentais não literais no corpo constitucional. Ou seja, direitos não enumerados ou positivados de forma expressa, mas cujos interesses merecem direito a proteção especial, apesar do seu status não ser explícito. E isso também determina como o Judiciário está disposto a proteger situações fundamentais, utilizando dos métodos de interpretação constitucional para abraçar direitos e não os repelir.

Certo é que o neoconstitucionalismo desenvolveu-se justamente na ideia de superação do paradigma do positivismo, da máxima dura *lex sed lex*, motivo pelo qual deve-se adotar, daqui em diante, a concepção da essencialidade e fundamentalidade de direitos ainda que não expressos, mas cuja decorrência lógica provém da Constituição.

3 I O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE COMO DIMENSÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

A busca por oportunidades e vida melhor, no oculto desejo de se realizar como pessoa humana e sentir o gosto dos direitos fundamentais consagrados pela Constituição, fez com que muitas pessoas buscassem uma vida nova nas cidades, rompendo com o trabalho realizado de geração em geração no meio rural.

Contudo, a grande maioria dessas pessoas teve que experimentar e conviver com o lado amargo da cidade, em um ambiente de segregação social, espacial, política e econômica. Hoje, boa parte da população ainda vive distante da dignidade oferecida pelas cidades, dos serviços públicos, do acesso aos direitos fundamentais. Essas pessoas foram esquecidas historicamente e ali mantidas, como se não fossem problema do restante da sociedade, sendo-lhes negado o reconhecimento.

A incapacidade de muitas pessoas em poder utilizar plenamente a justiça e as instituições democráticas (“pobreza legal”) nunca foi preocupação do Estado. Conforme as relações tornaram-se mais coletivas que individuais, as sociedades modernas passaram a abandonar a visão individualista dos direitos humanos típica dos séculos XVIII e XIX. (FERNANDES NETO, 2019)

De forma geral, a noção de fundamentalidade de acesso à justiça começa a ganhar relevo no século XX, após as grandes guerras mundiais e econômicas travadas pelas potências essencialmente de primeiro mundo, e, no âmbito interno, o acesso à justiça ganha relevo novamente pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, que é garantida no art. 5º, XXV, da Constituição de 1988, além de assegurado o direito de petição e outros instrumentos para se obter respostas do Poder Público na tutela dos direitos individuais e coletivos.

Contudo, quando se constitucionaliza um conjunto tão extenso de direitos, como fez a Constituição de 1988, sem contar, contudo, com políticas públicas e sociais consolidadas, há de se considerar uma dificuldade em efetivá-los. Ainda assim, pode-se afirmar que quanto mais amplo for o catálogo de direitos constitucionalizados, maior será a possibilidade da necessidade de intervenção judicial para fazer cumprí-los. (ABREU, 2011)

Em um Estado Democrático de Direito, o Poder Público deve primar pela realização de políticas públicas que visem a materializar as aspirações e expectativas de direitos de todos aqueles que são excluídos do espaço público, garantindo-lhes as necessidades reconhecidas pela Carta Constitucional.

Logo, sendo certo que todos têm direito de acesso à prestação jurisdicional, o Estado detém o poder-dever de apreciar a julgar a controvérsia que lhe é posta sob a sua apreciação. As soluções para a efetividade das demandas em busca dos direitos mínimos essenciais devem ser apreciadas e respondidas para que as pessoas menos favorecidas economicamente não ficassem à míngua do exercício do direito em debate. (SIQUEIRA, 2013)

Dessa forma, se há ofensa a direitos fundamentais basilares de todos os demais, como a igualdade e a liberdade, é possível visualizar um certo cerceamento, total ou parcial, do funcionamento da democracia e do acesso à justiça em padrões mínimos de qualidade, não podendo o Estado permanecer inerte a isso, devendo proporcionar meios adequados e efetivos à referida parte lesada.

Nesse processo, um dos fatores predominantes de exclusão da ideia de acesso

à justiça é a pobreza. A pobreza implica no distanciamento das pessoas nos centros urbanos, pois, normalmente, acumulam-se nas zonas periféricas da cidade, em que a saúde, transporte, educação e outros direitos fundamentais não são atendidos. Por isso, além de não terem o acesso físico e/ou geográfico aos espaços públicos, os habitantes desses locais também encontram dificuldades de ordem jurídica e política para conseguir conquistar algum espaço.

Passadas três décadas da Constituição, ainda são significativas as barreiras e dificuldades para a efetivação de direitos e, em decorrência, os obstáculos na construção da cidadania. É flagrante a discrepância entre a igualdade formal prevista pela Carta Magna e a realidade esculpida na desigualdade de distribuição de renda e no usufruir de bens coletivos, o que apenas dificulta ou até mesmo impossibilita o conhecimento dos direitos e a busca de garantias, quando violados. (SADEK, 2014)

A partir do momento em que a pobreza implica em exclusão e déficit de autodeterminação, em função de decisões tomadas por outras pessoas no âmbito dos processos políticos, sociais e econômicos, há ofensa à dignidade da pessoa humana. A pobreza acaba privando as pessoas dos recursos para o reconhecimento da sua identidade, afetando-as igualmente no plano de reconhecimento dentro de uma comunidade, corpo social ou grupo. (SARLET)

Os locais em que se concentram a pobreza não presenciam de perto a efetiva implantação de políticas públicas adequadas e suficientes para incluir seus habitantes no conceito de cidade, com acesso aos serviços e espaços públicos, bem como possibilitando a justiça social dos demais direitos fundamentais que lhes são garantidos pela Constituição, mas que, por muitas vezes, não são alcançados.

Dessa forma, quanto maior a importância dos direitos sociais para a efetiva fruição de uma vida com dignidade, maior a vinculação desse princípio com esses mesmos direitos, sendo que as condições de vida e os requisitos para a vida com dignidade serão sempre variáveis ao longo dos períodos histórico-culturais de cada sociedade. (SARLET, 2016)

Assim, a premissa de realização dos direitos estabelecidos nas normas constitucionais de cunho programático assenta sua legitimidade na democracia, cujos instrumentos reguladores e de efetivação são criados, mantidos e proporcionados pelo próprio Estado.

Chegou o tempo, portanto, de fazer com que os preceitos constitucionais como o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88), do objetivo fundamental de erradicação da pobreza (art. 3º, III), do ideal de igualdade (art. 5º, caput) e do acesso à justiça (art. 5º, XXV), sejam verdadeiras normas que conferem direitos subjetivos aos indivíduos, e não apenas a sua proclamação como algo simbólico e destituído de qualquer valor e efetividade.

A cidade se conecta a este sistema. A cidade não é um sistema simples, possuindo vários conflitos, com diversas variáveis, que por sua vez permitem entender o porquê desses

problemas de grande complexidade. Isso pois os múltiplos agentes desse cenário urbano estão inter-relacionados, mas não conseguem se compreender como partes individuais desses problemas.

No final do século XX, o direito à cidade assume pautas com status de direito humano, dado o seu reconhecimento no plano internacional. Contudo, na medida que as cidades crescem, apresenta-se um grande desafio: proporcionar condições mínimas de existência diante de um modelo político econômico que manifesta grande concentração de riqueza e de poder para uma parcela da população. (BELLO, 2018)

Como bem pontua Harvey (2003 p. 939), “o direito à cidade não é meramente se conceder acesso ao que já existe, mas o direito de mudar o que já existe de acordo com as necessidades humanas”. O direito de refazer a própria existência em um ambiente urbano qualitativamente diferente é um dos mais preciosos de todos os direitos humanos. É o direito de mudar e reinventar a cidade para além dos desejos dos corações humanos.

A análise desse direito requer que se desafie a lógica hegemônica do mercado e dos modelos de legalidade e de ação do Estado, em que o direito de propriedade costuma preponderar sobre os demais. Assim, deve-se pensar na contribuição para o bem-estar das pessoas, uma vez que a cidade é a Constituição de um espaço de poder e de realizações do ser humano.

Todos devem ter o direito a espaços abertos e acessíveis, assim como possuem o direito à água tratada, por exemplo. Todos devem ter o direito de ver uma árvore em sua janela, ou de sentar-se um banco de praça perto de casa, com espaço para crianças, bem como caminhar pelo parque. Bairros planejados inspiram os moradores, ao passo que comunidades mal planejadas brutalizam seus cidadãos.

Traz-se à tela, neste caso, a possibilidade do direito à chamada moradia sustentável, que está vinculado diretamente a um padrão de vida adequado e de bem-estar, consistente no acesso a um lar em uma comunidade segura para se viver em paz, com infraestrutura, equipamentos públicos e habitabilidade. (ARRAIS, 2013)

Partindo-se da premissa de que a cidade pertence a todos os seus habitantes, a primeira dimensão que se deve dar relevo no direito à cidade é a possibilidade de permanência nos seus espaços, tendo acesso às bases de sua sobrevivência, como moradia, emprego, saúde, educação, entre outras.

O processo de urbanização brasileiro não se preocupou em nenhum momento em promover a igualdade de condições de acesso aos bens econômicos produzidos ou proporcionados na cidade. Houve e ainda há uma divisão espacial da cidade, sendo que grande parte dos investimentos econômicos são deslocados para as áreas em que famílias de classe média ou alta vivem. (CARVALHO, 2016)

O modelo de planejamento brasileiro, então, instigado pela ideologia de industrialização e modernização, não deu conta dos problemas das cidades, mas pelo contrário, agravou a sua situação, em decorrência de processos internos e da falta de

coordenação das ações não planejadas pelo Governo.

É possível questionar, a essa altura, “até que ponto as operações urbanas têm contribuído para reduzir as desigualdades do meio urbano, indo além de negociações lucrativas para o setor imobiliário?” Ou ainda “será que elas têm realmente cumprido seu papel no sentido de construir uma cidade mais democrática ou tornaram-se apenas outra fonte de renda para o Poder Público?

Os direitos como o acesso à justiça, à moradia, à educação, à saúde e à segurança pública devem ser prestados e distribuídos de forma equitativa e eficiente pelo território urbano, para que seus efeitos sejam sentidos por toda a população. A cidade deve ser completamente explorada por seus cidadãos. (CARVALHO, 2016)

O direito de participar da política urbana, portanto, não confere nenhuma particularidade ao direito à cidade diante dos outros direitos. Reafirma-se que em termos jurídicos o direito à cidade somente se justifica na perspectiva da função social da propriedade urbana, princípio que lhe garante uma função e um lugar específico no ordenamento legal do arcabouço jurídico do Estado. Isso não significa, de modo algum, minimizar a importância da participação para a conquista do direito à cidade pelas camadas urbanas desfavorecidas, mas sim reconhecer que a participação é um meio para se alcançar determinados fins, e não um fim em si mesmo.(TRINDADE, 2012)

Se as cidades brasileiras cumprissem com a função social que lhes são devidas, estariam, inevitavelmente, fomentando respeito aos direitos sociais previstos na Constituição Federal. Os direitos sociais previstos constitucionalmente compõem não apenas o rol de direitos sociais constitucionais, mas também o elenco mais basilar de funções sociais da cidade.

A distância é um dos grandes inimigos do direito à cidade, sendo que a maioria das populações carentes depende de transporte público (ineficiente e com preços não compatíveis à renda por elas auferida) para chegar até os centros urbanos e retornarem para casa. A partir do momento em que a qualidade do transporte público é precária ou a limitação de trajetos acontece em determinados dias e horários, a segregação espacial se intensifica.

O déficit de moradias adequadas, além de ser um dos problemas mais escancarados dos grandes centros urbanos brasileiros, representando uma questão histórica mal resolvida, também é o que possibilita que as massas desfavorecidas se organizem em movimentos que reivindiquem uma transformação no modo em como as cidades são geridas e planejadas no Brasil.

Tem-se uma cultura de luta contra as favelas, pois são “os bastidores da cidade”, onde estão as expectativas frustradas e os riscos inerentes, sendo certo que essa vulnerabilidade pode abalar todo o sistema ambiental urbano, levando a uma falência múltipla dos órgãos de sustentação à organização da cidade.(NIGRO, 2007)

As normas, por muitas vezes, aparecem a essas pessoas apenas como limitadores

da liberdade, mas quando da necessidade de acesso à proteção jurídica e aos trâmites legais, essas garantias permanecem apenas no papel. A Constituição não foi capaz de integrar eficazmente a economia e a sociedade, ficando excluída do nexo da legitimidade democrática.

Assim, se o art. 225 da Constituição estabelece que é direito de todos o acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não se pode olvidar de incluir no mandamento o direito ao meio ambiente artificial, ou seja, à cidade. Não por acaso que o art. 182 esculpe o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas a garantir o bem-estar de seus habitantes. Assim, é dever do Poder Público e da coletividade a tutela por um meio ambiente urbano inclusivo torna-se direito difuso pertencente a todos.

As normas constitucionais não podem estar somente no patamar da existência, mas devem transcender e alcançar o patamar da efetividade. O atual Estado Democrático de Direito deve, então, assegurar os interesses dessas classes lançadas à periferia das cidades. Quando se reconhecem os direitos às liberdades públicas e ao acesso aos direitos a minorias e grupos historicamente afastados deles, não se afronta às maiorias e aos que nunca precisaram de políticas públicas para ser incluídos na cidade.

A falta de um ambiente salubre para viver e exercer os atos da vida gera maior necessidade de acesso à saúde. A falta de educação, gera maior necessidade de se garantir e prover segurança e moradia, pois as oportunidades de emprego também são reduzidas a essas pessoas. Assim, a falta de qualquer direito fundamental gera uma concentração de direitos acumulados e não supridos pelo Poder Público.

O direito à cidade se manifesta, então, como forma acolhedora dos direitos: em especial direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.

4 | CIDADES SUSTENTÁVEIS

A cidade é o lugar onde pessoas de todos os tipos e classes se misturam, tentando mudar a sua transitória passagem pela vida.

No Brasil, como em muitos outros países, a grande concentração de pessoas normalmente é vista como uma manifestação de pobreza ou de discriminação. Carvalho e Pacheco (2013) afirmam, então, que a externalização das necessidades das populações, sejam quais forem, não encontram um significativo espaço global, devendo ser observada a necessidade de reconhecimento da diversidade que existe em cada lugar constituído por pessoas em particular, como meio de permitir que encontrem novas oportunidades na luta e redefinição do poder social.

E concomitante ao gigantesco crescimento populacional, principalmente nas cidades, têm diminuído os espaços urbanos livres, fazendo com que inúmeras famílias

fiquem alojadas em locais impróprios, insalubres e muitas vezes ilegais, à espera de um lugar digno para morar.

Dessa forma, a explosão populacional das cidades não compromete apenas a qualidade de vida dos seus integrantes, mas também contribui com diversos fatores que ameaçam a permanência da espécie humana no planeta. O homem provocou sobre a natureza um verdadeiro desequilíbrio ambiental, que é resultado de um modelo de desenvolvimento que reinou sem fortes contestações nos últimos 400 anos.(PILATI, 2007)

As desigualdades sociais e os diferentes trajetos que a história tomou nos processos de criação de cada lugar faz de cada um deles naturalmente desiguais. Para a diminuição dessas desigualdades, em busca da sustentabilidade, é necessária a participação de todos os agentes que possuem influência no ambiente urbano. É indiscutível, neste ponto, que os bairros e as grandes periferias tenham demandas maiores e necessitem maior atenção do Estado, uma vez que sequer possuem saneamento básico.

Para que a função social da propriedade e da própria cidade seja cumprida, é necessário entender que elas sejam alicerçadas na sustentabilidade, ou seja, os padrões de produção e consumo devem ser compatíveis com o território, o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas que integram esse meio.

As mudanças envolvendo as posturas sustentáveis tiveram, historicamente, pontos de partida pautados em outras mudanças de grande escala, como o crescimento demográfico, inovações tecnológicas ou a expansão econômica, que por sua vez estão correlacionadas com consequências como a pobreza, desigualdade, baixa educação, entre outros. Isso significa que o sistema de causa-efeito tem sido presenciado com grande visibilidade no que concerne à sustentabilidade. E é por isso que se torna necessário compreender a dinâmica dessas influências, para tentar direcionar seus próximos passos, de uma forma construtiva, ou, no mínimo, menos destrutiva, em evidente homenagem do princípio da precaução.(LOORBACH, 2009)

As cidades, como habitat do homem, assumem a tarefa de preservação e transformação de si mesmas em “sustentáveis”. Não há fórmula pronta para a formação de uma cidade sustentável, logo, para o seu alcance, é preciso considerar todos os fatores naturais e artificiais do espaço urbano e preservar os ambientes que guardam grande importância para a manutenção da qualidade de vida e integridade do meio para o ser humano.

E como já ressaltado, as cidades tornaram-se o novo foco da pobreza, da violência, da discriminação racial e social, do desemprego e da depressão, sendo polos de destruição ambiental.

De uma forma geral e considerando a interdisciplinaridade das pesquisas relacionadas com o desenvolvimento sustentável, há um consenso sendo formado no âmbito dos problemas sociais de que se devem reconhecer as incertezas que até agora foram levantadas pela comunidade científica quanto ao futuro. Isso implica afirmar que

tanto os problemas encontrados e as soluções a serem construídas clamam por debates constantes, sem aceitar verdades objetivas e estagnadas. E é por isso que o estudo sobre as causas envolvendo a sustentabilidade se torna tão relevante. Ou seja, o espaço urbano destinado à vida humana influência direta ou indiretamente na construção da cultura e estrutura do corpo social que ali habita.

Para alcançar sustentabilidade, o pensar nas cidades deve extrapolar as estruturas físicas. Se a meta é moldar cidades que funcionem, os esforços devem concentrar-se em todos os aspectos, do ambiente físico e das instituições sociais aos aspectos culturais menos óbvios, que pesam na forma como percebemos os bairros individuais e as sociedades urbanas.

Os contornos da sustentabilidade não podem ignorar as partes integrantes desse grande todo, que inclui pessoas, agentes econômicos, organizações não estatais e o próprio meio ambiente, que pairam sobre a tênue linha entre o que é sustentável e o que não é.

Ainda que se diga que algo é sustentável, indaga-se sob que critério de sustentabilidade. Isso pois os impactos podem ser muito além de danos à natureza, mas ao equilíbrio econômico e social de determinado local, o que deve ser tomado em conta quando da adoção racional de políticas públicas. (ROGERS, 2008)

A ideia de cidade sustentável, de forma geral, visa ao atendimento, pela própria cidade, dos objetivos sociais, ambientais, políticos, culturais, econômicos e físicos dos seus cidadãos, balanceando, de forma eficiente, os recursos necessários ao seu funcionamento. Ao direito constitucional à cidade, já defendido anteriormente.

Para se realizar essa reforma nas cidades, é necessário entender o comportamento das pessoas que compõem os espaços urbanos: “ler a cidade, entender espaço e território, discutir formas, compreender o caráter histórico do cotidiano, cobrar direitos e participar das decisões políticas que interessam à cidade.” (XAVIER, 2012 p. 287)

Ressalta-se que o processo de urbanização é extremamente importante e que não pode se dar de forma desenfreada e desordenada, uma vez que a população estará carente de infraestrutura básica e necessária para a construção de moradias dignas, agravando os problemas ambientais e sociais já existentes.

Não há culpados no processo de superpovoação das cidades. As pessoas procuram um meio de vida melhor, e isso não pode ser criminalizado. Ter esperança, acreditar no futuro, é um direito de todos. Contudo, os meios que encontram para isso nem sempre estão amparados em bases sólidas no mundo jurídico e social. A situação de calamidade somente torna-se perceptível quando a solução já não é mais tão simples, quando as esperanças já não existem com tanto vigor como antes.

Nesse diapasão, merece destaque o ensinamento de Gehl (2010), que afirma que “as nossas cidades podem ser melhores se forem pensadas para aqueles que as criaram: as pessoas”, ou seja, os espaços urbanos devem ser pensados para as pessoas que os compõem, lembrando-se sempre, que o outro lado da cidade, o lado pobre, o lado

carente, também faz parte desse grande todo, onde, por muitas vezes, está a maior parte da população das cidades.

Logo, o planejamento, por si só, apesar de intrinsecamente ligado ao espaço físico da cidade ao meio ambiente, deve também ser pensado para as pessoas e sua esperança de sua continuidade na Terra de forma digna.

É imperioso que se traga ao debate jurídico que a busca incessante pela melhoria das condições de vida das populações mais fragilizadas socialmente é um dos objetivos mais importantes de qualquer projeto envolvendo a sustentabilidade, uma vez que os problemas sociais e ambientais estão umbilicalmente ligados, não sendo possível se falar de tutela ambiental sem a melhoria daquelas. (CRUZ, 2015)

Como visto, as favelas têm suas origens nas mais variadas facetas sociais, interconectadas em forma de rede, padrão comum em todas as formas de vida. A favela, muito mais que um aglomerado de pessoas, representa e justifica a insustentabilidade e a vulnerabilidade de um sistema ambiental urbano, como consequência do crescimento sem controle, causando rupturas e desequilíbrios sociais, como o crescimento da segregação, da exclusão social e da proliferação das favelas.

A partir daí, denota-se que a “ambientalização” dos conflitos sociais possui intrínseca relação com a construção de uma nova questão social, principalmente em países desenvolvidos industriais, em que houve a visualização de acidentes industriais de grande vulto, com grandes riscos, inclusive para a comunidade internacional.

Assim, pode-se dizer que sustentabilidade é também inclusão social, e que para essa inclusão ocorra é essencial a habitação, que por sua vez deve considerar o solo como uma estrutura física aliada a um contexto urbanizador de espaços públicos que permitam o acesso aos serviços e ao desenvolvimento de uma vida civil.

O meio ambiente artificial possui como diferencial a efetiva atividade humana. Isso não importa afirmar que o homem não tenha interferência nos outros eixos mencionados, contudo, esta é a dimensão “criada” pelo ser humano, a partir da transformação do meio ambiente natural. Ainda assim, é uma dimensão do meio ambiente que acaba englobando todas as demais, uma vez que na cidade também é possível presenciar o meio ambiente natural, o cultural e do trabalho.

Então, a partir do momento em que se cogita uma cidade sustentável, parte-se da premissa que todos os vértices do meio ambiente estão em harmonia. Dessa forma, muito mais do que tornar um meio urbano sustentável, é, enfim, conviver em equilíbrio com o próprio meio ambiente de maneira geral, e na sua totalidade.

Sendo a sociedade causa e efeito do homem como ser social e político, o governo acaba adquirindo especial importância, já que afeta toda a comunidade e possui o poder para exercer a propositura e criação de normas, solucionar conflitos e adotar as medidas de caráter prático para atender às necessidades da coletividade.

Nesse sentido, quando o ordenamento vigente já não mais atende a realidade local,

é possível que o poder administrativo revise o planejamento urbano, sem vinculação às normas anteriores, de forma que obedeça ao novo status do território, respeitando, contudo, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada, e a proibição de retrocesso em matéria urbanística.

Isso porque não se pode aguardar que o processo de desenvolvimento sustentável só seja notado após constatada a irreversível poluição urbano-industrial e de seus grupos sociais. Determinadas medidas devem ser preventivas. Averigua-se, na prática, que a ideia de sustentabilidade tem como base um processo de devastação anterior, para somente depois se tornar uma questão relevante sob o prisma do interesse público e social. (LOPES, 2006)

O planejamento urbanístico supõe a formulação bem como a necessidade da existência de políticas públicas urbanísticas que permitem a coerência entre as operações a serem tomadas e o prévio modelo de cidade almejado, reconhecendo a flexibilidade e possibilidade de mudanças que evitem a consolidação do contexto segregador.

Não há apenas um problema, assim como as soluções também não estão limitadas a uma só, apesar de todas concentrarem-se em reduzir dificuldades para com infraestrutura aumentar e expandir os serviços sociais

Dessa forma, a Administração pode eleger os projetos que melhor cumpram com os objetivos da cidade e os instrumentos necessários para a regulação do solo urbano.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido que ao Estado compete empreender ações efetivas para a salvaguarda biológica, mas também a regência urbanística das áreas, de maneira a garantir a sustentabilidade dos recursos da natureza, além de assegurar a existência de áreas de lazer voltadas à população.(BRASIL, 2017)

O Estatuto da Cidade esclarece que o direito a cidades sustentáveis deve ser entendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

O desenvolvimento nas cidades reveste-se de características próprias, que talvez não sejam encontradas nas atividades realizadas em regiões em que predomine o meio ambiente natural. Dessa forma, a cidade dota-se de uma finalidade essencial quando da vida em comunidade, e, para isso, são necessárias diversas modificações no meio ambiente ao seu redor.

A questão é como realizar isso de maneira sustentável. Como minimizar os impactos de uma vida em sociedade sem precisar erradicá-la. Uma cidade em harmonia com todas as relações e complexidades do seu meio é quase que uma utopia na realidade brasileira.

Conforme apontam Souza e Albino (2018), integrar cidade, desenvolvimento e sustentabilidade no mesmo espaço carrega consigo um problema já no âmbito teórico, dificultando, assim, a sua materialização, pois até mesmo seus conceitos não são claros.

Ainda assim, é possível traçar determinadas perspectivas básicas em busca desse

cântaro de ouro que se almeja alcançar quando do “exercício” de uma cidade sustentável. De nada adianta haver o planejamento e preocupação com cidades mais bonitas ou turísticas, se não haverá sobrevivência humana como espécie para desfrutar da sua criação. É importante que se frise sempre que o ambiente que cerca o indivíduo e em que este se sujeita a viver afeta de diversas maneiras a sua existência.

Isso pois a cidade é uma contínua sucessão de espaços que surgem e ressurgem constantemente perante seus habitantes: a casa, a rua, os caminhos, os edifícios, os espaços de realizações diversas. É o espaço onde se realizam encontros reais. Para isso, deve-se tornar a cidade um espaço democrático e de exercício pleno da cidadania, cumprir a função social da cidade e da propriedade, ter a prevalência dos direitos humanos de forma equitativa entre todos os habitantes, realizar um manejo sustentável dos bens naturais e realizar uma proteção especial aos grupos que se encontram em condições de vulnerabilidade.

Ou seja, a cidade sustentável é algo inclusivo, em que possa haver a participação de todos os seus integrantes, em que as oportunidades sejam igualmente distribuídas; em que todos possam exercer a dignidade da pessoa humana, garantida pelos direitos humanos; em que os serviços públicos cheguem a todos os cantos do meio urbano.

Ressalta-se, novamente, que quando se há a participação democrática de todos os membros da comunidade, cumpre-se instituto fundamental para conferir legitimidade às ações locais em busca de uma cidade sustentável. Para ser socialmente sustentável, as cidades devem reduzir o nível de segregação e marginalização existente na sua população. (CARVALHO, 2016)

Os espaços urbanos devem ser pensados e repensados sob uma perspectiva de aproximar o ideal de cidade sustentável e qualidade de vida a todos os seus habitantes, considerando seus diversos interesses, interações e dimensões

Portanto, a busca da sustentabilidade, deve primar pelo bem-estar e dignidade de todos os integrantes do meio em que está sendo debatida. Uma cidade sustentável deve buscar um ambiente com serviços públicos adequados a todos (saúde, educação, transporte), com os meios adequados para se chegar até eles (serviços distribuídos em todos os locais da cidade, e não apenas na região central, ou, se assim não for, com serviço eficiente e econômico de transporte para seu alcance, com respeito às normas de acessibilidade para toda e qualquer deficiência), em que há espaços para recreação da vida sadia com segurança (parques, praças, ciclovias, espaços verdes, naturais e/ou não modificados), com respeito à cultura (historicamente construída ou demonstrações atuais de atividades culturais, com respeito e tolerância), possibilitando o acesso a moradias sustentáveis (que não agridam o meio ambiente, que seja possível a dignificação da pessoa humana e a construção do ser humano), sem que para isso seja necessário barrar a atividade econômica (com licenças e estudos ambientais adequados, em áreas que não afetem o sossego dos moradores, gerando empregos e aumentando o produto interno

bruto do município, sendo uma benesse à sociedade), em um ambiente com o solo bem ordenado (com construções e empreendimentos dentro das regras para manter a função social da propriedade e da cidade, em desenhos regulares e seguros).

Claro que quando se trabalham modelos sustentáveis de sucesso a maioria das soluções ainda pairam no mundo da teoria. Isso pois os estudos de práticas e experiências sustentáveis são fatos recentes na história, e muitas das cidades já se encontravam no caos antes mesmo disso começar. Logo, as condutas para um planejamento inclusivo e socialmente sustentável não serão unívocas em todos os locais, bem como não encontrar obstáculos de ordem cultural, econômica e política.

5 I CONCLUSÃO

As cidades continuam em movimento, as pessoas continuam vivendo ou sobrevivendo nelas, os direitos fundamentais continuam sendo exercidos, violados ou confrontados, assim como a sustentabilidade continua sendo cada vez mais instada a se apresentar como finalidade primordial da atividade humana, por questões de sobrevivência.

Remontou-se a evolução dos direitos fundamentais, que surge como reivindicação da própria sociedade e que não se conforma com o modelo que lhes fora imposto, ainda que por meios “democráticos”. De toda sorte, as previsões constitucionais e internacionais relativas aos direitos humanos e fundamentais não foram suficientemente capazes de impedir, em todos os níveis, a proliferação da pobreza e de condições subumanas de existir. Nesse contexto, os países da América do Sul, inclusive o Brasil, passaram por ondas de ditaduras antidemocráticas e violadoras dos direitos mais básicos, ainda que já vigentes as normas e princípios internacionalmente reconhecidos que repeliriam qualquer intento dessa alcunha.

Então, ao passo que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa um marco democrático na história brasileira, também traduz a necessidade de mudança cultural da forma de se aplicar o direito, a justiça e os meios dignificadores da existência humana.

Com base nisso, é possível fomentar a ideia de efetivação do direito à cidade, que corresponde, a um ideal inclusivo, democrático e acessível a todos os cidadãos, inclusive como uma forma de se alcançar a justiça, que não pode se limitar ao Judiciário, mas sim ao alcance e à efetividade dos direitos.

O crescimento das cidades ocorreu à sorte dos acontecimentos, fazendo com que as pessoas simplesmente construíssem a cidade, tanto a região central quanto as periferias, totalmente ao acaso, sem qualquer regulação efetiva. As expectativas frustradas de vida melhor que se almejava encontrar no polo urbano foram desembocadas nas favelas, tornando-as cenários de diversas cidades brasileiras, vistas por muitas municipalidades como algo a se evitar, com uma política mais rígida de trato.

As pessoas constantes das regiões mais pobres, incluindo aí as favelas, hoje representam o preconceito social e moral das cidades. Moram em regiões distantes de acesso aos serviços públicos mais básicos, bem como são privados institucionalmente de uma participação democrática da educação, trabalho e saúde, por exemplo. A explosão urbana ocasionada por esse instinto de se buscar uma vida melhor nas cidades fez com que diversas cidades brasileiras experimentassem o caos pela falta de infraestrutura. Até mesmo as cidades originalmente planejadas não passaram ilesas por esse processo.

Percebe-se como a preocupação ambiental de forma geral é algo latente nas últimas décadas, uma vez que o modelo econômico adotado ao redor do mundo não foi capaz de conter as consequências do seu exercício.

E para se recompor o equilíbrio é que emerge a ideia de sustentabilidade, cujas bases também se dividem em dimensões, como a ecológica, econômica e social, que devem orientar as medidas políticas adotadas, para uma adaptação da forma de se pensar e agir dos Estados, das corporações e da população. E entre elas deve haver um permanente equilíbrio, sem polarizações.

Ao mesmo tempo que o Direito Ambiental ganha espaço com essas preocupações, o Direito Urbanístico emerge como o ramo capaz de se estudar as cidades e a forma de realizar a política urbana, fazendo uso, inclusive, do desenvolvimento sustentável como arma para o triunfo da gestão e boa governança. Dessa forma, é possível afirmar que o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico, apesar de aparentemente autônomos, entrelaçam os interesses em busca de uma cidade melhor.

REFERÊNCIAS

ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia: o processo jurisdicional com um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito.** vol. 3. São Paulo: Conceitual Editora, 2011. p. 20

ALEXY, Robert. Discourse Theory and Fundamental Rights. In: MENÉNDEZ, Agustín José. ERIKSEN, Erik Oddvar (Orgs.). **Arguing Fundamental Rights. Dordrecht: Springer**, 2006. p. 18-22.

ARRAIS, Aline Frota Parente. CAÚLA, Bleine Queiroz. **O Direito à Moradia Sustentável: um estudo na perspectiva dos agentes sociais em Fortaleza.** In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, XXII, 2012, Curitiba/PR. 25 anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php> . Acesso em: 02 dez. 2021.

BELLO, Enzo. RIBEIRO, Mariana Dias. **O Direito à Cidade e os Novos Direitos Urbanos como Direitos Humanos e Direitos Fundamentais.** In: BELLO, Enzo. KELLER, Rene José. (Orgs). **Curso de Direito à Cidade.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 140.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 28220/DF. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. j. 18 abr. 2017. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/> . Acesso em: 11 dez. 2021.

CARVALHO, Claudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 27.

CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015. p. 240-278. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia> . Acesso em: 02 jan. 2021.

FERNANDES NETO, Renato. **“Direitos humanos coletivos”: uma categoria possível?** 2019.

GEHL, Jan. **Cities for people.** Washington: Island Press, 2010.

HARVEY, David. **The Right to the City.** In: International Journal of Urban and Regional Research. Vol. 27.4. Dec. 2003. p. 939.

LOORBACH, Derk. FRANTZESKAKI, Niki. MEADOWCROFT, James. Discovering sustainability: a transition approach towards sustainable development. In: INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, 7th, 2009, Bonn, Germany. IHDP Open Meeting 2009. Bonn, Germany: World Conference Center Bonn, 2009.

LOPES, José Sérgio Leite. **Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e Sobre Dilemas da Participação.** In: Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, ano 12, n. 25, jan/jun. 2006.

MACHADO, Mariana Menezes Queiroz; GOMES, Camila Paula de Barros. **Direitos fundamentais e sua aplicação brasileira.** 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 11a. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MOKARZEL, Carolina Baracat; DE TOLEDO, Cláudia Mansani Queda. DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO À MORADIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 1, n. 22, p. 482-504, 2020.

NIGRO, Carlos Domingos. **(In)Sustentabilidade Urbana.** Curitiba: Ibpe, 2007

PILATI, José Isaac. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. In: **Revista Sequência**. Florianópolis, v. 28, n. 54, jul. 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia> . Acesso em: 28 dez. 2021

PRADELLA, Marcela. DIREITOS FUNDAMENTAIS E O CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO. **Anais do VIII Simpósio Internacional de Análise Crítica do Direito**, p. 59, 2018.

ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. An **Introduction to Sustainable Development**. New York City: Earthscan, 2008.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. In: **Revista USP**. São Paulo, n. 101, mar./abr./maio 2014. p. 55-66.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10a. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39a. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 151 e 178

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. BRITO, Jaime Domingues. **Extrema Pobreza, Inclusão Social e Simbolismo Constitucional: uma análise sob o viés dos desvios na concepção da “declaração de pobreza”**. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira. OLIVEIRA, Flávio Luis de. (Orgs). **Constitucionalismo, Democracia, Procedimento & Substância**. Barigui: Boreal, 2013. p. 73-91.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. ALBINO, Priscilla Linhares. **Cidades Sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios**. In: **Revista de Direito e Sustentabilidade**. Salvador, v. 4, n. 1, jan./jun. 2018. p. 95-109.

THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. New York: Oxford University Press, 1987. p. 30-31.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade**. In: **Lua Nova**, n. 87, São Paulo, 2012. p. 139-162

XAVIER, Laércio Noronha. **Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XXI, 2012, Niterói/RJ. **O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade**. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php> . Acesso em: 14 dez. 2021.

CAPÍTULO 6

A CIDADE INTELIGENTE E SUA INFLUÊNCIA REGIONAL

Data de aceite: 01/12/2022

Claudio Machado Maia

Pós-Doutor em Economia do Desenvolvimento (PUC/RS). Doutor em Desenvolvimento Rural (UFRGS).

Professor Visitante Sênior Titular do Instituto de Políticas Públicas (IPP), atuando no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pesquisador Sênior e Professor

Myriam Aldana Vargas Santin

Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas (UFSC). Pesquisadora independente. Aposentada.

Filiação institucional: Pesquisadora Independente

que evidencia a cidade inteligente. A metodologia parte da pesquisa exploratória, apresentando uma revisão bibliográfica do papel das cidades na nova economia, relativa especificamente a cidade de Chapecó, utilizando dados e informações bibliográficas, junto a materiais de pesquisa, apresentações e publicações do tema. A produção textual resulta num roteiro na forma de uma matriz de elementos, contextos e categorias de análise, permitindo a compreensão da importância de que cidades tal como regiões inteligentes, desempenham importante papel na configuração regional.

PALAVRAS-CHAVE: Meio inovador; Cidade inteligente; Configuração regional.

ABSTRACT: This textual production analyzes the city from its functions, such as a smart city in consideration of its innovative environment, assuming its protagonism of regional influence. In the debate about the complexity existing in the interactions between city functions and social participation, the objective is to reflect suggestive characteristics and categories of analysis, as a source of consultation that highlights the smart city. The methodology is based on exploratory research, presenting

RESUMO: Esta produção textual analisa a cidade a partir de suas funções, tal como cidade inteligente em consideração ao seu meio inovador pressupondo-se o seu protagonismo de influência regional. No debate acerca da complexidade existente nas interações entre funções da cidade e participação social, objetiva-se refletir sugestivas características e categorias de análise, como uma fonte de consulta

a bibliographic review of the role of cities in the new economy, specifically related to the city of Chapecó, using data and bibliographic information, along with research materials, presentations and publications on the subject. The textual production results in a script in the form of a matrix of elements, contexts and categories of analysis, allowing the understanding of the importance that cities, as well as smart regions, play an important role in regional configuration.

KEYWORDS: Innovative medium; Smart city; Regional configuration.

INTRODUÇÃO

Nas últimas três décadas, a inovação, ultrapassando as clássicas facetas estritamente tecnológicas, passou a ser entendida num sentido mais amplo, incluindo vertentes do produto, do processo e organizativas, tanto ao nível das empresas como nas dimensões sociais institucionais, ao nível dos próprios setores industriais, das regiões e dos países, tornando-se um referencial quase que obrigatório na análise das dinâmicas territoriais de desenvolvimento. Conforme Santos (2009), antigamente, havia aquela conceitualização linearizada da inovação, referente a organização e produção industrial, essencialmente baseada no conhecimento codificado e gerado por atividades de Inovação e Desenvolvimento, nomeadamente das grandes empresas e sistemas nacionais de inovação. Entretanto, atualmente, reconhecidamente, os processos de inovação possuem forte matriz social e territorial, cuja atenção se volta a um conjunto de aspectos que se mostram relevantes na geração do conhecimento direcionado para dinâmicas de inovação, tais como contatos informais e redes de fluxos de contato tácito estabelecido entre os diferentes atores, o capital relacional, o respectivo capital social (PUTNAM, 1993), as regras e convenções vigentes.

Nota-se uma mudança no entendimento dos processos de inovação, atualmente vistos como mecanismos socialmente construídos, onde os processos locais de aprendizagem coletiva são fundamentais quando se pensa na noção de competitividade territorial.

Objetiva-se neste artigo, analisar as imbricações entre meio inovador e regiões inteligentes. Então Castells (2003), expõe uma tese geral de que

"as cidades são chaves tanto como produtoras dos processos de geração de riqueza no novo tipo de economia, como produtoras da capacidade social de corrigir os efeitos desintegradores e destruidores de uma economia de redes sem nenhuma referência a valores sociais mais amplos, mais coletivos ou não mensuráveis pelo mercado, como, por exemplo, a preservação da natureza ou da identidade cultural" (CASTELLS, 2003, p.21)

Querendo dizer concretamente que, empiricamente, cidades são meios de inovação tecnológica e empresarial importantes (CASTELLS, 2003), tais como áreas com características metropolitanas impulsionando seus arredores. Por isso que neste trabalho identificar-se-á a região inteligente da cidade de Chapecó, por esta constituir-se num polo

regional de grande influência regional.

Cidade inteligente ou região inteligente se dá na medida em que há intensiva presença (utilização) de mecanismos de participação social, bem como movimentos sociais concretizadores de tecnologias sociais, apropriadas pela comunidade, em especial, sociedade civil organizada e seus diversos e respectivas representações via Conselhos e Associações, Empresas e Corporações que impactam na qualidade de vida e no desenvolvimento humano das pessoas.

Esta produção textual descreve uma perspectiva analítica alternativa de se refletir sobre inovação e algumas categorias de análise que auxiliam à caracterizar o que pode ser identificada como pressupostos à uma cidade inteligente, sobretudo, pelo dinamismo e protagonismo de um processo de planejamento urbano e regional cuja influência é regional. Neste artigo, para fins de operacionalização da noção de cidade inteligente, utiliza-se a região da cidade de Chapecó/SC entendida tal como uma região inteligente. Abordando categorias de análises tais como: governança, deslocamento pendular e cidade média. Levando-se em conta estas categorias de análise, pretende-se caracterizar o dinamismo econômico, social e regional inerentes a área de influência regional de Chapecó/SC.

Este estudo de caráter qualitativo utiliza-se de dados e informações bibliográficas, junto a materiais de pesquisa, apresentações e publicações do tema, que trazem a cidade de Chapecó como cidade media no contexto da migração pendular regional, apoiada no conceito de Redes Geográficas e as articulações territoriais. Este conjunto de informações que se apresentam aqui junto com categorias de análise, pretendem igualmente apresentar as dinâmicas e a área de influência no dinamismo regional da região inteligente de Chapecó. Na Figura 1 abaixo, se destaca a ampla região do oeste de Santa Catarina.

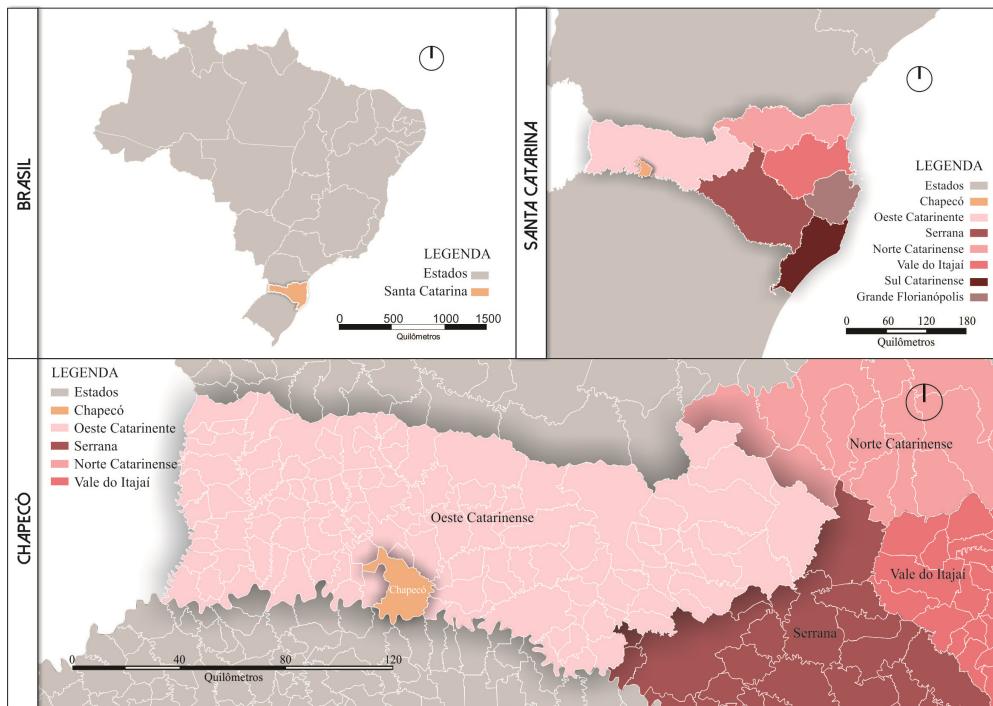


Figura 1: Localização da cidade de Chapecó/SC

Fonte: IBGE. Adaptado por: Silva e Danieli (2017).

Identifica-se no mapa da Figura 1, a região do oeste de Santa Catarina, uma ampla região que recebe a influência dos meios inovadores a partir da cidade de Chapecó que nos desafia a fazer uma caracterização do que se pode chamar a região inteligente de Chapecó.

OS MEIOS INOVADORES: PARTICIPAÇÃO E GOVERNANÇA

Sob a perspectiva dos meios inovadores, eles trazem elementos característicos que impactam o desenvolvimento regional. Muitas pesquisas e estudos se debruçam sobre os impactos desses meios inovadores que articulam organizações territoriais. O *Groupe de Recherche sur les Milieux Innovateurs* (GREMI)¹, com base na hipótese de que os meios inovadores regionais geram inovações, de tal maneira que o sucesso das trajetórias de desenvolvimento de certas regiões será devido à suas capacidades intrínsecas de fabricar novos produtos, adotar novos processos produtivos, bem como configurações organizativas institucionais inovadoras. Uma outra característica que tem permitido o surgimento de territórios com intensa capacidade de interação territorial que ditam o seu

¹ Grupo Europeu de Investigação sobre Ambientes Inovadores (GREMI). Veja no site <<http://www.unine.ch/irer/Gremi/accueil.htm>>.

dinamismo – clusters, meios inovadores, centros de treinamento e de aprendizagem, dentre outros exemplos de desenvolvimento local –, são decorrentes de ações e atividades como alternativa de autonomia no âmbito da globalização.

Um outro elemento a ser considerado quando se pensa nos meios inovadores, é o aspecto político, assim como o social, o cultural, o ecológico e o territorial, sendo concebido de forma coletiva, na qual os vários atores sociais interagem com certo nível de interesse comuns. No entanto, não se pode deixar de lado nestes processos as interações entre o Estado, o mercado e a sociedade civil. Igualmente as políticas de desenvolvimento regional baseadas na inovação devem aumentar a capacidade de “aumentar a capacidade de inovação e adaptação das regiões envolvidas” (BENKO, 1999, p. 137).

Para Maillat (2002, p. 14), “a inovação é considerada um processo de integração de elementos que determinam e favorecem a dinâmica e transformação do processo do sistema territorial de produção”. Ou seja, a organização territorial onde nascem os processos de inovação como um conjunto territorial no qual as interações entre os agentes econômicos desenvolvem-se não só pela aprendizagem que fazem das transações multilaterais as geradoras de externalidades específicas à inovação, como também pela convergência das aprendizagens para formas cada vez mais aperfeiçoadas de gestão em comum dos recursos.

A CIDADE MÉDIA DE CHAPECÓ

A Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe)² aprofundam a discussão sobre as cidades médias no contexto latino-americano. Assim sendo, no contexto da urbanização brasileira observou-se nas últimas décadas um significativo crescimento das cidades “que estabelecem intermediação entre cidades maiores e menores no âmbito de diferentes redes urbanas e que, portanto, diferem das denominadas ‘cidades de porte médio’ cujo reconhecimento advém de seus tamanhos demográficos” (SPOSITO, 2007, p. 9). Para Corrêa (2007) a compreensão destes territórios perpassa pela combinação articulada entre tamanho demográfico, funções urbanas e a organização do espaço urbanizado.

Assim, o campo de reflexão deste trabalho ao pautar-se nos estudos das cidades médias realizados pela ReCiMe, indica dois elementos significativos para a compreensão dos impactos de uma cidade media, a saber: a nova economia e as articulações espaciais.

Com relação ao que se convenciona chamar a “nova economia”, Castells (2003) situa o papel que estão assumindo as cidades em um processo de mudança histórico, que se caracteriza, de forma mais descriptiva que analítica, sob o termo da “Era da Informação”, referindo-se muito especificamente às condições em que se desenvolve a dita economia centrada a partir da transformação tecnológica e organizativa.

Conforme Castells (2003), faz-se uma caracterização dos fundamentos desta “nova

² Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias. Para mais informações, acesse: www.recime.org

economia”:

“a nova economia é a nossa, é a que já estamos. Não é o futuro, não é Califórnia, não é a América. É a nova economia que se desenvolve de forma desigual e contraditória, mas que se desenvolve em todas as áreas do mundo. Ela se caracteriza fundamentalmente por três grandes características que estão inter-relacionadas, é uma economia que está centrada no conhecimento e na informação como base de produção, como base da produtividade e como base da competitividade, tanto para empresas como para regiões, cidades e países. Isto se diz com facilidade, mas é algo que tem grandes consequências, por que, ao tratar de como se gera produtividade – ou como geramos riqueza –, no fundo nos referimos à base material do que logo podemos fazer” (CASTELLS, p.15-16).

Ao enfatizar a base da produção, da produtividade e da competitividade Castells (2003) apresenta três elementos centrais a serem considerados para a geração da riqueza em todas as escalas.

A importância de compreender como nas cidades medias a conectividade não tem mais relação direta com a contigüidade física, permitindo assim a construção de novas articulações espaciais (ANDRADE; SERRA, 1998). Isto se explica quando se analisa o processo de industrialização e a revolução informacional de que maneira a influenciar no contexto metropolitano, bem como acarretaram novos arranjos de organização e dinâmica destes espaços. No caso das cidades médias, e das regiões de sua abrangência, seu papel até este momento estava mais definido pela situação geográfica, estruturada segundo as possibilidades dos sistemas de transportes ou mesmo pelos papéis político-administrativo que desempenhavam.

Portanto compreender as cidades médias requer ir além da realidade socioespacial; exigindo conhecimentos específicos acerca das dinâmicas territoriais, bem como dos processos e agentes que influenciam tais transformações (SPOSITO et al., 2007), pois as constantes mudanças proporcionam usos distintos do território, condicionando o espaço e a sociedade a se adequarem aos novos momentos.

Soma-se a esta análise a importância da observação dialógica que ocorre na articulação entre escalas no território, considerando o local e o regional, observando-os no contexto mundial, visto que muitos dos fenômenos que se manifestam localmente são fruto de uma realidade nacional e/ou mundial, resultantes de um processo de conexões estabelecidas entre os lugares centrais da sociedade contemporânea (BESSA, 2012).

Neste contexto e discussão é que se reflete sobre aproximações no que se entende por cidade média, identificamos a cidade de Chapecó como cidade média. Vejamos algumas das suas dinâmicas para compreender porque é considerada como cidade media.

A cidade de Chapecó/SC é discutida por Fujita; Matiello; Villela; Otsuschi; Alba (2016) por sua dinâmica do agronegócio: atividade agroindustrial voltada ao mercado internacional, mais especificamente na produção de alimentos provindos da suinocultura e da avicultura e, mais recentemente, da bovinocultura de leite. Bem como por se configurar como polo

do setor terciário na região, principalmente para atividades como ensino superior, saúde, comércio e serviços especializados; e industrial metal mecânico e moveleiro. O município apesar de ter somente 100 anos, se estrutura a partir de importantes rodovias estaduais e federais que promovem acesso à cidade e constituem um importante entroncamento de conexão com o Rio Grande do Sul (ao sul) e o Paraná (ao norte), bem como com o litoral catarinense (a leste) e Argentina (a oeste).

O processo de concentração e centralização de capital presente na região possibilitou já na década de 1950 a constituição de alguns grandes frigoríficos, que sem dúvida, marcaram a história de Chapecó/SC e região: Frigorífico Seara (origem em Seara/SC), Frigorífico Perdigão (Videira/SC), Frigorífico Sadia (Concórdia/SC), Frigorífico Chapecó e Frigorífico Aurora. Estes dois últimos com origem em Chapecó e uma filial da Sadia instalada em 1970. Além destes tinha-se também outras empresas que atuavam no setor de grãos como soja, milho, etc. A presença de grandes frigoríficos na cidade de Chapecó/SC é considerado o grande motivo que fez deste município o que mais cresceu economicamente, tornando-se um pólo regional (tal instalação destes grandes frigoríficos tem sido associada às ações da Sociedade Amigos de Chapecó (SAC)). Os anos de 1980 foram anos de intenso crescimento da população de Chapecó, sobretudo a urbana. Boa parte desta migração era constituída por pessoas da agricultura da região oeste Catarinense e também do Rio Grande do Sul, que buscavam trabalhar nestes frigoríficos (MAIA, ALBA, VILLELA E OSTROWSKI, 2017).

Ao mesmo tempo em que os frigoríficos cresciam, foram surgindo novos setores da economia ligados a esta atividade, como de metal mecânica (máquinas e equipamentos frigoríficos), transporte e embalagens e o próprio comércio também teve um crescimento significativo. Isso tudo foi tornando Chapecó/SC a cidade da região com maiores fatores de atração de novos migrantes (MAIA, ALBA, VILLELA E OSTROWSKI, 2017).

As últimas décadas caracterizam Chapecó/SC por uma dinâmica econômica que vai além do próprio agronegócio. Percebe-se que atividades ligadas, sobretudo a outros serviços como saúde, educação, comércio, sistema financeiro, estão imprimindo a Chapecó/SC o papel de uma cidade média³ o que tem possibilitado a continuidade de seu crescimento. Assim se pode afirmar que as pessoas que hoje procuram Chapecó/SC para morar não são mais apenas operários para os frigoríficos, mas pessoas que buscam nestas outras atividades a possibilidade de atuação profissional (MAIA, ALBA, VILLELA E OSTROWSKI, 2017).

Análises realizadas em cidades médias como Chapecó/SC, Passo Fundo/RS, Mossoró/RN, Uberlândia/MG, Marília/SP, Campina Grande/PB e Londrina/PR as apontaram como espaços não metropolitanos que exercem significativa centralidade em sua rede urbana regional. Todas se encontram em importantes eixos rodoviários de conexão nacional

³ Refere-se a cidade média de acordo com os estudos que vêm sendo desenvolvidos pela Rede de Pesquisadores sobre Cidades Médias (ReCiMe) e que Chapecó é uma das cidades pesquisada por esta rede.

e internacional, e talvez por isso a distância da capital do estado não tenha se mostrado elucidativa para compreender a complexidade destes municípios. Em termos de dinâmica econômica têm se caracterizado pela qualificação dos serviços, principalmente nos setores educacionais, comerciais e de saúde e por uma ativa e importante matriz produtiva, seja esta industrial ou do agronegócio (MAIA, VILLELA, ALBA e DALPIAZ, 2016).

Descrever Chapecó como cidade media nos permite considerar que sua dinâmica apresenta elementos importantes que facilitam o desenvolvimento do meio inovador, e a partir de suas funções ter uma base material que caracteriza uma região inteligente, pela sua influência, pela sua articulação entre os espaços, por ser base de uma nova economia, possibilitando influência no desenvolvimento regional.

REDE URBANA E MIGRAÇÃO PENDULAR

Conforme Maia, Alba, Villela e Ostrowski (2017), a base de dados e estudos que envolvem os processos de pendularidade ainda são uma temática recente no Brasil. As regiões metropolitanas de nosso país são pioneiras neste estudo, pois são elas que na maioria das vezes demandam de maior oferta de mão de obra e buscam este suprimento em cidades vizinhas. Porém, com novos processos de urbanização ocorridos nas últimas décadas, estes deslocamentos são verificados em outras regiões que apresentam uma maior dinâmica econômica capaz de desencadear tais movimentos. Por outro lado, o levantamento de dados e contextualização desta temática ligada às regiões metropolitanas que recebem a população trabalhadora aprofunda questões de geração de renda, de integração e do uso de cidades vizinhas para relacionar seus raios de abrangência, influência também medida pela comercialização de matérias primas e suporte a populações que trabalham e demandam de equipamentos públicos na cidade receptora.

A partir da década de 1980 a dinâmica da mobilidade de ocupação espacial efetivada pela população passou a ter seus fluxos redirecionados. Em busca de ganhos econômicos superiores à cidade de origem, parte da população procura emprego em outras cidades. Este fenômeno, apesar de contar diferentes conceitos e prováveis causas pode ser entendido primariamente como resultado de diferença de desenvolvimento entre cidades vizinhas.

Para Singer (1980), os responsáveis pela migração seriam os ‘fatores de atração’ nas quais os locais de destino estariam mais bem equipados como demanda por força de trabalho. Neste sentido, há duas correntes de pensamento que enxergam a migração de formas distintas. Uma defende como resultado da economia industrial moderna, e a outra como fator resultante do processo de migração, na qual há uma penetração cada vez maior entre fronteiras. A estratégia de sobrevivência, no que se diz respeito ao morar e trabalhar em localidades diferentes, não está mais restrita aos grandes centros urbanos. A mobilidade da população brasileira apresenta mudanças significativas nas últimas décadas, sobretudo

na década de 1980, quando as dinâmicas espaciais sofrem forte transformação no país.

Conforme Randolph, Junior e Ottoni (2015, p.302) citando Moura, Castello Branco e Firkowski (2005), “os dados sobre o movimento pendular são importante referencial para a análise dos processos de metropolização e expansão urbana”.

“A própria pendularidade torna-se um conceito analítico chave não apenas para distinguir as áreas metropolitanas das peri-metropolitanas⁴; mas também, para investigar a força de atração dos municípios peri-metropolitanas de trabalhadores e estudantes da própria área. Sendo que desta forma pode-se obter primeiras indicações sobre a formação de pólos regionais” (RANDOLPH, JUNIOR E OTTONI, 2015, p.302).

Conforme Randolph, Junior e Ottoni (2015, p.302), na tradição da Geografia Urbana os movimentos pendulares fornecem o fundamento para a identificação de áreas de influência ou regiões funcionais. Essas áreas seriam de mercado de trabalho, econômicas e metropolitanas.

Nas regiões metropolitanas do país houve uma transferência das principais atividades econômicas para outros municípios, principalmente o que diz respeito às indústrias, como resultado, sobretudo, da especulação imobiliária. Essa mudança espacial da dinâmica econômica juntamente ao encarecimento do solo, resultaram na reconfiguração da ocupação do solo pela população, contribuindo com o movimento pendular (MAIA, ALBA, VILLELA E OSTROWSKI, 2017).

A migração pendular pode ser uma forma que as pessoas encontram para não encarecer os gastos com moradia, desta forma, decidem permanecer no local de moradia e fazer o deslocamento diário para trabalhar ou estudar. Num primeiro momento da urbanização brasileira esta ação era verificada, sobretudo nas áreas metropolitanas, mas atualmente este processo é bastante comum em várias cidades brasileiras, como é o caso de Chapecó (MAIA, ALBA, VILLELA E OSTROWSKI, 2017).

A análise sobre Chapecó no contexto da migração pendular regional está apoiada no conceito de Redes Geográficas e as articulações territoriais. Os fluxos migratórios pendulares na atualidade se ampliam e tornam-se transfronteiriços, rompendo limites nacionais e também regionais. No caso da migração pendular tendo Chapecó como ponto de destino observa-se uma significativa ampliação nas últimas décadas.

Dias (2005) reconhece a importância deste conceito teórico para a análise e interpretação em diversos campos disciplinares. A autora reconhece também a presença de

“quatro grandes fluxos que atravessam o espaço geográfico: os movimentos de pessoas ou fluxos migratórios; os movimentos comerciais ou fluxos de

⁴ Considerando Chapecó uma cidade polo localizada numa área considerada metropolitana, observa-se um aspecto inter-relacionado dos movimentos pendulares de pessoas entre metrópole e áreas mais distantes que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro. Para Randolph, esses lugares “peri-metropolitanos” são as áreas mais distantes – referindo-se às pessoas – que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro. Pode-se entender, então, que aquelas pessoas que moram num lugar e trabalham ou estudam em outro, moram em municípios ou lugares “peri-metropolitanos”.

mercadorias; os movimentos de informações ou fluxos informacionais; e os movimentos de capitais ou fluxos monetários ou financeiros" (DIAS, 2005, p.11).

Nas ciências humanas o conceito de rede tem sido utilizado para analisar organizações, instituições e firmas; as articulações urbanas as transnacionais, econômicas, políticas e sociais, sobretudo as repercussões diante dos avanços técnicos como, por exemplo, as comunicações através do telefone e da internet.

"Para além das redes técnicas, o potencial heurístico da noção tem sido explorado pela Geografia, quando concebe a rede como efetiva de organização espacial (MACHADO, 1995). Instável no tempo, móvel e inacabada como já apontou Raffestin (1980), a ideia de rede certamente ilumina um aspecto importante da realidade – chama a atenção para a complexidade das interações espaciais, resultantes do conjunto de ações desencadeadas em lugares mais ou menos longínquos. Assim, a rede representa um dos recortes espaciais possíveis para compreender a organização do espaço contemporâneo" (DIAS, 2005, p. 23).

Corrêa (2006, p. 15), ao utilizar o conceito de rede para compreender a rede urbana brasileira diz que "o estudo de redes urbanas é uma tradição no âmbito da Geografia". Através dela, a produção, circulação e consumo se realizam efetivamente e se acrescentado a rede de comunicação, as regiões podem se articular mundialmente.

Diferentemente das abordagens sobre hierarquia urbana, a abordagem de rede urbana considera as redes como um todo, sem analisar ou classificar cada uma das suas cidades. Neste caso, a rede urbana pode ser reflexo e condição para a Divisão Territorial do Trabalho (DTT). Reflexo, quando a função principal determina a Divisão Territorial do Trabalho. E, condição quando existem ações articuladas entre as cidades como produção, circulação e consumo, mas que geram um centro maior articulador e determinante da DTT criando e transformando constante e desigualmente as atividades das cidades de acordo com a lógica capitalista.

É com base nesta concepção de rede e, sobretudo a rede urbana, que faz-se o estudo dos deslocamentos populacionais diários para Chapecó por entender que existe uma articulação funcional de um conjunto de centros urbanos, como se refere Corrêa (2006), que envolvem Chapecó e região e que se transformam constantemente e desigualmente.

Ao concentrar a atividade agroindustrial através dos frigoríficos, Chapecó passa a desenvolver a atividade fundamental no âmbito desta rede urbana, definindo muitas outras ações, tanto no campo como nas cidades. E duas das funções das pequenas cidades na região de Chapecó são de fornecedores e de consumidores: fornecedores de matéria-prima e de mão de obra e consumo de bens e serviços oferecidos pela cidade de Chapecó, sobretudo. Esta dinâmica forma, portanto redes de lugares.

No caso de Chapecó e região verifica-se uma mudança significativa dos papéis das cidades locais, com o desenvolvimento das elites das agroindústrias impulsionou o

crescimento destes conglomerados e também outras indústrias na área de metal mecânica, embalagens, equipamentos para aviários, pociegas e transportes, e também uma série de serviços. Sem dúvida, Chapecó passa a assumir o comando deste processo de mudança e de centralização de atividades econômicas, tornando-o o nó principal desta rede de cidades regionais. Mas, muitas destas atividades são encontradas em outros municípios da região, deixando claro certa refuncionalização e complexificação de ações de centros gerados no contexto da globalização, como se refere Corrêa (2006).

Conforme Maia, Alba, Villela e Ostrowski (2017), a própria migração pendular é fruto deste processo, a melhoria das formas de circulação através do transporte possibilita a população continuar morando em seus locais de origem, sem a necessidade da migração definitiva. É sem dúvida, uma nova função na divisão territorial do trabalho, sendo que estes migrantes passam a desenvolver outras tarefas em Chapecó e não mais nos seus municípios.

As redes geográficas, portanto se constituem de nós e fluxos. Os nós são os lugares de origem da população pendular e o destino é a cidade de Chapecó. Entende-se que Chapecó, juntamente com os atores representados pelas agroindústrias de carnes, passam a ser os articuladores desta rede migratória pendular e o nó principal desta rede, através do exercício de centralidade e comando.

A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO E DA GOVERNANÇA

A região de Chapecó é caracterizada por atores tradicionais e emergentes e seus papéis na governança e no desenvolvimento regional, assim como ação política dos modelos organizacionais mais frequentes, tais como: conselhos, fóruns, ONGS, movimentos sociais, cooperativas, fundações e grupos empresariais. Entre os atores tradicionais, pela sua importância e relevante contribuição para a pesquisa e o desenvolvimento regional, tem-se a presença da Fundação Universitária do Desenvolvimento do Oeste apoiadora de Instituição Universitária Comunitária. Comunitária por se tratar de Universidade profundamente identificada com o desenvolvimento regional e muito atenta às necessidades da população e das organizações situadas em sua região de abrangência. Por outro lado, no âmbito da comunidade local, tem-se alguns movimentos da sociedade civil organizada, tal como a Sociedade Amigos de Chapecó (SAC)⁵, entidade mantenedora do Projeto Chapecó 2030, caracterizada como uma entidade civil, constituída sobre a forma de Organização Social da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). O Projeto Chapecó 2030, surge da atuação de atores da sociedade civil do município de Chapecó e região do Oeste de Santa Catarina para discussão e concepção de propostas e estratégias econômicas, socioculturais e urbano-territoriais, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável.

5 Conforme o site da SAC, a Sociedade Amigos de Chapecó foi criada oficialmente em 13 de setembro de 1966, por um grupo de pessoas que se uniram para buscar o desenvolvimento de Chapecó e da região do oeste Catarinense. Disponível em <<http://projetochapeco2030.com.br/empresa>>. Acesso em: 08 jan.2018.

O referido Projeto, trata-se de

"um processo de produção e integração de estratégias e propostas de ação do desenvolvimento econômico, sociocultural e urbano-territorial para a promoção do desenvolvimento sustentável de Chapecó e região para as próximas décadas" (PROJETO CHAPECÓ 2030, 2012, p. 3).

O documento reflete a vontade da sociedade civil organizada sobre o município, envolvendo um conjunto de diretrizes gerais orientadoras para o desenvolvimento econômico sustentável de Chapecó. E, tal como elemento importante deste Projeto é a importância da participação social no processo de decisão e construção regional (BANDEIRA, 1999; BECKER, 2002), assim como instância na qual os participantes se envolvessem nas propostas do município (bairros, vilas ou respectivas localidades de seu convívio), identificando potencialidades e limites do desenvolvimento nas múltiplas dimensões com sua participação social.

Neste sentido, há a participação social a partir dos diversos fóruns e debates caracterizando um processo de produção de estratégias e propostas de ação. Conforme Maia e Santin (2016),

"implícito, nessa perspectiva, está a emergência da sociedade civil com o desenvolvimento como emergindo das localidades – ideia chave para um processo de desenvolvimento endógeno, onde os grupos locais tem alguma solução a partir de seus valores e capacidade de inovar – como base para se pensar a heterogeneidade" (MAIA E SANTIN, 2016, p.4).

Logo, foi importante considerar o local e a valorização das culturas regionais, no sentido de que desse histórico de valores culturais acumulados regionalmente, ou do capital social existente, que algumas regiões conseguem responder positiva eativamente aos desafios regionais da globalização contemporânea construindo seus próprios modelos de desenvolvimento (BECKER, 2002, p.35). Conforme afirma este autor, em tese, significa que as diferentes dinâmicas de desenvolvimento regional dependem de uma crescente organização social das comunidades regionais. Por isso, a tese é de que uma sociedade mais organizada socialmente é uma sociedade mais participativa politicamente. E uma sociedade mais participativa politicamente é uma sociedade muito mais desenvolvida economicamente (BECKER, 2002, p.35-36).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A noção conceitual cidade inteligente, e seus impactos na configuração regional permite operacionalizar um entendimento da racionalidade do meio inovador, como foi observado no ambiente de Chapecó. Uma perspectiva de compreensão da noção conceitual de região inteligente remete às caracterizações ou entendimentos que são passados pela noção/conceito de meio inovador, a noção conceitual de cidade inteligente como uma derivação, um *upgrading* conceitual normativo da noção/conceito de meio inovador.

Estratégica e oportunamente, Chapecó apresenta algumas infraestruturas sociais que a destacam e que contribuem para sua influência regional, englobando atividades técnicas e econômicas. Infraestruturas coletivas compreendendo serviços públicos (energia, telecomunicações, coleta e tratamento de lixo, gás encanado), obras públicas (rodovia contorno viário, obras de represamento e canalização para irrigação ou drenagem) e outros setores de transporte (transporte urbano, via navegável e aeroporto). O fornecimento de tais infraestruturas coletivas é implementado tanto pelo setor público como pelo setor privado, numa parceria entre ambos.

Como Dias (2005) indica que a importância do conceito de rede é identificada a partir da existência de quatro grandes fluxos que atravessam o espaço geográfico (os movimentos de pessoas ou fluxos migratórios; os movimentos comerciais ou fluxos de mercadorias; os movimentos de informações ou fluxos informacionais; e os movimentos de capitais ou fluxos monetários ou financeiros), as infraestruturas oferecidas pela cidade permitem a existência desses fluxos.

Em Chapecó, toda a estrutura oferecida pela cidade polo regional permite ambiente favorável a uma noção de rede que representa um dos recortes espaciais possíveis para compreender a organização do espaço contemporâneo onde a cidade passa a desenvolver atividade fundamental no âmbito desta rede urbana, definindo outras ações e exercendo sua influência, tanto no campo como nas cidades, portanto numa dinâmica de rede de lugares onde a própria migração pendular é fruto deste processo.

Ao analisar a migração pendular para Chapecó podem ser apontadas duas questões: primeiro a oferta de trabalho não especializado que os frigoríficos apresentam e que Chapecó não consegue atender; esta dinâmica mostra também as fragilidades das outras cidades de origem da população em termos de oferta de empregos nestes locais, obrigando a população ao deslocamento diário, muitas delas se submetendo a algumas horas de viagens diárias.

Logo, pode-se concluir que do ponto de vista de redes de cidades, Chapecó é um dos nós centrais que consegue articular as cidades próximas no oeste de Santa Catarina e também do Rio Grande do Sul e do Paraná. O conceito de rede permite delimitar o território em análise através da percepção das redes e seus fluxos desencadeados entre Chapecó – local de destino e os municípios – local da origem das migrações pendulares.

Quanto a dinâmica territorial nas teorias de inovação (os meios inovadores) e aos processos de governança a partir da construção social, num esforço para operacionalizar a racionalidade do meio inovador de Chapecó/SC, fundamentando-se em Santos (2009), pode-se dizer que: o surgimento do meio inovador é espontâneo/induzido; possui um clima de cultura empresarial; o sistema produtivo é industrial e terciário (diversificação produtiva numa ótica de divisão intra-setorial do trabalho); nas relações não mercantis entre as empresas há intensidade nas relações extra-produção e importância e diversidade das relações não mercantis formalizadas (redes de cooperação parcerias estratégicas, etc); há

alta intensidade de contato nas relações institucionais das empresas; há forte abertura ao exterior nas relações com o exterior e inserção em circuitos internacionais de transferência de informação e conhecimento; existe uma lógica de parceria, criação de mecanismos coletivos de aprendizagem como motor de renovação competitiva da base produtiva, assim como fomento do potencial de inovação; assim como, as modalidades dominantes de aprendizagem são “*by doing*”, “*by interacting*” e “*by networking*”.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente. *O recente desempenho das cidades médias no crescimento populacional urbano brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.
- BANDEIRA, Pedro Silveira. Participação, articulação de atores e desenvolvimento regional. *IPEA. Textos para discussão*, n.630, fev.1999.
- BECKER, Dizimar F. A economia política do (des)envolvimento regional. *Redes*. v.7, n.3. p.35-59, set./dez.2002.
- BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- BESSA, Kelly. Estudos sobre a rede urbana: os precursores da teoria das localidades centrais. *GeoTextos*, vol. 8, n.1, Jul. 2012. p. 147-165.
- CASTELLS, Manuel. A cidade na nova economia. In: MACHADO, Jorge Alberto (Org). *Trabalho, Economia e Tecnologia: Novas Perspectivas para a Sociedade Global*. São Paulo: Tendenz; Bauru: Praxis, 2003.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Construindo o conceito de cidade média. In: SPÓSITO, Maria Encarnação B. *Cidades Médias: Espaços em transição*. Presidente Prudente: Expressão Popular, 2007. p.23-33.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *Estudos sobre a rede urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- DIAS, Leila Christina. O sentido da Rede: Notas para discussão. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da. (Orgs). *Redes: Sociedades e territórios*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.
- FUJITA, Camila; MATIELLO, Alexandre Mauricio; VILLELA, Ana Laura Villela; OTSUSCHI, Cristina; ALBA, Rosa Salete. Relatório *Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional*. Chapecó: Unochapecó, 2016.
- MAIA, Claudio Machado; ALBA, Rosa Salete; VILLELA, Ana Laura Vianna; OSTROWSKI, Simoni. O movimento pendular e deslocamentos populacionais diários para Chapecó/SC no contexto de novas formas de urbanização. *Anais. VIII Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Regional*. Santa Cruz do Sul: UNISC, 2017.
- MAIA, Claudio Machado; VILLELA, Ana Laura Vianna; ALBA, Rosa Salete; DALPIAZ, Jessica Martinelli. Cidades médias: aproximações e reflexões. *Anais. 3º Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade (3º SEDRES)*. Blumenau: FURB, 2016.

MAIA, Claudio Machado. Elementos que conformam a evolução da agricultura na era da globalização: o posicionamento estratégico de atores locais no Sul do Brasil. *Tese*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MAIA, Claudio Machado; SANTIN, Myriam Aldana. A participação social nos processos de decisão da construção regional: pressupostos para o desenvolvimento regional. *Anais. 3º Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade (3º SEDRES)*. Blumenau: FURB, 2016.

MAILLAT, Denis. Globalização, meio inovador e sistemas territoriais de produção. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*. v.3. n.4, 2002.

NORTH, Douglass C. Economic performance through time. *American Economic Review*, 1994. v.84, n.03. p.359-368.

NORTH, Douglass C. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 1991. v.05, n.1, p. 97-112.

PROJETO CHAPECÓ 2030. Chapecó: SAC, 2012. Disponível em: <http://projetochapeco2030.com.br/>. Acesso em: 08 jan. 2018.

PUTNAM, Robert. The prosperous community. Social capital and public life. *The American Prospect*. 13. 1993. p.35-42.

RANDOLPH, Rainer; JUNIOR, Aramis Cortes de Araújo; OTTONI, Francisco Costa Benedicto. O movimento pendular entre a Metrópole do Rio de Janeiro e Municípios de sua Área Perimetropolitana. In: RANDOLPH, Rainer; SOUTHERN, Barbra Candice (Orgs). *Expansão Metropolitana e Transformações das Interfaces entre Cidade, Campo e Região na América Latina*. 2.ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

SANTOS, Domingos. Teorias da inovação de base territorial. In: COSTA, José Silva; NIJKAMP, Peter. *Compêndio de economia regional*. Volume I: teoria, temáticas e políticas. Cascais (Portugal): Ed. Principia Lda., 2009.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SINGER, Paul. *Economia política da urbanização*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1980.

SPOSITO, Maria Encarnação B. *Cidades Médias: Espaços em transição*. Presidente Prudente: Expressão Popular, 2007.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão; ELIAS, Denise; SOARES, Beatriz Ribeiro; MAIA, Doralice Sátiro; GOMES, Edvânia Tôrres Aguiar. O estudo das cidades médias brasileiras: uma proposta metodológica. In: SPOSITO, Maria Encarnação B. *Cidades Médias: Espaços em transição*. Presidente Prudente: Expressão Popular, 2007. p. 35-68.

CAPÍTULO 7

COVID-19 E AS ESTRATÉGIAS DE MOBILIDADE URBANA SUSTENTÁVEL

Data de aceite: 01/12/2022

Juliana Xavier Andrade de Oliveira

Mestranda na Universidade Federal da Paraíba – UFPB
João Pessoa – Paraíba
<http://lattes.cnpq.br/9408505087794633>

Débora Pires Xavier de Andrade

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia da Paraíba - IFPB
João Pessoa – Paraíba
<http://lattes.cnpq.br/3812973662552522>

José Augusto Ribeiro da Silveira

Universidade Federal da Paraíba – UFPB
João Pessoa – Paraíba
<http://lattes.cnpq.br/4307361661376506>

RESUMO: O surto de COVID-19 gerou impacto no direito de ir e vir, ao passo que impulsiona novas formas de gerenciamento e planejamento da mobilidade urbana. As ações para impedir a propagação da doença (isolamento e quarentena, distanciamento social e contenção da comunidade) geram impactos econômicos e ressaltam os problemas sociais existentes nas cidades. Com objetivo de refletir sobre a contribuição do Índice de Mobilidade Urbana Sustentável (IMUS) para o planejamento e gestão de novos padrões urbanos frente a pandemia,

pretende-se com este estudo obter uma seleção de indicadores de sustentabilidade urbana apropriados ao contexto pandêmico atual. Os resultados demonstram que a aplicação adaptada do IMUS durante a crise sanitária, se apresenta como medida viável de avaliação e monitoramento da mobilidade urbana podendo ser utilizada também para criação de cenários futuros.

PALAVRAS-CHAVE: Mobilidade urbana, gerenciamento, COVID-19, IMUS.

COVID-19 AND SUSTAINABLE URBAN MOBILITY STRATEGIES

ABSTRACT: The outbreak of COVID-19 has impacted the right to come and go, while driving new forms of urban mobility management and planning. The actions to prevent the spread of the disease (isolation and quarantine, social distancing and community containment) generate economic impacts and highlight the social problems existing in cities. In order to reflect on the contribution of the Sustainable Urban Mobility Index (SUSI) to the planning and management of new urban patterns facing the pandemic, this study aims to obtain a selection of urban sustainability indicators appropriate to the current pandemic context.

The results show that the adapted application of IMUS during the sanitary crisis presents itself as a viable measure of evaluation and monitoring of urban mobility, which can also be used to create future scenarios.

KEYWORDS: Urban mobility, management, COVID-19, IMUS.

1 | URBANIZAÇÃO E AS EPIDEMIAS

As graves doenças (o sarampo, a ebola, a peste negra, a gripe espanhola e a cólera) foram disseminadas por países e continentes, e se expandiram por eventos associados à ação humana, como migrações internacionais, domesticação de animais e exploração da natureza (UJVARI, 2003). A relação das doenças com a expansão urbana teve expressividade principalmente entre fins do século XVIII e meados do século XIX, período de industrialização europeia que acarretou o aumento da população urbana. Além disso, o pouco espaço das habitações e a precária rede de saneamento básico formaram o cenário ideal para a propagação de microrganismos, contexto que propiciou a epidemia da cólera.

Já no que diz respeito a epidemia de gripe espanhola, o combate só foi possível através da identificação dos microrganismos causadores. Porém, os programas de habitação europeus do pós-guerra que consolidaram o modelo de urbanização modernista foram influenciados pela experiência da gripe e pela falta de recurso. Ou seja, a predileção por espaços abertos, iluminação natural e limpeza, provavelmente teriam relação com os eventos epidêmicos experimentados à época (WRI BRASIL, 2020).

Refletir como as cidades enfrentaram as epidemias no passado possibilita o entendimento das ações presentes e nas mudanças urgentes, visto que o urbanismo e as epidemias possuem relações diretas e que exigem soluções complexas.

1.1 Urbanismo sanitarista na Europa: um período de industrialização e propagação de doenças

A revolução industrial acarretou um crescimento explosivo das cidades e trouxe uma série de condições inóspitas aos trabalhadores, pela exposição excessiva ao calor, má ventilação nos prédios e excesso de umidade (SIMÕES JÚNIOR, 2007). Além do aumento e concentração populacional, a revolução industrial também propiciou novas relações de trabalho e produção. Aos poucos foi sendo assimilada uma nova consciência em relação ao saneamento e higienização, desenvolveram-se também diversas ações médicas em toda Europa, promovendo estudos sobre a influência que o meio urbano exercia sobre as pessoas. A essa corrente de pensamento, chamou-se de higienismo e suas ações provocaram alterações significativas no cotidiano das pessoas e na forma das cidades (DAMASCENO, 1996; MÜLLER, 2002).

Dentre as políticas de intervenção urbana ocorridas nesse período, Simões Júnior (2007) destaca: a demolição de muros defensivos característicos das cidades medievais

para proporcionar novas áreas de expansão urbana e bairros periféricos; a implantação de planos de remodelação para as áreas centrais e históricas, demolindo estruturas fechadas de ruas estreitas e escuras e criando espaços mais amplos adequados à nova realidade de circulação e transporte; o estabelecimento de um novo padrão de ocupação e de edificação, a implantação de redes de infraestrutura sanitária, de iluminação e de transporte público; a realização de projetos de embelezamento urbano, espaços de cunho cívico e monumental e espaços livres públicos.

Entre 1853 e 1869, Haussmann iniciou uma ação de saneamento radical e em grande escala sobre o conjunto da capital Paris, reforma que se tornou modelo de intervenção para outras cidades (LÉVY, 2012). Abrangia a urbanização de terrenos periféricos; obras viárias que iam desde o alargamento à abertura de novas ruas dentro de bairros antigos; a reconstrução de edifícios atendendo a requisitos mínimos de higiene; distribuição de espaços verdes, os jardins públicos, as praças e milhares de árvores alinhadas para ornamentação e também com objetivo de oxigenar e purificar o ar urbano; e a renovação das instalações infra estruturais da cidade, como a rede viária, a rede de esgotos subterrânea, o abastecimento de água, a iluminação, bem como novos usos (BENEVOLO, 1994).

Em suma, a revolução industrial e a falta de estrutura urbana foram fatores que agravaram a disseminação das epidemias. Nesse período, as principais questões urbanas elaboradas são classificadas em: higiene; estética; modernização (no primeiro momento) e circulação (no segundo momento), com o fator econômico perpassando todas elas.

1.2 Urbanismo Sanitarista no Brasil, o plano para o Rio de Janeiro

Com processo diferente da Europa, a implantação do urbanismo sanitário no Brasil acontece a partir da consolidação do modo de produção capitalista e como forma de preparação para a industrialização das cidades. As mudanças estruturais que vinham ocorrendo no século XIX, em toda Europa, serviram de modelo para que as antigas cidades coloniais brasileiras pudessem iniciar reformas nas suas estruturas urbanas, que além de não mais comportarem a população, contribuíam para gerar problemas de insalubridade, principalmente no que diz respeito à propagação de epidemias (MÜLLER, 2002).

No projeto de modernização urbana do Rio de Janeiro, na época capital do Brasil, Pereira Passos, adotou as premissas *haussmannianas*, com plano de intervenção alicerçado em três vertentes. A primeira, a tentativa de resolução da congestão viária do centro. A segunda, diz respeito ao enfrentamento e eliminação das epidemias (malária, varíola, febre amarela e tuberculose), por intermédio de uma política inédita e polêmica, composta principalmente por campanha de vacinação domiciliar obrigatória. E a terceira, voltada para modernização das estruturas portuárias (SIMÕES JÚNIOR, 2007).

Em suma, as obras de modernização e higiene realizadas no Brasil serviram de preparação para a industrialização das cidades, já que nesse período havia o crescimento da produção agrícola e exportação da produção para outros países. Essas medidas pós

revolução industrial marcaram o urbanismo e a forma de pensar a cidade.

1.3 Os fenômenos urbanos atuais e a COVID-19

Novas posições do urbanismo se consolidaram na Europa e Estados Unidos, em oposição à cidade industrial existente. Os urbanistas modernos vão, propor duas alternativas: a primeira concebe uma outra cidade, fora da cidade existente, na periferia ou no campo, em contato com a natureza, capaz de oferecer um ambiente mais saudável (é o modelo da cidade jardim); a segunda visa melhorar o quarteirão existente, para transformá-lo ou substituí-lo por um tecido urbano aberto a fim de maximizar a entrada de ar, de sol e luz no habitat (MACEDO, 1998). Estas novas posturas privilegiaram a construção do edifício isolado em meio ao “verde” como padrão de assentamento urbano moderno (MACEDO, 1998) acarretando a necessidade de lotes cada vez maiores de baixas densidades, além de vir acompanhada da recriação da cidade precária nas periferias (LÉVY, 2012).

Como característica dos modelos urbanos contemporâneos surge o fenômeno de urbanização dispersa, que segundo Reis (2006), não é específica de um país, mas sim, um processo de caráter geral que teve início com a desconcentração industrial. Considera que das mudanças que levam ao fenômeno da dispersão pode-se citar: a evolução do comércio mundial com a globalização; a flexibilização dos processos produtivos; as formas complexas do capitalismo, com a economia informacional e global; a ampliação dos modos de vida e consumo metropolitanos para outras áreas urbanas, aumentando a circulação e as conexões em redes; as desigualdades sociais onde a distância social reflete-se espacialmente em dispersão, entre outras (BENTES, 2014). Dessa forma, a desconcentração urbana é um movimento socioeconômico que migra das antigas cidades centrais para áreas mais afastadas (descentralização), e como também faz surgir aglomerações urbanas e a formação da densidade social em áreas distantes (concentração).

Com enfoque no reequilíbrio do ecossistema e da readequação da estrutura urbana à natureza, surgem conceitos contemporâneos como “cidades sustentáveis”, “cidades inteligentes” e “cidades compactas” como contraponto aos modelos de cidade dispersas e fragmentados.

Final do século XVIII e Século XIX – Epidemia da Cólera	Século XX (até década de 1920) – Gripe Espanhola	Século XX (Década de 1930 a 1970 – Urbanismo Modernista – Gripe Espanhola	Século XX e XXI (Década de 1970 até o momento) – Gripe Suína (H1N1)
Higiene, estética e modernidade.	Higiene, circulação e estética.	Funções da cidade: habitação, circulação, recreação e trabalho.	Funções de reequilíbrio do ecossistema urbano e readequação da estrutura urbana à natureza.

-Construção, ampliação e renovação da infraestrutura urbana;
-Grandes eixos viários
-Reconstrução de edifícios atendendo a requisitos mínimos de higiene;
-Eliminação da superpopulação e das fortes densidades em certos bairros populares.

- Construção do edifício isolado em meio ao “verde” como padrão de assentamento urbano moderno;
-Desconcentração urbana;
-Utilização das áreas verdes como estética e integração do homem-natureza.

- Zoneamento da cidade segundo usos;
- Articulação entre o urbanismo e arquitetura;
-Padronização das construções;
-Largas Avenidas com priorização do automóvel;
-Verticalização
- Publicação da Carta de Atenas.

-Cidade compacta;
-Desenvolvimento orientado ao transporte;
-Uso misto;
-Quadras pequenas;
-Espaços Públicos verdes;
-Incentivo a mobilidade ativa;
-Transporte público integrado;
-Edifícios Verdes;
-Energias Renováveis;
-Gestão de resíduos e gestão eficiente das águas.

Quadro 1 - Funções e elementos projetuais urbanos a partir do séc. XVIII. Fonte: Elaboração própria, 2020

O Quadro 1 apresenta uma evolução do pensamento urbano a partir do final do Século XVIII até o momento, destacando resumidamente as suas funções e suas diretrizes projetuais a fim de facilitar a compreensão da evolução urbana e sua relação com epidemias, discutida no texto.

A complexidade do gerenciamento de epidemias em um mundo urbano é relevante e multifatorial pelas características da urbanização contemporânea que são favoráveis a altas densidades. Além disso, o surto da COVID-19 teve um impacto profundo na acessibilidade e na mobilidade. Países e cidades em todo o mundo anunciaram medidas para restringir viagens e reuniões sociais, enquanto prescrevem que todos mantenham distância social / física e higiene pessoal para limitar a propagação do vírus. O coronavírus tem uma particularidade em comparação com outros vírus, pela facilidade de contágio agravada em centros densamente povoados, aspecto demonstrado pelo índice de letalidade em grandes cidades.

Dentre os elementos da cidade compacta, o fator densidade e proximidade populacional, no contexto pandêmico que vivemos, pode mostrar sua fragilidade. Pesquisas desenvolvidas apontam para o maior contágio pelo ar, e em espaços com aglomerações de pessoas (principalmente fechados e climatizados artificialmente) o que gera a necessidade de revisão em busca de alternativas que garantam a qualidade de vida (OMS, 2020). Entende-se que os princípios de densidade e diversidade são elementos centrais das estratégias de planejamento, como a “cidade compacta” e a “concentração descentralizada”, que são aplicadas no planejamento urbano sustentável. Porém, considerando as medidas atuais e restritivas de distanciamento e isolamento social, como fatores de salubridade, como é possível gerenciar a mobilidade nessa “nova” realidade urbana?

A atual pandemia pode impulsionar novos modelos de cidade, como impulsionaram no passado. A cidade em equilíbrio parece ser a condição mais favorável, em que a densidade proporcione integração, sem afetar a saúde e o conforto térmico, acústico e lumínico, diminua as distâncias e aproxime funções, com articulações internas favoráveis à todas as classes sociais, com o menor número de vazios, diversidade de usos e serviços básicos ao acesso de todos. Assim, a economia espacial e ambiental também estaria acompanhada por uma aproximação forte entre os usos, a melhoria da acessibilidade e, portanto, das oportunidades para os cidadãos. Ou seja, as cidades compactas podem proporcionar equidade social caso implementadas de maneirar a maximizar seus benefícios e minimizar seus problemas potenciais.

2 | APLICAÇÕES DE AVALIAÇÃO DA ACESSIBILIDADE E MOBILIDADE POR INDICADORES DE SUSTENTABILIDADE

A seguir, apresenta-se procedimentos metodológicos (DOTS, IMUS e IIM) aplicados à análise da acessibilidade e mobilidade urbana sustentável, na intenção de apresentar um breve cenário dos estudos nessa área do conhecimento. A partir dos índices espaciais, é possível avaliar distintos casos urbanos oferecendo também resultados sobre quais indicadores seriam capazes de oferecer contribuição à situação de pandemia vivenciada no momento, como também, se sua aplicação possibilita modelar as possíveis consequências apontando diretrizes para o planejamento urbano.

2.1 Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS)

O DOTS está baseado em estratégias para minimizar a ocorrência do “*urban sprawl*” e mitigar os impactos negativos da dependência do automóvel com a utilização de parâmetros e indicadores de ordenamento territorial norteadores do desenvolvimento urbano. Ou seja, surge como uma maneira de planejar a cidade, de forma integrada, a partir da mobilidade e uso do solo. De acordo com WRI/EMBARQ (2014), parte da prerrogativa do desenho urbano integrado ao planejamento territorial, impulsionando uma visão de crescimento urbano mais compacto, denso e destacado pela mistura de usos, em que a forma urbana privilegia o uso do transporte ativo e público coletivo, em que os sistemas de transporte sejam bem aproveitados, com sistemas de alta capacidade e “nós” de centralidade em um raio de influência de aproximadamente 600 metros, onde o ponto central é a estação modal. Nesse sentido é possível destacar sete elementos característicos: (1) transporte coletivo de qualidade; (2) estímulo e priorização da mobilidade ativa; (3) gestão do uso de automóvel e dos estacionamentos com foco na sua redução; (4) uso misto e edifícios eficientes; (5) centros de bairros e fachadas ativas; (6) espaços públicos e recursos naturais; (7) participação e identidade comunitária que podem ser vistos no “Quadro 2” considerando 4 escalas espaciais (cidades, interbairros, bairro e rua).

Elementos	Cidades	Interbairros	Bairro	Rua
1. Transporte coletivo de qualidade	Proximidade com mancha urbana	Viabilidade do transporte coletivo	Acesso ao transporte coletivo	Infraestrutura para o transporte coletivo
2. Mobilidade Ativa	Continuidade do traçado viário	Redes para pedestres e ciclistas	Conectividade interna	Calçadas e ciclovias
3. Gestão do uso do automóvel	Otimização dos recursos diários	Vias seguras e ordenadas	Gestão dos estacionamentos	Segurança viária
4. Uso misto e edifícios eficientes	Equipamentos regionais	Equipamentos de bairros e comércios	Edifícios eficientes	Interação pedestre-rua
5. Centros de bairros e fachada ativa	Economia local	Centros de bairro	Piso térreo ativo	Transição público-privado
6. Espaços públicos e recursos naturais	Áreas verdes estratégicas	Eficiência de energia, água e resíduos	Redes de espaços públicos	Vida pública
7. Participação e identidade comunitária	Vínculos cidadãos	Identidade Local	Administração comunitária	Convivência nas ruas

Quadro 2 – Estratégias DOTS por Escalas. Fonte: adaptado de WRI / EMBARQ Brasil, 2014

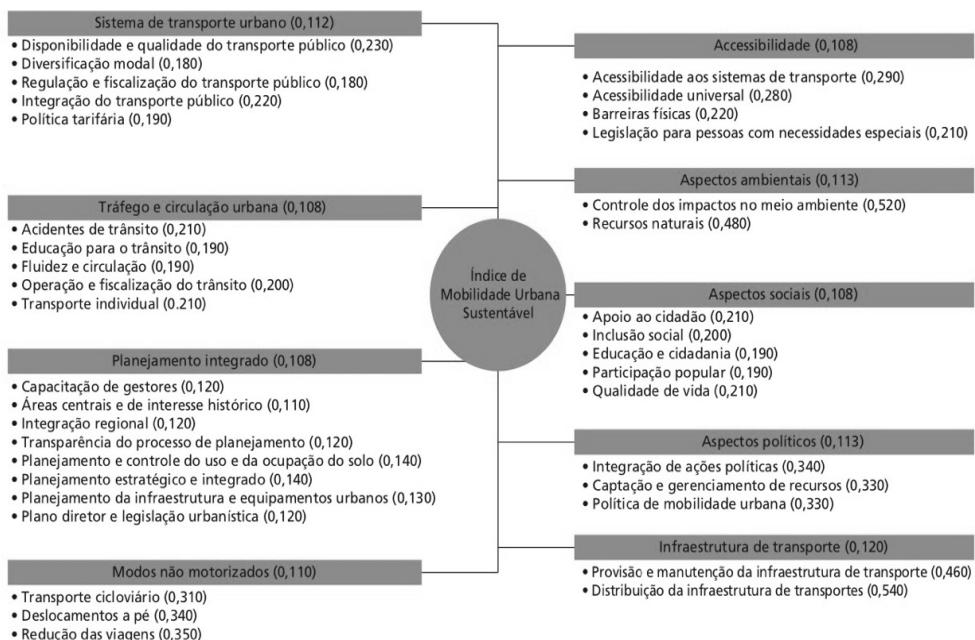
Com a aplicação das diretrizes DOTS é possível aproximar os usos do solo e assentamentos facilitando assim o acesso aos sistemas de transporte coletivo. A conectividade interna garantida por vias de pedestres e ciclistas proporcionam continuidade do traçado viário, além do incremento das viagens por modos não motorizados de forma segura e atrativa. Vias seguras e ordenadas fazem parte da gestão do uso do automóvel e aplicação de medidas alternativas como *parklets* e parquímetros para reduzir oferta gratuita de estacionamento. Potencializar atividades de uso misto do solo com densidade adequadas asseguram diversidade de atividades à população no entorno imediato. Além disso, estratégias como vitalidade, uso de fachada ativa, integração e transição entre público-privado, constituem-se como potencializadores de centralidade. É importante também a distribuição equilibrada das áreas verdes e incentivar a participação da comunidade para identidade e integração do bairro na promoção de ambientes seguros e equitativos.

2.2 Índice de Mobilidade Urbana Sustentável (IMUS)

O IMUS é uma ferramenta metodológica desenvolvida por Costa (2008), com a intenção de auxiliar a implementação de planos de mobilidade, avaliação e planejamento baseados em conceitos de sustentabilidade. A ferramenta é composta por 87 indicadores, agrupados em 37 temas, distribuídos em 9 domínios considerados necessários para representar a mobilidade urbana. Este índice, por combinar temas da mobilidade urbana, pode assessorar a gestão da mobilidade e as políticas públicas.

Como pode ser observado no Quadro 3 o índice aborda, além dos aspectos relativos aos transportes, temas relativos ao desenvolvimento sustentável, questões sociais, econômicas e ambientais. Ao tratar de relevantes temas com temas relacionados a cidade e a mobilidade urbana sustentável, este índice se apresenta como ferramenta

relevante para fornecer alternativas de ações para melhoria da mobilidade, acessibilidade e qualidade de vida.



Quadro 3 – Modelo esquemático do IMUS com 9 nove domínios, 37 temas e respectivos pesos.

Fonte: Costa, 2017

Os sistemas de pesos permitem identificar a importância relativa de cada critério de forma global e por dimensão da sustentabilidade (social, econômica e ambiental) e o peso de cada indicador equivale a 1,00, assim como sua soma. O mesmo ocorre com os domínios até a formação do índice. Para cada um dos indicadores as informações apresentam-se organizadas com dados sobre: a definição, fontes de dados (preferencialmente primárias), método de cálculo, Score obtido através do método de cálculo e o Score normalizado através de uma escala de avaliação com valores de referência variando entre 0 a 1,00 conforme Guia de Indicadores IMUS.

2.3 Índice de Impacto da Mobilidade (IIM)

O terceiro exemplo de índice de mobilidade urbana avalia o impacto da mobilidade, onde Mendiola *et al.* (2015), buscaram avaliar as ligações e os impactos entre a mobilidade e os fatores que caracterizam a expansão urbana, especialmente no que diz respeito à influência sobre o meio ambiente e impacto de viagens relevantes. As variáveis específicas selecionadas neste estudo dependem amplamente dos dados disponíveis e foram examinadas por meio de análise de regressão múltipla. Dentre as variáveis estudadas,

destacam-se: índice de impacto na mobilidade; densidade populacional bruta; diversidade de uso do solo; concentração populacional; renda bruta per capita e crescimento populacional. Como conclusão, afirma que o impacto ambiental da mobilidade aumenta à medida em que a densidade bruta da população, a diversidade do uso do solo e a concentração populacional diminuem.

Li *et al.*(2018) investigou as possíveis ligações entre densidade populacional, a propagação e magnitude de epidemias e demonstrou que existe uma relação claramente definida entre a densidade e a taxa de mortalidade, desde que sejam consideradas faixas de densidade suficientemente grandes. Outro ponto importante é que a densidade populacional determina a dependência temporal da taxa de mortalidade, assim grandes densidades (como na Filadélfia) levam a altos picos estreitos, enquanto para pequenas densidades observa-se curvas baixas e amplas.

As cidades mais afetadas com a epidemia do COVID-19, foram as cidades mais densas e conectadas. Acentuam preocupações também com aglomerações em comunidades informais, com trabalhadores de baixa renda que precisam sair de casa e com a população periférica que precisa do transporte público, visto que com a pandemia houve reduções na mobilidade das cidades. Além disso, surgem preocupações relativas às questões econômicas e o potencial de que os avanços tecnológicos (inovação digital e inteligência artificial) aumentem a desigualdade urbana, fragmentação e problemas de acessibilidade. Surge, portanto, a necessidade de novas formas de gerenciamento e planejamento urbano. Nesse sentido, considerando as medidas sanitárias atuais faz-se necessário selecionar indicadores de modo a repensar o planejamento das cidades, principalmente as que possuem densidades demográficas altas. Não na perspectiva de reduzirem sua população, mas equilibrar a densidade populacional contrariando os preceitos do urbanismo modernista de cidade zoneada a partir de seus diferentes usos. Esse momento que estamos vivendo demonstra a necessidade da diversidade de usos, diminuindo os deslocamentos e facilitando o acesso a todos.

3 I AVALIAÇÃO DO IMUS COMO FERRAMENTA ADAPTADA A QUESTÕES DE SALUBRIDADE URBANA

O IMUS foi a ferramenta escolhida para ser utilizada por ter uma ampla variedade de indicadores e ter sido testada em várias cidades brasileiras, portanto, buscou-se avaliar a sua eficácia para medir ou planejar padrões de acessibilidade e mobilidade frente a uma pandemia que exige diferentes modelos de configuração espacial, considerando as novas exigências de salubridade urbana. Os indicadores foram selecionados considerando sua relevância para a realidade urbana atual, ao mesmo tempo considera que os problemas urbanos também são ambientais, com várias ameaças adicionais, incluindo riscos de desastres. Aspectos como acesso e disponibilidade de unidades de saúde, equipamentos

de educação e áreas verdes, fornecimento e abastecimento de rede de água e esgoto, uso misto do solo urbano, dados demográficos da população (densidade, renda, faixa etária e sexo), infraestrutura urbana (calçadas, vias pavimentadas, ciclovias), fragmentação, qualidade do ar e mortalidade pelo COVID-19, são considerados nessa pesquisa como essenciais no entendimento dos problemas urbanos, sanitários e ambientais e por isso integram os indicadores de avaliação.

A cidade utilizada para esta investigação é João Pessoa, capital do estado da Paraíba, e a escolha dos bairros Mangabeira e Valentina levaram em consideração seus elevados números populacionais e densidades, assim como considerou os indicadores obtidos através da Prefeitura Municipal de João Pessoa-PB (PMJP) com relação aos casos de COVID 19 confirmados em residentes por bairros, onde Mangabeira apresentou maior índice. Os dados disponibilizados pela secretaria de saúde de João Pessoa para o dia 26 de maio de 2020 totalizaram até o momento 5.479 casos prováveis dentro da cidade, 2.839 casos confirmados e 93 óbitos confirmados pelo coronavírus. Considerando os confirmados, 197 casos confirmados residem em Mangabeira (o mais atingido) e 94 casos no Valentina. Com relação aos indicadores de óbitos por bairro, foram 5 em Mangabeira e 4 no Valentina, sendo o número máximo encontrado nos residentes do bairro Cristo Redentor totalizando 10 óbitos.

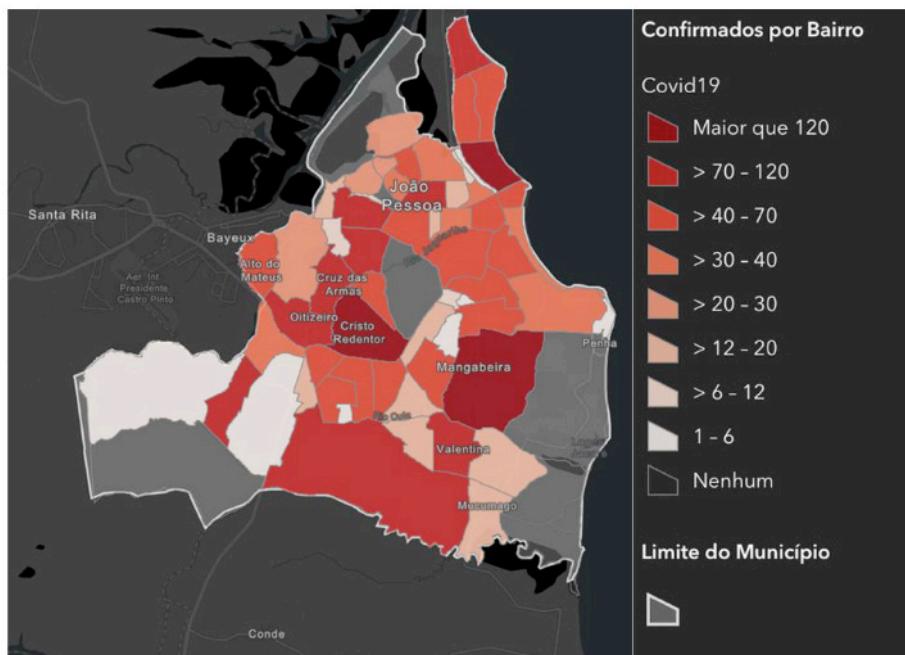


Fig. 1 – Mapa de casos confirmados de COVID 19 em João Pessoa por bairros.

Fonte: PMJP, 2020

A aplicação do IMUS foi realizada de maneira simplificada, seja pelo número de indicadores calculados (12) como também pela não adoção do sistema hierárquico de critérios. O resultado final foi obtido pela média aritmética, diferentemente da ponderada utilizada por Costa (2008). Vale ressaltar que o IMUS foi idealizado para aplicação na escala da cidade, porém Costa (2008) sugere a utilidade da metodologia também para a escala de bairro, sendo necessário, portanto, esta adaptação. Além disso, não foi possível nessa pesquisa considerar os dados de população do ano de referência pela sua indisponibilidade, utilizando-se, portanto, dados do censo demográfico realizados pelo IBGE (2010).

Aplicação da seleção de indicadores IMUS

Domínio Planejamento Integrado

D. Acessibilidade

Indicadores	Bairro	Método de cálculo	Resultado (Score)	Score Normalizado
Densidade populacional intraurbana	Mangabeira	População / Área Urbanizada	7.142,64 hab/km ²	0,05
	Valentina		7.133,75 hab/km ²	0,05
Índice de uso misto (Potencial)	Mangabeira	Área onde é permitido ou incentivado o uso misto / Área Urbanizada	94%	1,00
	Valentina		100%	1,00
Ocupações Irregulares	Mangabeira	Área de assentamentos informais / Área Urbanizada	0,98%	1,00
	Valentina		0,06%	1,00
Equipamentos Urbanos (escolas ensino fundamental)	Mangabeira	Escolas públicas e particulares de ensino fundamental / população residente por 1.000	0,50 (escolas / 1.000 hab)	0,25
	Valentina		0,80 (escolas / 1.000 hab)	0,55
Equipamentos Urbanos (postos de saúde)	Mangabeira	Postos de saúde / população residente por 100.000	21,47 (psf / 100.000 hab)	0,28
	Valentina		40,17 (psf / 100.000 hab)	0,75
Acessibilidade a espaços abertos	Mangabeira	População atendida pelas praças (raio de 500m) / população residente	53%	0,53
	Valentina		67,83%	0,67
Acessibilidade aos serviços essenciais (saúde e educação básica)	Mangabeira	População atendida pelos serviços essenciais (raio de 500m) / população residente	78%	0,75
	Valentina		96%	0,95
Fragmentação Urbana	Mangabeira	Quantidade de parcelas fragmentadas do tecido adjacente	4	0,80
	Valentina		3	0,85

Dominio Infraestrutura	Vias Pavimentadas	Mangabeira	Extensão total de vias pavimentadas / Extensão do sistema viário	69%	0,65	
		Valentina		63%	0,58	
	Densidade e Conectividade da Rede viária	Mangabeira	Densidade = extensão viária / Área Urbanizada	Densidade (alta) – 15,45 km/km ² / Conectividade (alta) – 148%	1,00	
		Valentina	Conectividade = interseções de vias / número ideal de nós (grid 100x100)	Densidade (alta) – 17,61 km/km ² / Conectividade – 163%	1,00	
D. Modos não motorizados	Extensão e conectividade de ciclovias	Mangabeira	Extensão = Extensão total de ciclovias e ciclofaixas / Extensão do sistema viário	6,37%	0,25	
		Valentina	Conectividade = critérios qualitativos (manutenção, continuidade e ausência de barreiras físicas)	11,33%	0,25	
	Vias com Calçadas	Mangabeira	Extensão total de vias com calçadas/ Extensão do sistema viário	35%	0,27	
		Valentina		21%	0,12	
IMUS adaptado Mangabeira (com pesos redistribuídos igualmente de 0,125)					0,56	
IMUS adaptado Valentina (com pesos redistribuídos igualmente de 0,125)					0,64	

Quadro 4 – Seleção de Indicadores e resultados obtidos.

Fonte: adaptado de Costa, 2008

Além dos dados selecionados e apresentados acima, entende-se que é relevante a introdução de outros indicadores que não são previstos no IMUS, como por exemplo, o percentual da população com saneamento básico, os indicadores da COVID 19 e o percentual de isolamento que está sendo adotado, para compreender como as medidas adotadas respondem à manifestação do vírus e como a cidade também contribui para isso.

A partir do cálculo dos indicadores IMUS selecionados e aplicados nos bairros de Mangabeira e Valentina, foi possível perceber que a aplicação da metodologia para bairros deve considerar uma margem de valores menores em comparação ao utilizado no IMUS, visto que ele foi idealizado para a escala da cidade. O indicador de ocupações irregulares, por exemplo, teve *score* máximo de 1,00 em ambos os bairros, porém ao realizar uma simples comparação espacial (Figura 3) entre eles é possível perceber que Mangabeira (com 0,98%) possui muito mais assentamentos informais do que Valentina (0,06%), o que nos leva a concluir que a margem de referência é muito grande quando considera que até 5% do percentual da área seja constituída de ocupações irregulares e assentamentos informais.

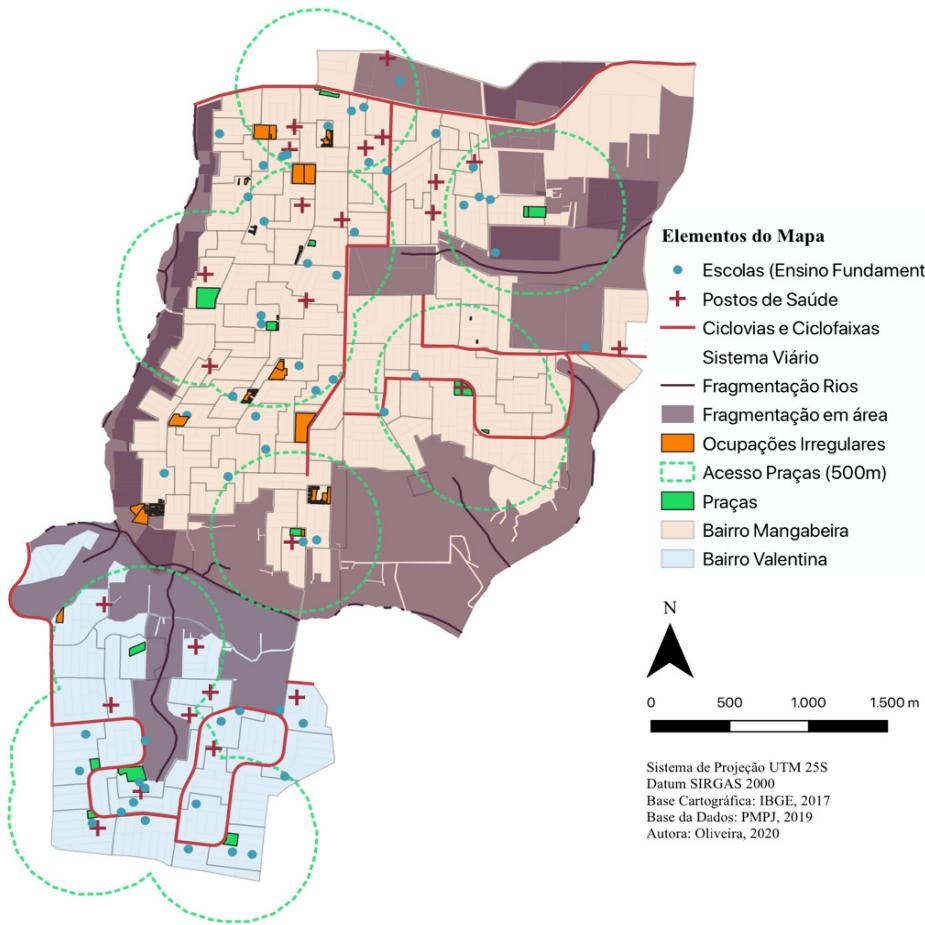


Fig. 3 – Mapa de Mangabeira e Valentina com indicadores especializados.

Fonte: Elaboração própria, 2020

O indicador “Fragmentação Urbana”, definido por Costa (2008) como sendo a porção de terra urbanizada contínua do total da área urbanizada, ou seja, não cortada por infraestrutura de transporte principal como vias de trânsito rápido, corredores de transporte coletivo, vias para transporte ferroviário ou metroferroviário de superfície, terminais de transporte de grande porte, ou qualquer outra barreira física, natural ou construída, que acarrete em descontinuidade do tecido urbano, também precisaria ter valores adaptados para análise em escala de bairro. O seu método de cálculo é definido pela quantidade de parcelas fragmentadas (nímeros de blocos ou subdivisões). Quando utilizado para a escala da cidade é efetivo, porém, utilizando os mesmos valores de referência na avaliação de bairros, produz resultados inconsistentes. Exemplo, a subdivisão do território na escala da cidade em 5 partes resultaria em um *score* normalizado de 0,75 (relativamente positivo),

contudo, não podemos comparar a subdivisão da cidade com a subdivisão do bairro, pois não é levado em consideração as dimensões territoriais sendo necessário, portanto, a utilização de novos valores de referência.

E o terceiro e último indicador que deverá ser relativizado, ao refletir a mobilidade urbana sustentável, é o de “densidade e conectividade da rede viária”. Segundo Costa (2008), a densidade viária está relacionada à provisão de infraestrutura de transportes, determinando áreas com maior ou menor oferta de infraestrutura. Áreas onde a densidade da rede viária é elevada apresentam maior acessibilidade, a maior densidade está relacionada também a maior capacidade viária. Já a conectividade é caracterizada pelo número de interseções entre a rede viária (nós). Se o próprio indicador considera a malha viária de conectividade ideal com um grid de 100 x 100 metros, significa que potencialmente quando a malha viária é muito conectada, como é o caso dos bairros estudados, gera também custos com infraestrutura e sua manutenção, levando-nos a acreditar que ao superar demais o dito ideal a conectividade acaba sendo prejudicial para a mobilidade sustentável.

Com relação a eficácia e alcance do IMUS para planejar e atender às exigências de salubridade e sustentabilidade, a ferramenta nos direciona para possíveis problemas, no caso em estudo percebemos que os menores indicadores foram: extensão e conectividade das ciclovias, vias com calçadas, distribuição dos equipamentos de educação e saúde, densidade populacional e acessibilidade aos espaços abertos. Aspectos que demonstram a má distribuição dos equipamentos e a falta de conectividade entre os espaços.

O indicador de densidade populacional de 7.142,64 hab/km², em Mangabeira, bairro com o maior número de infetados pela COVID 19 resultou em um *score* normalizado de 0,05, indicador muito abaixo do valor máximo (1,00), segundo os padrões de mobilidade urbana sustentável adotados. O IMUS na sua escala de avaliação utiliza como valor de referência ideal 45.000 hab/km² (equivalente a 450 hab/ha), outros estudos citados nessa pesquisa consideram 30.000 hab/km². Nesse sentido, percebe-se que o bairro apesar de ser populoso, não é denso para os padrões de cidade compacta, sendo esse o indicador mais baixo encontrado. Esta constatação sinaliza que a densidade não é fator primordial nem é o responsável pelo alto índice de casos de coronavírus no bairro Mangabeira. Nos levando a considerar que provavelmente o isolamento não esteja sendo cumprido ou que há distribuição desequilibrada da população na área urbana, isto é, o fato de não considerar a distribuição da população na área, talvez possa mascarar o resultado.

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse momento que estamos vivendo demonstra a necessidade da diversidade de usos, diminuindo a necessidade de deslocamentos e facilitando o acesso a todos, além da distribuição equitativa dos equipamentos e infraestrutura. O modelo de avaliação, apresenta-se capaz de contribuir, considerando a necessidade de adaptação de alguns

indicadores como: ocupações irregulares e fragmentação urbana. Além disso, pode ser desenvolvido na forma de software para tornar seu uso mais conveniente. Para que a densidade seja uma variável significativa, a população deve ser distribuída o mais uniformemente possível. Se uma área tem vilas e cidades onde a maioria da população está concentrada, sua densidade média não faz sentido.

REFERÊNCIAS

- Benévolo, L. (1944) **História da arquitetura moderna**, Perspectiva, São Paulo.
- Bentes, J. C. D. G (2014) **Dispersão Urbana no Médio Paraíba Fluminense Faculdade de Arquitetura e Urbanismo**. Tese de doutorado - Universidade de São Paulo. São Paulo.
- Costa, M. S (2008) **Um índice de mobilidade urbana sustentável**. Tese de doutorado - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos.
- Damasceno, A.N. (1996) Rio de Janeiro: a cidade que os médicos pensaram e os engenheiros produziram., Anais do IV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, **PROURB – FAU/UFRJ**, Rio de Janeiro, 1, 51.
- IBGE - Índice Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br> (acesso em: 30 abr. 2020)
- Lévy, A. (2012) **Ville, urbanisme et santé, les trois révolutions**. Paris: Editions Pascal.
- Li, R., Richmond, P. e Roehner, B. M. (2018) Effect of population density on epidemics, **Physica A**, 510, 713-724.
- Macedo, S. S. (1998) Paisagem, Modelos Urbanísticos e as Áreas Habitacionais de primeira e segunda residência, **Paisagem, Ambiente, Ensaios**, São Paulo, n. 1, 131-202.
- Mendiola, L.; González, P.; Cebollada (2015) The relationship between urban development and the environmental impact mobility: A local case study. **Land Use Policy**, n 43, 119-128.
- Muller, G. R. R. (2002) **A influência do urbanismo sanitário na transformação do espaço urbano em Florianópolis**. Dissertação de mestrado, UFSC, Florianópolis.
- OMS – Organização Mundial da Saúde. Disponível em: <https://www.who.int> (acesso em 24 abril 2020).
- PMJP (2020) Prefeitura Municipal de João Pessoa. Painel COVID 19 João Pessoa. Disponível em: <https://experience.arcgis.com/experience/d76ba516389d4e83b9a778d266cac5c1/> (acesso em 26 de maio/2020).
- Simões junior, J. G. (2007) O ideário dos engenheiros e os planos realizados para capitais brasileiras ao longo da Primeira República. **Arquitextos**, São Paulo, ano 08, n. 090.03, Vitruvius.

Ujvari, S. C. (2003) **A história e suas epidemias.** A convivência do homem com os microrganismos. Rio de Janeiro, Senac Rio; São Paulo, Senac São Paulo.

WRI BRASIL - World Resources Institute. Disponível em: <https://wribrasil.org.br/pt/blog/2020/04/cidades-e-epidemias-como-doencas-do-passado-transformaram-planejamento-urbano> (acesso em 24 abril 2020).

CAPÍTULO 8

EVIDENCIAÇÃO DE INFORMAÇÕES NA GESTÃO PÚBLICA: MAIS QUE UMA PREVISÃO LEGAL, UM INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE

Data de aceite: 01/12/2022

Vagner Naysinger Machado

Igor Bernardi Sonza

<http://lattes.cnpq.br/0001554374469356>

Transparência; Gestão pública; Teoria da Legitimidade.

DISCLOSURE OF INFORMATION AT PUBLIC MANAGEMENT: MORE THAN A LEGAL FORECAST, AN INSTRUMENT OF LEGITIMACY

ABSTRACT: The aim of this study is measure to the level of mandatory disclosure of the largest municipalities in Brazil, on the respective web pages available on the Internet, and to identify the essential requirements for the existence of a disclosure index. To measure the level of mandatory disclosure (NDO) of municipalities in Brazil, a dependent variable was established which corresponds to a set of 40 mandatory information indicators. And for each possible explanatory aspect of the level of evidence, an independent variable was assigned. The data were submitted to statistical treatment using the OLS method - robust. The results indicate that no municipality has evidenced all the research information. In addition, related to the size of the cities, the political party of the municipal mayor and the characteristics can exist the municipal evidence of the municipalities.

KEYWORDS: Disclosure; Transparency; Public management; Theory of Legitimacy.

RESUMO: O objetivo deste estudo é mensurar o nível de *disclosure* obrigatório dos maiores municípios do Brasil, nas respectivas páginas eletrônicas disponíveis na Internet, e identificar quais os aspectos que explicam este nível de evidenciação. Para mensurar o nível de *disclosure* obrigatório (NDO) de municípios do Brasil, constituiu-se uma variável dependente a qual corresponde a um conjunto de 40 indicadores de informações obrigatórias. E para cada possível aspecto explicativo deste nível de evidenciação, uma variável independente. Os dados foram analisados estatisticamente pelo método dos mínimos quadrados ordinários (OLS) – robusto. Os resultados indicam que nenhum município evidenciou todas as informações pesquisas. Ademais, aspectos ligados ao tamanho das cidades, o partido político do prefeito municipal e características sociais podem explicar o nível de evidenciação municipal dos municípios.

PALAVRAS-CHAVE: *Disclosure;*

1 | INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 implantou mudanças na estrutura do pacto federativo, entendido como o conjunto de atribuições a que cada ente da federação está submetido (MACHADO; MACAGNAN, 2015). Com isso os municípios, passaram a assumir maiores atribuições sociais e ganharam importância na elaboração e gestão dos serviços públicos, com a finalidade de atender as demandas da coletividade (ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2014). Contudo, há possibilidade de os responsáveis pela gestão municipal agirem em nome de seus próprios interesses (BRYANT; DAVIS, 2012), o que acarretaria um distanciamento entre os gestores públicos e a sociedade.

A Teoria da Legitimidade pressupõe que a existência de uma organização, não garante o seu estado de legitimidade. Este é conferido pela sociedade por meio de um contrato social (DEEGAN, 2002; O'DONOVAN, 2002) que se estabeleceria pela comunicação entre os gestores públicos e a sociedade. Na medida em que esta relação apresenta assimetria informacional, a legitimidade dos responsáveis pela gestão das organizações poderia ser afetada. O disclosure de informações reduziria o nível de assimetria, o que facilitaria a fiscalização da sociedade sobre os atos daqueles que administram os bens públicos e reafirmaria sua legitimidade (BEUREN; SÖTHE, 2009).

Em tese, os municípios brasileiros deveriam cumprir os dispositivos legais quanto à transparência e à evidenciação das informações públicas. Entretanto, estudos como Lock (2003); Cruz et al. (2012); Machado et al. (2013); Machado e Macagnan (2015) e Bernardo et al. (2017) indicam que nem todos os municípios evidenciam todas as informações legalmente previstas. Além disso, há níveis de evidenciação de informações diferenciados entre os municípios brasileiros. Desta forma, este estudo pretende responder à questão problema: qual o nível de disclosure de informações obrigatórias dos municípios mais populosos do Brasil e que aspectos podem explicar este?

Neste contexto, o objetivo deste estudo é apurar o nível de disclosure obrigatório dos maiores municípios do Brasil, nas respectivas páginas eletrônicas disponíveis na Internet, e identificar quais os aspectos que explicam este nível de evidenciação. Para tal, mensurou-se o nível de disclosure obrigatório municipal, por meio de um conjunto de indicadores de informações. Destarte, o estudo pretende servir como base para orientar as gestões públicas a desenvolver políticas de evidenciação de informações eficientes.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública

O Estado, como instrumento de organização política de um povo, pode ser definido como um sistema de funções que disciplinam e coordenam os meios para atingir determinados objetivos, e como um conjunto de órgãos que objetivam exercer essas funções

(SILVA, 2009). Nesse sentido, a principal função da administração pública é disponibilizar os serviços públicos necessários ao atendimento das demandas da sociedade (FERREIRA, 1996). Para tal, o papel dos governos é proporcionar um ambiente político e econômico estável, por meio de políticas governamentais que tenham por objetivo garantir, dentre outros aspectos, a responsabilidade fiscal e a transparéncia da gestão pública (ONU, 2007).

Nos últimos anos, vários países têm passado por crises de legitimidade e reavaliação do papel do governo na sociedade (TIMMERS, 2000). A crescente importância do ambiente internacional acaba por dificultar o isolamento das economias e sociedades e coloca em dúvida o conceito tradicional da atuação do governo frente a sua nação (PETER; PIERRE, 1998). Esse cenário teria ocasionado um movimento no sentido de modernização do Estado baseado em conceitos ligados a uma administração pública mais gerencial (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Como resposta à crise fiscal e no modo de intervenção do Estado na economia e sociedade, em meados dos anos de 1990 o Brasil iniciou a reforma da administração pública, tendo como base novos paradigmas gerenciais (BRESSER PEREIRA, 1996). A promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em 2000, está inserida no processo de mudança da gestão pública brasileira e integra o processo de reforma do Estado como instrumento de desenvolvimento da administração pública gerencial (MACHADO; MACAGNAN, 2015). Mais tarde, em 2011, a Lei de Acesso à Informação também reforça os aspectos relacionados à busca de uma gestão pública baseada em princípios de governança pública.

Nesse cenário de mudanças na gestão pública ganham ênfase os procedimentos de governança (FERREIRA, 1996). Seu conceito passou a ser discutido com maior frequência, principalmente no âmbito do setor público (PETERS; PIERRE, 1998), ao ponto de tornar-se uma tendência mundial (RYAN; NG, 2000). E está relacionado aos princípios da nova gestão pública. Nesse contexto, o aumento da governança no setor público, acarreta uma prestação de serviços públicos eficiente à coletividade, e leva a manutenção da legalidade e legitimidade dos gestores públicos quanto à sua representação perante a sociedade (KIRCKERT, 1997).

2.2 Teoria da Legitimidade e transparéncia por meio da evidenciação de informações

A Teoria da Legitimidade postula que a política, a sociedade e a economia são inseparáveis, sendo que as demonstrações econômicas devem ser analisadas com base na estrutura social, política e institucional das organizações (DEEGAN, 2002). A legitimidade é uma condição ou situação existente quando o valor do sistema de uma entidade é maior que o valor do sistema social em que a entidade faz parte (LINDBLOM, 1994). Nesta linha, a simples existência das organizações não garante sua condição de legitimidade. Para O'Donovan (2002) é a sociedade quem confere às organizações o

estado de legitimidade, em que as organizações têm de agir dentro do que a sociedade identifica como comportamento socialmente aceitável.

Nessa mesma linha, Deegan (2002) e O'Donovan (2002) afirmam que a ideia de legitimidade está diretamente relacionada à existência de uma espécie de contrato social entre a organização e a sociedade. A sobrevivência da organização está atrelada ao efetivo cumprimento desse contrato. No setor público, os responsáveis pela gestão dos recursos públicos são legitimados pela sociedade, quando demonstram comportamento compatível com o esperado por aqueles que os elegeram. Também, a aplicação de recursos públicos de forma inadequada ou fora dos limites estabelecidos pelos dispositivos legais representa uma perda de legitimidade e aumento do custo político por parte dos gestores públicos (BEUREN; SÖTHE, 2009).

Uma maneira de os gestores públicos demonstrarem o cumprimento desse contrato é através da promoção da transparência de seus atos por meio da evidenciação das informações (DEEGAN, 2002). Uma política eficiente quanto à evidenciação das informações públicas é uma forma de os gestores públicos evidenciarem que seus atos são compatíveis com o acordado quanto ao contrato social. Através de uma gestão pública transparente, os gestores públicos reafirmam sua legitimidade perante a sociedade no que se refere a sua representação (BEUREN; SÖTHE, 2009).

No Brasil, a discussão quanto à necessidade de transparência informacional, na gestão pública, é permanente e tem como objetivo evitar ou diminuir os casos de corrupção e buscar uma gestão mais eficiente sobre os recursos públicos (MAUSS; BLEIL; VANTI, 2009). Neste sentido, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 estabelece, dentre outros aspectos, as demonstrações contábeis que devem ser evidenciadas pelos entes públicos. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) é o principal instrumento regulador das contas públicas no Brasil (MACHADO; MACAGNAN, 2015), e tem como objetivo estabelecer a simetria informacional, por meio da transparência dos atos dos gestores públicos.

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta dentre outros aspectos, a obrigatoriedade da divulgação do Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal. Além disso, a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, conhecida como “Lei da Transparência”, alterou a LRF, pois estabeleceu que a transparência deverá ser assegurada através da disponibilização de informações quanto à execução orçamentária e financeira, em tempo real, e em meios eletrônicos de acesso ao público. Por fim, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI) estabelece que é dever do Estado garantir o acesso à informação por meio de procedimentos de forma transparente, clara e de fácil compreensão, inclusive através de páginas eletrônicas disponíveis na internet.

Desta forma, ao promover a transparência por meio da evidenciação de informações, os gestores públicos, além de cumprir com os dispositivos legais, estariam efetivamente contribuindo para cumprimento do contrato social. Nesta linha, quanto maior o nível de

evidenciação da gestão pública, menores são os efeitos da assimetria informacional para a sociedade, no momento de eleger e fiscalizar seus representantes (MACHADO; MACAGNAN, 2015). O que pode garantir a manutenção da legitimidade dos gestores públicos conferida pela sociedade.

3 I METODOLOGIA

3.1 Classificação da pesquisa, amostra e coleta dos dados

Este estudo caracteriza-se como quantitativo-descritivo, por meio de uma análise de conteúdo, tendo como base dados secundários e visa mensurar o nível de *disclosure* obrigatório da gestão municipal e identificar quais aspectos o explicam. Para tal escolheu-se como amostra, os 100 maiores municípios brasileiros em população. Desta forma, os municípios estudados contemplam aproximadamente 40% da população total do Brasil. E sua definição, deu-se com base nos dados disponíveis pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ressalva-se que, excluiu-se da amostra a capital federal, pois, Brasília não possui as mesmas características políticas-administrativas das demais cidades brasileiras.

O foco deste estudo é a evidenciação de informações disponíveis na Internet. Desta forma, para localizar as páginas eletrônicas das cidades, utilizou-se a ferramenta de busca na página eletrônica do ®google (<http://www.google.com.br>). Pesquisou-se a seguinte expressão: “prefeitura municipal de (nome da cidade)”. Considerou-se apenas as páginas eletrônicas oficiais das prefeituras, ou seja, aquelas com extensão “GOV”.

A coleta das evidências para a construção da variável dependente, nível de *disclosure* obrigatório (NDO), deu-se por meio da análise das informações dos municípios evidenciadas nas respectivas páginas eletrônicas na internet. A busca pelas informações iniciou-se por meio do acesso aos links diretos da página eletrônica. Caso as informações não fossem encontradas, utilizou-se, quando disponível, a ferramenta de busca (pesquisa) da página eletrônica. Essas evidências foram coletadas durante o mês de julho e agosto de 2017. Já a coleta dos dados para a construção das variáveis explicativas foi realizada durante o mês de julho de 2017.

3.2 Procedimentos Estatísticos

Para mensurar e identificar os aspectos que poderiam explicar o nível de *disclosure* obrigatório da gestão pública municipal, foi utilizada a técnica de regressão linear múltipla. Para cada aspecto explicativo foi criada uma variável. Nesse sentido, as evidências referentes às variáveis foram coletadas e submetidas ao programa estatístico Stata 14®. A seguir apresenta-se o modelo estatístico:

$$\text{NDO}_i = \beta_0 + \beta_{1\text{LOCAL}} i + \beta_{2\text{TAM}} i + \beta_{3\text{ECON}} i + \beta_{4\text{SOCIAL}} i + \beta_{5\text{INTER}} i + \beta_{6\text{PART}} i + \varepsilon_i, \text{ onde:}$$

Onde: NDO – (Variável Dependente) = Nível de Disclosure Obrigatório; β_0 –

Constante; β_1 LOCAL – Localização; β_2 TAM – Tamanho; β_3 ECON – Aspectos Econômicos; β_4 SOCIAL – Aspectos Sociais; β_5 INTER – Acesso à Internet; β_6 PART – Partido Político; ε – Erro aleatório; i – Municípios.

A proxy utilizada para constituir a variável dependente nível de *disclosure* obrigatório (NDO) corresponde ao somatório da pontuação resultante da análise da evidenciação dos indicadores de informações nas páginas eletrônicas dos municípios pesquisados. Para tal, com base na legislação brasileira, selecionou-se um conjunto de 40 indicadores de informações obrigatórias. A seguir, apresenta-se a relação destes indicadores e o respectiva embasamento legal:

1. Lei orgânica municipal – art. 29 da Constituição Federal de 1988;
2. Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal – art. 40 da Lei nº. 10.257/2001;
3. Balanço Orçamentário – art. 101 da Lei nº. 4.320/1964;
4. Balanço Financeiro – art. 101 da Lei nº. 4.320/1964;
5. Balanço Patrimonial – art. 101 da Lei nº. 4.320/1964;
6. Demonstrações das Variações Patrimoniais – art. 101 da Lei nº. 4.320/1964;
7. Plano Plurianual Vigente - PPA (ano base 2016) – art. 48 da LRF;
8. Plano Plurianual Anterior - PPA – art. 48 da LRF;
9. Lei de Diretrizes Orçamentária Vigente - LDO (ano base 2016) –art. 48 da LRF;
10. Lei de Diretrizes Orçamentária anterior - LDO – art. 48 da LRF;
11. Lei Orçamentária Anual Vigente - LOA (ano base 2016) – art. 48 da LRF;
12. Lei Orçamentária Anterior – LOA – art. 48 da LRF;
13. Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) – art. 48 da LRF;
14. Relatório de Gestão Fiscal (RGF) – art. 48 da LRF;
15. Versão simplificada do RREO – art. 48 da LRF;
16. Versão simplificada do RGF – art. 48 da LRF;
17. Relatório da Prestação de Contas – art. 48 da LRF;
18. Parecer Prévio da Prestação de Contas – art. 48 da LRF;
19. Divulgação das datas das audiências públicas durante processo de elaboração e discussão do PPA, LDO e LOA – art. 9 da LRF;
20. Divulgação das datas das audiências públicas quadrimestrais para avaliação das metas fiscais – art. 9 da LRF;
21. Indicação clara de acesso a Lei de Acesso a Informação – art. 5 da LAI;
22. Indicação de meios para a solicitação de informações – art. 5 da LAI;
23. Acesso à informação através da criação do Serviço de informação ao Cidadão (SIC) art. 9 da LAI;
24. Informações quanto à competência dos órgãos e gestores públicos – art. 8 da LAI;
25. Informações quanto à estrutura organizacional – art. 8 da LAI;
26. Divulgação do endereço (s) da (s) unidade (s) de atendimento – art. 8 da LAI;
27. Divulgação do número de telefone da (s) unidade (s) de atendimento – art. 8 da LAI;
28. Divulgação do horário de atendimento da (s) unidade (s) – art. 8 da LAI;
29. Informações relativas a repasses ou transferências de recursos – art. 9 da LAI;
30. Informações sobre despesas realizadas – art. 8 da LAI;
31. Informações sobre licitações, editais e resultados dos certames – art. 8 da LAI;
32. Informações sobre contratos celebrados – art. 8 da LAI;
33. Informações para acompanhamento de programas, projetos e obras – art. 8 da LAI;
34. Disponibilidade de “respostas a perguntas mais frequentes” (FAQ) – art. 8 da LAI;
35. Disponibilidade da ferramenta de pesquisa – art. 9 da LAI;
36. Permissão para gravação de relatórios eletrônicos – art. 8 da LAI;
37. Atualizações das informações disponibilizadas

no sítio – art. 8 da LAI; 38. Indicação de local e instruções que permitem comunicação eletrônica ou por telefone com o responsável pelo sítio – art. 8 da LAI; 39. Acesso a informações por pessoas com deficiências – art. 8 da LAI; 40. Instrumento normativo local referente à solicitação de informação – art. 42 da LAI.

Para mensurar o nível de evidenciação municipal, atribuiu-se a cada indicador de informação uma pontuação conforme a evidenciação do mesmo. Desta forma, computou-se 1 ponto aos indicadores evidenciados e àqueles não evidenciados atribui-se nenhum ponto. Assim, a variável nível de *disclosure* obrigatório pode variar de 0 a 40 pontos.

Com base em estudos empíricos anteriores, elencou-se um conjunto de aspectos que possivelmente podem explicar o nível de *disclosure* obrigatório dos municípios. Neste sentido, o quadro 1 apresenta os aspectos, as variáveis associadas a estes, os estudos empíricos que testaram essas variáveis e o sinal esperado em relação NDO. Para testar o fator localização, constitui-se a variável qualitativa ou dicotômica região (REG), a qual corresponde à distribuição dos municípios conforme suas regiões geográficas. Como a amostra contempla pelo menos 1(um) município de cada Estado brasileiro, a variável região pode assumir cinco possibilidades: Sul (SUL), Sudeste (SE), Centro-Oeste (CO), Nordeste (NE) e Norte (NO). Assim, para cada região foi constituído uma *dummy*, com base nos dados coletados na página eletrônica do IBGE. Além disso, utilizou-se como proxy de tamanho, as variáveis população (POP), correspondente à população total dos municípios e a variável área (AREA), referente a área territorial total dos municípios em km², conforme os dados disponíveis na página eletrônica do IBGE.

FATORES	VARIÁVEIS	Estudos Anteriores	Sinal
Localização	Região (REG)	Cruz et al. (2012); Machado e Macagnan (2015).	+/-
Tamanho	População (POP)	Pérez et al. (2008); Cruz et al. (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015).	+
	Área (AREA)	Machado e Macagnan (2015).	+
Aspectos Econômicos	PIB Per Capita (PIB)	Styles e Tennyson (2007); Cruz et al. (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015).	+
	Transferências (TRANS)	Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015).	+
	Receita Corrente Líquida (RCL)	Machado e Macagnan (2015).	+
Aspectos Sociais	Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	Cruz et al. (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015).	+
	Taxa de Analfabetismo (ANALF)	Pérez et al. (2008); Cruz et al. (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015); Bernardo et al. (2017).	-
	Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)	Cruz et al. (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015); Bernardo et al. (2017).	+

Partido Político	Filiação Partidária do Prefeito (PART)	Styles e Tennyson (2007); Cruz et al. (2012); Machado e Macagnan (2015).	+-
Acesso Internet	Índice de acesso à Internet (INTER)	Pérez et al. (2008).	+

Quadro 1. Variáveis Explicativas e estudos anteriores

Fonte: Elaborada pelos autores.

Aspectos econômicos também pode ser um fator determinante na política de evidenciação de informações por parte dos gestores municipais. Neste sentido, utilizou-se as variáveis: Produto interno bruto Per Capita (PIB) dos municípios; o montante de transferências de recursos recebidos pelos municípios do governo federal (TRANS) e a receita corrente líquida (RCL) dos municípios referentes ao ano de 2016. Os dados foram coletados na página eletrônica da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e dos municípios, e para o tratamento estatístico, não se considerou as centenas e dezenas dos montantes totais das transferências e receita corrente líquida.

Para testar se aspectos sociais influenciam no nível de evidenciação dos municípios, utilizou-se as variáveis: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM) e Taxa de Analfabetismo (ANALF). Os dados foram coletados na página eletrônica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do sistema FIRJAN e do IBGE. Outro fator que pode impactar no nível de evidenciação municipal é a filiação partidária do prefeito. Desta forma, constituiu-se uma variável qualitativa chamada partido político (PART). Para tal, pesquisou-se no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o partido político do prefeito municipal eleito nas eleições de 2016. Considerou-se os prefeitos filiados aos 4 partidos políticos com maior representação na câmara dos deputados: PMDB, PT, PP e PSDB. Assim, elaborou-se 5 (cinco) *dummies*, uma para cada partido, e outra para os prefeitos filiados a outros partidos. Por fim, para testar se o acesso da população a Internet pode determinar a política de evidenciação de informações por parte dos municípios, constitui-se a variável quantitativa acesso à Internet (INT). Para tal, tomou-se com base o mapa de inclusão digital da Fundação Getúlio Vargas (FGV), o qual apura a porcentagem da população com 15 anos ou mais que possuem acesso à Internet.

4 | ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para uma melhor análise, apresenta-se os resultados do presente estudo subdivididos em: (a) Análise descritiva e correlação das variáveis e (b) Análise do modelo de regressão.

4.1 Análise descritiva e correlação das variáveis

A métrica aplicada no estudo possibilitou a mensuração do nível de *disclosure*

obrigatório municipal (NDO), e consequentemente, a classificação dos municípios de acordo com os seus respectivos NDO. Neste sentido, a tabela 1 apresenta os 10 (dez) municípios com maiores níveis de evidenciação municipal.

Posição	Município	Estado	Nível <i>Disclosure Obrigatório</i>	%
1º	Curitiba	PR	38	95
2º	Florianópolis	SC	36	90
3º	Osasco	SP	35	87,5
	Santos	SP	35	87,5
5º	Belo Horizonte	MG	34	85
6º	Mogi das Cruzes	SP	34	85
7º	Vitória da Conquista	BA	34	85
8º	Campinas	SP	33	82,5
	Ribeirão Preto	SP	33	82,5
10º	Contagem	MG	32	80

Tabela 1- Os 10 (dez) municípios com maiores NDO.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Conforme a tabela 1 o município que apresentou maior nível de *disclosure* obrigatório foi Curitiba, que evidenciou 38 (trinta e oito) indicadores de informações. Desta forma, pode-se concluir que nenhum município evidenciou todas as informações pesquisadas. Este resultado corrobora os achados de Lock (2003); Cruz et al. (2012); Machado et al. (2013); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015) e Bernardo et al. (2017). Além disso, verifica-se que apenas 10 (dez) municípios atingiram um nível de *disclosure* obrigatório de no mínimo 80%. Neste sentido, mais do que o claro descumprimento da legislação, há uma aparente omissão por parte dos gestores públicos municipais em evidenciar informações quanto a suas gestões. Desta forma, os gestores públicos estariam subutilizando uma ferramenta capaz de minimizar os problemas de assimetria informacional, o que poderia aproximar suas gestões da população. O que poderia garantir a manutenção da legitimidade da gestão pública perante a sociedade.

Nesta mesma linha, a tabela 2 apresenta a análise descritiva da variável dependente nível de *disclosure* obrigatório.

Variável	Máximo	Mínimo	Média	Mediana	Desvio Padrão	Assimetria	Curtose
NDO	0,95	0,28	0,64	0,67	0,14	-0,45	2,76

Tabela 2. Análise descritiva da variável dependente (NDO)

Fonte: Elaborada pelos autores.

Nota-se conforme a tabela 2 que o nível de disclosure obrigatório médio dos municípios estudados é de 64%, o que pode ser considerado um baixo nível de evidenciação. O que chama a atenção neste resultado é que há previsão legal para que as informações sejam evidenciadas. Em outras palavras, em média, aproximadamente 36% das informações de caráter obrigatório são sonegadas pelas gestões públicas dos maiores municípios do país. O Além disso, o NDO médio de 64% difere dos achados de estudos empíricos como Cruz et al (2012); Avelino et al. (2014); Machado e Macagnan (2015) e Bernardo et al. (2017). Isto reforça a tese de que não há uma uniformidade quando se estuda os níveis de evidenciação de informações dos municípios brasileiros. O que justifica a investigação sobre quais aspectos explicam este nível de evidenciação.

A análise descritiva das variáveis independentes quantitativas é apresentada na tabela 3.

Variáveis	Máximo	Mínimo	Média	Mediana	Desvio Padrão	Assimetria	Curtose
POP	1,2x10 ⁷	268.248	804.709	445.662	1.375.609	6,32	48,50
PIB	120.693	2.646	29.696	24.855	19.284	1,93	8,45
IDH	0,84	0,67	0,76	0,76	0,03	-0,05	2,42
INT	75,47	14,85	45,65	45,18	12,61	0,15	2,44
RCL	4,39x10 ⁷	402.572	2.150.380	1.006.691	4.820.859	7,17	59,47
TRANSF	4.520.374	12.3999	540.940	301.800	713.387	3,90	20,44
ANALF	0,74	0,03	0,08	0,06	0,08	5,66	44,46
IFDM	0,90	0,63	0,77	0,78	0,62	-0,20	2,23
AREA	34.082	30	1.741	587	4.146	5,65	40,62

Tabela 3- Análise descritiva das variáveis independentes quantitativas.

Fonte: Elaborada pelos autores.

Com base na tabela 3, verifica-se a necessidade de tratar ou ajustar as variáveis para os testes estatísticos. Neste contexto, variáveis com alto desvio padrão, com uma grande amplitude entre a média e a mediana, necessitam sofrer ajustes antes de serem submetidas aos testes estatísticos. Desta forma, optou-se por estimar em *log* as variáveis: população (POP); PIB per capita (PIB); receita corrente líquida (RCL); transferências (TRANFS) e área (AREA). Além disso, a tabela 4 apresenta a estatística descritiva das variáveis qualitativas.

Região	Frequência	Partido político	Frequência
Sul (SUL)	15	PMDB	16
Sudeste (SE)	49	PT	1
Centro-Oeste (CO)	7	PP	4
Nordeste (NE)	21	PSDB	27
Norte (NO)	8	Outros	52
TOTAL	100	TOTAL	100

Tabela 4- Estatística descritiva das variáveis independentes qualitativas.

Fonte: Elaborada pelos autores.

A tabela 4 evidencia que a maioria dos municípios estudados se situa na região sudeste do Brasil. Por outro lado, a região Centro-Oeste contempla apenas 7 cidades. Em relação aos partidos políticos dos prefeitos dos municípios, 52 prefeituras são chefiadas por políticos filiados a partidos com menor representação na Câmara dos Deputados. Dentre os partidos com maior representatividade legislativa, o PSDB é o partido do prefeito de 27 (vinte e sete) cidades; o PMDB governa 16 (dezesseis) municípios; o PP 4 (quatro) municípios e o PT governa apenas uma cidade, o município de Rio Branco no estado do Acre, localizado na região norte do país.

Inicialmente realizou-se o teste de colinearidade, que expressa o índice de associação linear entre as variáveis, sendo que uma alta correlação entre elas torna seus coeficientes insignificantes. Nesse contexto, estabeleceu-se que os índices de correlação superior a 0,60 são inaceitáveis. A variável índice de desenvolvimento humano (IDH) possui uma alta correlação com a variável acesso à Internet (INT) e com a variável índice de FIRJAN de desenvolvimento municipal (IFDM). Ademais, as variáveis I(POP) *log* população, I(RCL) *log* receita corrente líquida e I(TRANS) *log* transferências apresentam uma alta correlação entre si.

4.2 Análise de Regressão

Para identificar os fatores explicativos do nível de *disclosure* obrigatório municipal, estimou-se modelos de regressão linear múltipla, por meio do Método dos Mínimos Quadrados Ordinários (OLS) - robusto. A tabela 5 apresenta o resultado do modelo de regressão proposto. Neste sentido, os resultados do modelo apontam um R^2 de 0,3506, o que significa que o nível de explicação do modelo de regressão é em torno de 35,06%. Além disso, tendo em vista a frequência muito baixa da variável partido político – PT e sua autocorrelação com a variável região norte – NO (a única cidade da amostra governada pelo PT situa-se na região norte), o software estatístico STATA®, omitiu do modelo, automaticamente, estas variáveis.

A análise da significância das variáveis aponta que a variável I(POP) é significante para o modelo a 5%, e exerce um impacto no NDO de 0,052. Desta forma, sugere-se que

quanto maior o município em população, maior será a disposição dos gestores em evidenciar informações quanto a sua gestão pública municipal. Estes resultados corroboram com os achados de Pérez et al. (2008) e Avelino et al. (2014). Nesta mesma linha, a variável I(PIB) é significante para o modelo a 5%, e impacta positivamente o NDO em 0,052. Neste sentido, municípios com maiores PIB Per Capita tendem a evidenciar mais informações. Este achado reforça os resultados do estudo de Styles e Tennyson (2007). E indicam que características quanto ao tamanho das cidades podem explicar o nível de evidenciação de informações.

Variável Dependente: NDO

Método: Mínimos Quadrados Ordinário – OLS – Robusto.

Observações: 100

Variáveis	Coeficiente	Erro-padrão	t	Prob>t
I(POP)	0,052	0,020	2,58	0,011**
I(PIB)	0,052	0,021	2,44	0,017**
INT	0,000	0,001	0,01	0,989
ANALF	0,694	0,196	0,35	0,725
I(AREA)	-0,010	0,012	-0,88	0,384
IFDM	0,406	0,239	1,70	0,093*
PMDB	-0,174	0,087	-1,99	0,050**
PP	-0,224	0,079	-2,82	0,006**
PSDB	-0,157	0,077	-2,02	0,047**
OUTROS	-0,210	0,080	-2,60	0,011**
SUL	0,455	0,797	0,57	0,569
SE	0,399	0,773	0,52	0,607
CO	-0,024	0,096	-0,25	0,800
NE	-0,162	0,795	-0,20	0,839
CONSTANTE	-0,677	0,348	-1,94	0,055
R- Quadrado	0,3506	Prob (Estatística F)		0,0000

Obs. *** significância a 1%; ** significância a 5%; * significância a 10%.

Tabela 5. Modelo de Regressão – OLS Robusto.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Ademais, as variáveis referentes aos Partidos Políticos - PMDB; PP; PSDB e OUTROS são significantes para o modelo a 5%. Contudo, seus coeficientes são negativos. Esses resultados apontam que a filiação partidária dos prefeitos exerce influência na política de evidenciação de informações da gestão pública. Entretanto, independentemente do partido político, esta influência é negativa. De certa forma, este resultado sugere uma indisposição por parte dos gestores públicos em cumprir com os dispositivos legais quanto

à evidenciação de informações. E corrobora os achados de Styles e Tennyson (2007); Gandía e Archidona (2008); Avelino et al. (2014) e Machado e Macagnan (2015). Por outro lado, contrapõem os resultados do estudo de Cruz et al. (2012), que não identificou influenciam dos partidos políticos no nível de evidenciação dos municípios.

A variável índice FIRJAN de desenvolvimento municipal (IFDM) é significante para o modelo a 10%, e exerce um impacto positivo no NDO de 0,406. Desta forma, sugere-se que os municípios com maiores IFDM tendem a evidenciar mais informações públicas. Este achado corrobora com os resultados do estudo de Cruz et al. (2012) e Machado e Macagnan (2015). Pressupõe assim, que aspectos sociais podem influenciar o nível de evidenciação dos municípios brasileiros.

Para validar o modelo de regressão proposto, realizou-se o teste de normalidade dos resíduos de Shapiro-Wilk, o qual considera como hipótese nula (h_0) a normalidade dos dados, e como hipótese alternativa (h_1) a não normalidade. O teste de normalidade dos resíduos de Shapiro-Wilk aponta um nível de significância maior que 0,05 (prob $> z = 0,5561$), o que permite não rejeitar a hipótese nula, pressupondo-se a normalidade dos resíduos. Destaca-se que o método dos mínimos quadrados ordinários (OLS) ROBUSTO relaxa o pressuposto de heterocedasticidade dos dados. Ou seja, pressupõe-se que os dados são homocedásticos.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apontam que o nível de disclosure obrigatório (NDO) dos municípios, em média, é baixo. E que nenhum município evidenciou todas as informações analisadas. Este resultado deixa clara a falta de cumprimento da legislação brasileira por parte das prefeituras, quanto à transparência e evidenciação de informações. Além disso, sugerem que os gestores públicos não estão dispostos a utilizar a transparência por meio da evidenciação de informações como canal de comunicação com a sociedade, o que seria capaz de garantir a manutenção da legitimidade de suas gestões públicas.

Os resultados indicam também que características quanto ao tamanho das cidades podem explicar o NDO, no sentido que municípios mais populosos e com maiores PIB per capita tendem a apresentar melhores políticas de evidenciação de informações. Nesta linha, municípios com maiores índices FIRJAN de desenvolvimento municipal, promovam melhores políticas de transparência por meio da evidenciação de informações. Esses resultados permitem concluir que, aspectos sociais dos municípios, podem explicar o seu nível de evidenciação municipal. Por fim, os testes estatísticos sugerem que o partido político do prefeito influencia negativamente o NDO. Esse resultado sugere que, independentemente do partido político do prefeito, há uma falta de disposição dos gestores públicos em elevar o nível de acesso à informação disponível a sociedade.

Os resultados deste estudo limita-se a evidenciação de informações de caráter

obrigatório por parte dos municípios brasileiros, nas respectivas páginas eletrônicas disponíveis na Internet. Além disso, não se investigou empiricamente as consequências da evidenciação de informações na gestão pública municipal, assim como a qualidade destas informações. Desta forma, como sugestão para estudos futuros, pode-se investigar as consequências da não evidenciação de informações públicas por parte dos gestores públicos.

REFERÊNCIAS

- AVELINO et al. Características explicativas do nível de evidenciação de disclosure voluntária de municípios do estado de Minas Gerais. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia*. v.13, n.2, 2014.
- BERNARDO, J.S.; REIS, A.O.; SEDIYAMA, G.A.S. Características explicativas do nível de transparência na Administração pública municipal. *Revista Ciência Administrativa*. v.23, n.2, p. 277-292, 2017.
- BEUREN, I. M. SÖTHE, A. A Teoria da Legitimidade e o custo político nas evidenciações contábeis dos governos Estaduais da Região Sudeste do Brasil. *Revista de Contabilidade e Organizações*. São Paulo, vol. 3, n. 5, p. 98-120, 2009.
- BRASIL. Lei nº 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/DF, 17 de março de 1964.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Institui normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília/DF.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
- BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília/DF, 18 de novembro de 2011.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Administração Pública Burocrática à Gerencial. *Revista do Serviço Público*. Brasília/DF, v. 47, n. 1, 1996.
- BRYANT, P; DAVIS, C. Regulated change effects on boards of directors: A look at Agency Theory and Resource dependency Theory. *Academy of Strategic Management Journal*, v. 11, n. 2, 2012.
- CRUZ et al. Transparency of the municipal public management: a study from the homepages of the large Brazilian municipalities. *Revista Administração Pública*, vol. 46, n. 1, 2012.

DEEGAN, C. Introduction: The legitimising effect of social and environmental disclosures – a theoretical foundation. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v.15, n. 3, 2002.

FERREIRA, C. M. M. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. *Revista do Serviço Público*, v. 120, n. 3, 1996.

GÀNDIA J. L; ARCHIDONA, M.C. Determinants of web site information by Spanish city councils. *Online information review*, v. 32, n. 1, 2008.

KIRCKERT, W. J. M. Public governance in the Netherlands: in the alternative to anglo-american “managrialism”. *Public Administration*, v. 75, p. 731-752, 1997.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro/RJ, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

LINDBLOM, C. The implications of organizational legitimacy for corporate social performance and disclosure. Presented at Critical Perspectives on Accounting Conference, New York, NY, 1994.

LOCK, F. N. Transparéncia da gestão municipal através das informações contábeis divulgadas na internet. 111 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

MACHADO, V.N.; MARQUES, S.B.S.S.; MACAGNAN, C.B. Nível de transparéncia por meio da evidenciação de informações obrigatórias de municípios do RS. *ABCustos*, v.8, n.3, 2013.

MACHADO, V.N.; MACAGNAN, C.B. Public Governance: Factors of disclosure from the municipalities of southern Brazil. *Journal of Public Administration and Governance*. v.5, 2015.

MAUSS, C. V.; BLEIL, C.; VANTI, A. A. XBRL na Gestão Pública com Business Intelligence (BI). *Revista de Administração e Contabilidade da UNISNOS – BASE*, São Leopoldo/RS, v. 6, n. 5, p. 15-18, 2009.

MELLO, G. R.; SLOMSKI, V. Índice de Governança Eletrônica dos Estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. JISTEM – *Revista de Gestão da Tecnologia e Sistemas de Informação*, v. 7, n. 2, p. 375-408, 2010.

O'DONOVAN, G. Environmental disclosures in the annual report: Extending the applicability and predictive power of legitimacy theory. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, v.15, n. 3, p. 344-371, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Public Governance Indicators: A literature review. Department of economic and social affairs. New York, 2007.

PÉREZ, C. C.; BÓLIVAR, M. P. R.; HERNÁNDEZ, A. M. L.. e-Government process and incentives for online public financial information. *Online information review*, v. 33, n. 3, 2008.

PETER, B. G. PIERRE, J. Governance Without Government? Rethinking Public Administration. J-PART 8, n. 2, p. 223-243, 1998.

RYAN, C. M.; NG, C. Public sector corporate governance disclosures: An examination of annual reporting practices in Queensland. *Australian Journal of Public Administration*, Canberra, v. 59, n. 2, p. 11-23, 2000.

SILVA, L. M. Contabilidade governamental: um enfoque administrativo. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SLOMSKI, V. Manual de Contabilidade Pública: um enfoque na contabilidade municipal. São Paulo: Atlas, 2001.

STYLES, A. K; TENNYSON, M. The accessibility of financial reporting of U.S. Municipalities on the internet. *Journal of Public Budgeting, accounting & financial Management*, v. 19, n. 1, 2007.

TIMMERS, H. Government Governance: corporate governance in the public sector, why and how? The Netherlands Ministry of Finance. In: 9th Fee Public Sector Conference, Nov. 2000.

ZUCCOLOTTO, R; TEIXEIRA, M.A.C. As causas da transparência fiscal: evidencias nos estados brasileiros. *Revista Contabilidade e Finanças*, v.25, n.66, p.242-254, 2014.

CAPÍTULO 9

DESINFORMAÇÃO NA INTERNET: FAKE NEWS DO QANON COMO REGIME DE INFORMAÇÃO

Data de submissão: 08/11/2022

Data de aceite: 01/12/2022

Michelle Pacheco Gómez

Universidade Federal da Bahia

Salvador – Bahia

<http://lattes.cnpq.br/3254449343777451>

Nídia Maria Lienert Lubisco

Universidade Federal da Bahia

Salvador – Bahia

<http://lattes.cnpq.br/5753747789594398>

RESUMO: “Informação”, como objeto da comunicação, deve ser concebida em seu papel de redutora de incertezas. Diante da diversificada gama de opções com o mesmo fim – passar a informação ao usuário/ao interessados –, o aumento da circulação de notícias falsas na Internet tem levantado expressões como *fake news* e desinformação. *Fake news* e desinformação são conceitos que andam juntos na Ciência da Informação, cabendo sempre avanços e novas perspectivas sobre ambos os temas. A respeito, enfocam-se, para efeito desta pesquisa, os Regimes de Informação, entendidos como o conjunto de condições que possibilitam a circulação de informações. Por suas singularidades, eles se relacionam aos contextos sociais nos quais estão inseridos, atuando de forma

dominante para disseminar determinadas informações tal qual uma teia, exercendo influência dentro do grupo conforme as ideias transitam. Assim, o tema desta pesquisa é a desinformação e o recorte temático é ela na Internet por meio de Regimes de Informação, tomando-se como exemplo o QAnon, com foco nas *fake news* que ele divulga. O objetivo estabelecido foi caracterizar o QAnon como um Regime de Informação, que dissemina desinformações com consequências informacionais em diversos setores da sociedade. Justifica-se este estudo por abordar um tema atual no âmbito da Ciência da Informação: a disseminação de informações falsas. Quanto à metodologia, trata-se de uma pesquisa exploratório-descritiva, tendo-se como procedimento a pesquisa documental, com estudo de caso. A abordagem é qualitativa e a técnica utilizada é a análise de conteúdo com observação não participante. Esta ainda é uma pesquisa em andamento.

PALAVRAS-CHAVE: Desinformação; *fake news*; Regimes de Informação; QAnon.

DISINFORMATION ON THE INTERNET: QANON'S FAKE NEWS AS INFORMATION REGIME

ABSTRACT: “Information”, as an object of communication, must be conceived in its role of reducing uncertainty. Given the diverse range of options with the same purpose – passing information to the user – the increase in the circulation of fake news on the Internet has raised expressions such as fake news and disinformation. Fake news and disinformation are concepts that go together in Information Science, and there is always room for advances and new perspectives on both topics. In this regard, for the purpose of this research, the Information Regimes are focused, understood as the set of conditions that enable the circulation of information. Due to their singularities, they are related to the social contexts in which they are inserted, acting in a dominant way to disseminate certain information like a web, exerting influence within the group as ideas transit. Thus, the theme of this research is disinformation and the thematic cut is it on the Internet through Information Regimes, taking QAnon as an example, focusing on the fake news it disseminates. The established objective was to characterize QAnon as an Information Regime, which disseminates disinformation with informational consequences in various sectors of society. This study is justified because it addresses a current topic in the field of Information Science: the dissemination of false information. As for the methodology, it is an exploratory-descriptive research, using a documentary research procedure, with a case study. The approach is qualitative and the technique used is content analysis with non-participant observation. This is still an ongoing research.

KEYWORDS: Disinformation; fake news; Information Regimes; QAnon.

1 | INTRODUÇÃO

Ao falar de “informação”, é necessário destacar o seu papel “[...] como redutora de incertezas, entropia negativa, fator de homeostase, força básica, utilidade pública, algo que é transmitido em um processo de comunicação.” (BRAGA, 1995, p. 2) Assim, destaca-se sua relevância em conceber a informação em sua função de transmitir informações verdadeiras.

Diante da diversificada gama de opções com o mesmo fim – passar a informação ao usuário – o aumento da circulação de notícias falsas na Internet tem levantado expressões como *fake news* e desinformação, questionando assim a fidedignidade das informações dispostas por usuários da Internet e até de redes de comunicações amplas, como jornais. (LEITE; MATOS, 2017)

O termo *fake news* vem ganhando popularidade na mídia mundial nos últimos anos. Em um universo globalizado e de constantes trocas de informações, em especial devido ao avanço da rede mundial de computadores, no meio do grande fluxo de dados há também informações falsas, inverídicas, distorcidas e produzidas com intenções maliciosas de enganar os leitores, sendo compartilhadas de maneira proposital ou não.

Com relação aos Regimes de Informação (RI), a partir da literatura de Ciência da

Informação, mediante a contribuição de autores como González de Gómez (2002), Braman (2004) e Frohmann (1995), escolheu-se explicá-los como sendo o conjunto de condições que possibilitam a circulação de informações. Por suas singularidades, eles se relacionam aos contextos sociais nos quais estão inseridos, atuando de forma dominante para disseminar determinadas informações tal qual uma teia, exercendo influência dentro do grupo conforme as ideias transitam de um ponto originário para os demais. Assim, uma entidade poderia focalizar-se no centro e atuar como fonte de informação primária, repartindo determinados conteúdos por canais, tal qual a Internet, e garantindo que diversas pessoas acreditem e repliquem essas ideias, fazendo com que se disseminem e, não apenas isso, mas também gerem um efeito quase definidor para os crédulos.

Nesse contexto, o tema desta pesquisa é a desinformação e o recorte temático é ela na Internet por meio de Regimes de Informação. Assim, o foco são as *fake news* divulgadas pelo QAnon, a fim de abordar a desinformação na Internet pela disseminação de *fake news* originadas por “Q”, utilizando-se de Regimes de Informação. Para tanto, o objetivo é caracterizar o QAnon como um RI que dissemina desinformações com consequências informacionais em diversos setores da sociedade.

O presente trabalho se justifica por abordar um tema atual no âmbito da Ciência da Informação, que é a disseminação de informações falsas, uma vez que são dotadas de potencial destrutivo. O QAnon ainda é um assunto pouco explorado no Brasil, o que confere o caráter inovador, em especial na correlação com os Regimes de Informação e os autores selecionados. Necessário pontuar que esta é ainda uma pesquisa em andamento, sendo este um recorte com alguns dos resultados alcançados até o momento desta publicação.

2 | FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Como destaca González de Gómez (2012), o regime de informação se refere às relações que a autora chama de informação-poder, sustentadas pelo pressuposto de que a informação seria aquilo que circula e dinamiza as tecnologias digitais. Da mesma forma, a autora acrescenta que, na atualidade, o domínio do poder informacional é da escrita e do discurso, como se vê na Internet, não mais nas antigas instituições, o que pode ser facilmente averiguado ao se constatar como qualquer pessoa tem a facilidade de publicar material *on-line* e divulgar, alcançando um grande número de consumidores.

Braman (2004) aborda o regime, mais especificamente o regime informacional, em sua função principal de redutor de incertezas. Os regimes são responsáveis por pacificar conteúdos que, de outra forma, provocariam conflitos dentro de um determinado meio. Assim, por meio de políticas domésticas, aplicando regras comuns a todos os envolvidos, é possível resolver debates controversos. Ainda cita que “[...] os regimes também podem reduzir a intensidade do conflito, remodelando os interesses dos atores e permitindo mudanças de posição.” (BRAMAN, 2004, p. 25)

Este é um ponto ao se abordar o poder de convencimento dos regimes informacionais, uma vez que agem em muitos momentos com a finalidade de persuadir aqueles que fazem parte do grupo social, de modo a unificar o pensamento sobre um determinado assunto, bem como uma conduta diante de uma determinada situação.

Partindo, então, para algumas conceituações a fim de elucidar o que são e como funcionam os Regimes de Informação, tem-se, de acordo com Frohmann (1995, p. 21), que:

[...] quando pensamos sobre os fluxos de informação girando ao nosso redor, sejam eles culturais, acadêmicos, financeiros, industriais, comerciais, institucionais ou seus muitos híbridos, percebemos que eles têm formas e estruturas específicas. Chamemos, portanto, qualquer sistema ou rede mais ou menos estável em que a informação flui através de canais determináveis de produtores específicos, por meio de estruturas organizacionais específicas, para consumidores ou usuários específicos, um regime de informação. Transmissão de rádio e televisão, distribuição de filmes, publicações acadêmicas, bibliotecas, fluxos de dados transfronteiriços, a infobahn emergente: todos são nós de redes de informação ou elementos de regimes específicos de informação.

Frohmann aborda os Regimes de Informação como sistemas através dos quais a informação deverá fluir, utilizando-se de estruturas organizacionais, com fins de atingir a usuários específicos, deixando claro que diversos meios de comunicação, quaisquer que sejam, como responsáveis por manter tais fluxos, tornam-se elementos desse regime, o que poderia facilmente incluir a rede mundial de computadores - a Internet.

Também vale destacar que, segundo a visão de Frohmann a respeito dos Regimes de Informação, eles são percebidos como redes, com normas específicas de atuação, compostas por uma ampla gama de atores, sejam eles individuais ou coletivos, humanos ou não humanos (incluindo os mais variados dispositivos tecnológicos ou objetos a serem utilizados pela rede), mas sempre considerando as relações de poder existentes em tais interações e nos nós deste complexo entrecruzamento. No mais, o autor aborda os Regimes de Informação como compostos heterogêneos de redes, como parte integrante da política da informação e também da gestão, uma vez que englobam a distribuição de informações pelos produtores para as comunidades as quais eles alimentam pelos canais específicos.

Assim, tem-se a informação como objeto a ser utilizado para manobras de manutenção de poder pelos grupos dominantes, o que é apenas reiterado através do uso constante dos Regimes de Informação, já muito bem estabelecidos no contexto social. Claro que tais regras permitem exceções e sempre novos meios de manutenção de poder podem ser estabelecidos, buscando atender a uma agenda pré-estabelecida.

González de Gómez (2002, p. 34) também contribui com sua própria definição acerca da matéria:

[...] Designaria um modo de produção informacional dominante em uma formação social, conforme o qual serão definidos sujeitos, instituições,

regras e autoridades informacionais, os meios e os recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seu processamento seletivo, seus dispositivos de preservação e distribuição. Um “regime de informação” constituiria, logo, um conjunto mais ou menos estável de redes sociocomunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos.

A autora denomina regime de informação um paradigma informacional dominante em um determinado meio social, o qual introduz normas próprias, no sentido mais amplo do que possa envolver esse gerenciamento da informação, a serem seguidas por esse mesmo grupo. Cita ainda a organização desse fluxo infocomunicacional em rede, destacando a transferência de conteúdo dos polos produtores para os consumidores por meio dos seus canais.

Unger e Freire (2006), por sua vez, são responsáveis por elencar a composição física dos Regimes de Informação: estoques de informação (línguagens documentárias e sistemas de informação); diretrizes políticas dos conteúdos informacionais nos sistemas de informação; seres humanos e suas necessidades informacionais; o respectivo ambiente cultural-sócio-econômico-político; acesso à informação; meios físicos que permitem o ir e vir da informação.

Para além da circulação de informações em ambiente virtual, o fenômeno das notícias falsas e da desinformação passam a fazer parte do regime de informação que compõe o meio virtual, podendo ainda constituir um regime específico *per se*. Dessa forma, mesmo que aquilo que constitui o material veiculado pelo regime não interesse do ponto de vista ético ou moral, não há impedimentos para a circulação de conteúdos, ainda que as consequências mais notáveis para tanto envolvam a manipulação das massas.

Em levantamento acerca das diferentes conceituações existentes para o termo “informação”, Capurro e Hjorland (2007) concluem que “[...] informação é o que é informativo para uma determinada pessoa” e “[...] o que é informativo depende das necessidades interpretativas e habilidades do indivíduo”, o que relativiza bastante qualquer significação estática e absoluta que se possa ter acerca do termo. Também abordam os autores que há “[...] dois contextos básicos nos quais o termo informação é usado: o ato de moldar a mente e o ato de comunicar conhecimento”, ou seja, relaciona-se tanto a transmitir, quanto a receber e assimilar a informação.

Já a desinformação pode ser conceituada como a ação informacional de dados não verdadeiros, compreendida pela repercussão de vários termos atuais, dentre os quais valem ser destacadas notícias falsas ou *fake news*. Ocorre que o fenômeno da desinformação pode ser dividido em diversas vias terminológicas distintas, cada qual merecendo destaque pela forma de atuação e pela intenção do agente ao propagar os dados. (RIPOLL, 2019)

Nesse sentido, Akers e colaboradores (2019) abordam a forma como a tecnologia e sua ascensão contribuíram como catalisadores para a criação, disseminação e consumo das *mis/disinformation* em larga escala. Para tanto, os autores trazem como principais fatores: 1. Democratização da criação de conteúdo; 2. Ciclo de notícias rápido e incentivos econômicos; 3. Alcance e interatividade amplos e imediatos; 4. Filtros-bolha orgânicos e criados intencionalmente; 5. Curadoria algorítmica e falta de transparência; 6. Escala e anonimato nas contas online.

Os Regimes de Informação vêm se estabelecendo, utilizando como meio a Internet, o que torna cada vez mais difícil distinguir quais seriam os limites entre aquilo que pode ser definido como verdade ou mentira devido à descrença nas instituições tradicionais, como a ciência. Isso também poderia suscitar a existência de um regime de (des)informação que envolve os mais variados níveis sociais, de poder, política e economia, visando disseminar essa desinformação para atender aos interesses particulares daqueles que se encontram no centro de tais regimes e compondo assim o que foi abordado como desordem informacional. “Nesse sentido, geram um regime de incerteza suportado por uma corrente encadeada de informações falsas inerentes que reforçam crenças, estimulam comportamentos, moldam discursos e produzem (des)autoridade.” (CARVALHO; SOUSA; SCHNEIDER, 2021, p. 9)

Com relação às *fake news*, trata-se de uma expressão que vem do inglês, cuja tradução literal é “notícia falsa”, porém ganhou abrangência por popularmente abarcar toda e qualquer informação inverídica sendo disseminada, não importando o meio utilizado. Como pode ser deduzido pela composição do termo estrangeiro, as *fake news* são compostas de informações, mais precisamente notícias, muitas vezes com a finalidade de alarmar ou de “informar” um determinado público-alvo para alguma situação específica ou, ainda, retratar uma situação de acordo com um ponto de vista singular. Ocorre que, diferentemente das notícias verdadeiras, parte ou todo o conteúdo da *fake news* será composto de inverdades, sem fundamento ou científicidade, valendo-se de sensacionalismo ou apelo emocional para engajar mais pessoas no seu compartilhamento.

Pode-se então utilizar como definição para *fake news* aquela trazida por Allcott e Gentzkow (2017), segundo a qual trata-se de matérias com a intenção de falsidade e passíveis de verificação, podendo deliberadamente conduzir os leitores ao erro. Assim, elas abrangem artigos com características de notícias intencionalmente fabricados, bem como matérias que se originaram com finalidade satírica, mas que poderiam ser entendidos como fenômenos reais.

Por meio das *fake news* e utilizando-se das redes disponíveis para a propagação de informações na Internet, os indivíduos passaram a compartilhar ideias paranoicas na sociedade, além de crenças políticas e ideias em geral sem qualquer fundamentação, gerando apenas pânico e violência entre as pessoas e angariando seguidores. Foi exatamente nesse terreno fértil que surgiu o QAnon. (PAPASAVVA *et al.*, 2020)

Essa teoria nasceu no fórum virtual e anônimo 4Chan, conhecido por ser

“politicamente incorreto” e também por abrigar grupos da extrema-direita. Dando início às postagens em 28 de outubro de 2017, um usuário utilizando o nome de “Q” (por essa razão o nome “Q” anônimo, ou QAnon) publicou diversos textos sob o título de “a calmaria antes da tempestade”; em posts subsequentes, “Q” estabeleceu sua lenda. Nesses textos, o autor alegava ser um membro infiltrado no governo dos Estados Unidos, alguém fazendo parte de uma agência secreta e sendo referido apenas pela letra inicial “Q” devido ao seu nível de segurança. Com essa autorização, seria uma pessoa que sabia a verdade sobre uma luta secreta pelo poder, envolvendo o presidente dos Estados Unidos da América, Donald Trump, o “estado profundo”, Robert Mueller, os Clintons, anéis de pedofilia e outras coisas. (WONG, 2018)

Assim, as publicações do usuário “Q” seriam mensagens criptografadas, que se iniciaram sob o nome de Q Clearance Patriot, identificando-se como um oficial de alto nível com acesso a informações ultrassegredas do círculo íntimo de Donald Trump. Mesmo depois de dois anos e mais de 3.500 posts, a identidade de “Q” permanece um mistério e o usuário se mantém com a narrativa conspiratória. E sustenta a narrativa de que Trump foi recrutado pelos militares norte-americanos para concorrer à presidência dos Estados Unidos como uma forma de acabar com o esquema já global de pedofilia e que, além disso, a investigação de Robert Mueller acabaria com democratas proeminentes sendo presos na Baía de Guantánamo. Posteriormente, as publicações foram movidas para o 8Chan, até o site ser derrubado após o tiroteio em massa de El Paso, quando passou para o site 8Kun, do mesmo dono. (MCINTIRE; ROOSE, 2020)

QAnon é possivelmente a primeira teoria da conspiração a compreender, abraçar e se utilizar da natureza participativa da Internet contemporânea, o que requer destaque e é um dos motivos para atrair tantos seguidores e se disseminar rapidamente. O usuário “Q” acaba sendo um contador de histórias que se tornou um mestre da narrativa virtual: fala para uma audiência que não apenas deseja ler, mas também participar. Essa mesma participação torna-se um fenômeno cada vez mais frequente na mídia, pois não há mais a necessidade de um mediador para selecionar o conteúdo e amplificá-lo para as massas, pois os canais de informação já não são mais tão limitados. Em vez disso, tal modelo foi substituído por um em que a audiência se torna plenamente participante e essencial para circular a informação. Agora, essa mesma audiência passa a ser a responsável por criar o conteúdo, adicionando informações ou contando novas histórias por ferramentas, como Google ou redes sociais. (ZUCKERMAN; MCQUADE, 2019)

3 | MÉTODO DA PESQUISA

Para desenvolver esta pesquisa, alguns percursos metodológicos foram escolhidos. Por se tratar de uma pesquisa exploratório-descritiva, visto que se trata de uma aproximação primária ao tema, os métodos mais adequados ao objeto de estudo são,

quanto ao procedimento, o de pesquisa documental, por valer-se de materiais de fonte primária, bem como o estudo de caso, nesta situação, uma vez que as ações do QAnon fomentam a investigação de um fenômeno contemporâneo em seu contexto no mundo real, com diversas variáveis.

A abordagem será qualitativa, com foco na compreensão do fenômeno com ênfase no aspecto subjetivo. Já as técnicas a serem utilizadas serão análise de conteúdo, por ser uma pesquisa documental que se servirá dos textos originais do usuário “Q”, com observação não participante, para a obtenção de determinados aspectos da realidade, analisando o meio em que tais textos foram divulgados e as consequências dessa ação. Por fim, o universo estudado será o ciberespaço, especificamente os fóruns e *sites* nos quais o usuário anônimo efetua suas postagens, bem como as pessoas que tiveram contato com tais materiais.

Saliente-se que esta ainda é uma pesquisa em andamento, sendo que este trabalho se constitui um recorte com alguns resultados preliminares alcançados até o momento desta publicação, não constando ainda os resultados finais.

4 | RESULTADOS PRELIMINARES E DISCUSSÃO

Com base nos conceitos apresentados por González de Gómez (2002) e Frohmann (1995), o estudo dos Regimes de Informação deve levar em consideração os grupos que os coordenam, aqueles que detêm o poder e os interesses que tramitam nas redes informacionais, muitas vezes se sobrepondo à ideia de livre trânsito do conhecimento, pela imposição de vontades próprias. Para se iniciar um conflito no seio de um determinado grupo social, bastaria utilizar um desses canais, de um desses grupos, em seu centro, disseminar uma notícia que inflamasse e fizesse reagir todos aqueles que fazem parte dele. Dessa maneira, um novo paradigma seria estabelecido, uma vez que a nova ideia conflitante viria a ser pacificada e internalizada devido à organização do regime de informação. Não há absolutamente nada que impeça que em tais regimes possam ser vistos os “comportamentos de manada”, nos quais um “cabeça” diz algo e os demais o seguem simplesmente pela posição de confiabilidade que os dirigentes ocupam dentro do regime.

As questões sobre Regimes de Informação, poder e sociedade, inevitavelmente, nos tempos atuais da sociedade da informação, desaguam no ciberespaço: um ambiente virtual, abstrato, de interações entre seres humanos e máquinas, é o terreno perfeito para se disseminar informações de maneira rápida e eficaz, carente de filtros que funcionem como forma de censura, tal qual Akers e colaboradores (2019) pontuaram. Neste meio irão se instaurar as redes para os Regimes de Informação.

Os Regimes de Informação, construídos de forma a compartilhar dados entre pessoas, posto que se trata do trânsito da informação de um polo produtor para um polo consumidor,

irão implicar a aplicação dessa microfísica do poder dentro do regime estabelecido: as normas impostas deverão ser seguidas, a verdade não poderá ser questionada, todos que fazem parte daquele mesmo grupo social serão compelidos ou até forçados a seguir e não duvidar do que lhes for dito.

Logo, uma vez que está-se vivendo na sociedade da informação, torna-se patente que o regime de informação a ser estudado no presente trabalho é específico e deve, portanto, ser analisado em suas características fundamentais e únicas. Assim, tendo em vista que o regime de informação é o modo de produção de informação dominante em um determinado meio, busca-se compreender como ele é apresentado pelo usuário anônimo da Internet conhecido como QAnon, especialmente pela forma única de agir e interagir, como evidenciaram Zuckerman e McQuade (2019).

As *fake news* acabam por desestabilizar a sociedade e os seus mais variados aspectos, como economia, cultura e a política. A maneira como as informações inverídicas não apenas se propagam, mas também são consumidas pelas pessoas, são tomadas como verdadeiras e oriundas de fontes confiáveis, tornando-se um problema de grande escala. Não há nenhum aspecto positivo na propagação de *fake news*, sendo utilizadas somente para ganho pessoal ou provocar o caos entre as pessoas. Esse tipo de informação de conteúdo suspeito, duvidoso ou errôneo, acaba por se tornar um instrumento de manipulação nas mãos daqueles que podem propagar tal conteúdo e induzir outros a acreditarem, como é o caso do usuário “Q”, aproveitando-se da ingenuidade de outras pessoas ou apenas da ignorância dos que não podem procurar ou não confiam o suficiente para buscar fontes seguras, como explanaram Papasavva e colaboradores (2020), Wong (2018) e McIntire e Roose (2020). É nesse aspecto do uso político da informação para se obter vantagens que pode ser encaixado o QAnon, exatamente como uma pessoa que faz uso do seu poder de alcance para fazer declarações hiperpartidárias defendendo Donald Trump, por exemplo. As postagens do QAnon enquadram-se como *fake news*, seja pelo conteúdo inverídico, pela desinformação, pelo fato de não serem apresentadas evidências do que é alegado, ou mesmo pela forma de serem comunicadas, vestidas de informação noticiosa, apoiando-se em tom sensacionalista e alarmante para ganhar engajamento virtual.

Nesse ponto, mora uma questão fundamental a todo o processo: a verdade é elemento essencial para a tomada de decisão, pois sem informação correta e devida não é possível se fazer uma escolha consciente, acarretando um dano à democracia e à sociedade.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fake news e desinformação são conceitos que andam juntos na Ciência da Informação, cabendo avanços e novas perspectivas sobre ambos os temas, na perspectiva dos estudos sobre Regimes de Informação, tendo-se como exemplo aqui o usuário “Q”,

inserido como tal ao se utilizar de redes de pessoas que propagam as informações falsas por ele divulgadas.

O assunto nunca se mostrou tão importante quanto no presente momento histórico, em que pessoas estão se utilizando da desinformação para influenciar tomada de posição na sociedade e na política. O indivíduo conhecido como QAnon merece destaque, pois as ações perpetradas por ele ou pelo grupo de pessoas que ele representa vêm interferindo de maneira ativa na sociedade e na política norte-americana.

Logo, vê-se o poder que caracteriza a existência de “Q” e da teoria QAnon, espalhando-se nos Estados Unidos da América, defendendo um ex-presidente e ex-candidato à reeleição com base em notícias falsas. Isto demonstra a capacidade da disseminação da informação como um potencial regime de informação e, o pior, capaz de fornecer elementos que fazem paralelo com a realidade brasileira.

Esta ainda é uma pesquisa em andamento, sendo estes alguns dos resultados preliminares alcançados até o momento desta publicação.

REFERÊNCIAS

ALLCOTT, H.; GENTZKOW, M. Social media and fake news in the 2016 Election. **Journal of Economic Perspectives**, American Economic Association, v. 31, n. 2, p. 211-236, 1 may 2017. <http://dx.doi.org/10.1257/jep.31.2.211>. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.31.2.211>. Acesso em: 12 ago. 2022.

AKERS, J.; BANSAL, G.; CADAMURO, G.; CHEN, C.; CHEN, Q.; LIN, L.; MULCAIRE, P.; NANDAKUMAR, R.; ROCKETT, M.; SIMKO, L.; TOMAN, J.; WU, T.; ZENG, E.; ZORN, B.; ROESNER, F. Technology-Enabled Disinformation: Summary, Lessons, and Recommendations. **arXiv.org**, [S. l.], v. 1, 2019. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/1812.09383>. Acesso em: 04 abr. 2022.

BRAGA, G. M. Informação, ciência da informação: breves reflexões em três tempos. **Ciência da Informação**, Brasília-DF, v. 24, n. 1, 1995. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/612/614>. Acesso em: 03 abr. 2022.

BRAMAN, S. The emergent global information policy regime. **The Emergent Global Information Policy Regime**, Palgrave Macmillan UK, p. 12-38, 2004. Palgrave Macmillan UK. http://dx.doi.org/10.1057/9780230377684_2.

CAPURRO, R.; HJORLAND, B. O conceito de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, , v. 12, n. 1, p. 148-207, abr. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1413-99362007000100012>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/j7936SHkZJkpHGH5ZNYQXnC/?lang=pt>. Acesso em: 10 abr. 2022.

CARVALHO, P. R.; SOUSA, P. C. C.; SCHNEIDER, M. A. F. Desinformação na pandemia: similitudes informacionais entre Estados Unidos e Brasil. **Em Questão**, v. 27, n. 3, p. 15-41, 2021. DOI: 10.19132/1808-5245273. Acesso em: 06 abr. 2022.

FROHMANN, B. Taking information policy beyond information science: applying the actor network theory. ANNUAL CONFERENCE: CANADIAN ASSOCIATION FORMIN FORMATION, 23, 1995. **Anais...** Edmonton, Alberta: CAIS/ACSI, 1995. Disponível em: https://www.academia.edu/14044809/Taking_information_policy_beyond_information_science_applying_the_actor_network_theory. Acesso em: 28 jul. 2021.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília-DF, v. 31, n.1, p. 27-40, 2002. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/975/1013>. Acesso em 31 jul. 2021.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N. Regime de informação: construção de um conceito. **Informação & Sociedade**: Estudos, v. 22, n. 3, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ies/article/view/14376>. Acesso em: 15 ago. 2021.

LEITE, L. R. T.; MATOS, J. C. M. Zumbificação da informação: a desinformação e o caos informacional. **Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação**, São Paulo, FEBAB, v. 13, n. 00, p. 2334-2349, 2017. Disponível em: <https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/918>. Acesso em: 02 mar. 2022.

MCINTIRE, M.; ROOSE, K. What Happens When QAnon Seeps From the Web to the Offline World. **The New York Times**. Nova York. 9 fev. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/02/09/us/politics/qanon-trump-conspiracy-theory.html>. Acesso em: 05 maio 2021.

PAPASAVVA, A.; BLACKBURN, J.; STRINGHINI, G.; ZANNETTOU, S.; CRISTOFARO, E. de. “Is it a Qoincidence?”: a first step towards understanding and characterizing the qanon movement on voat.co. **Arxivlabs**, p. 1-13, set. 2020. Disponível em: <https://arxiv.org/pdf/2009.04885.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2022.

RIPOLL, L. Por um advocacy contra a desinformação: entendendo a disseminação das fake news e reconfigurando o papel do profissional da informação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE BIBLIOTECONOMIA E DOCUMENTAÇÃO, 28. São Paulo. FEBAB, 2019. **Anais...** Disponível em: <http://repositorio.febab.org.br/items/show/3346>. Acesso em: 03 abr. 2022.

UNGER, R. J. G.; FREIRE, I. M. F. A. Sistemas de informação e linguagens documentárias no contexto dos regimes de informação: um exercício conceitual. **Revista Digital de Biblioteconomia & Ciência da Informação**, v. 4, n. 2, p. 102-115, 2006. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/40089>. Acesso em: 01 ago. 2021.

WONG, J. C. What is QAnon? Explaining the bizarre rightwing conspiracy theory. **The Guardian**. Reino Unido, 31 jul. 2018. p. 1-2. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2018/jul/30/qanon-4chan-rightwing-conspiracy-theory-explained-trump>. Acesso em: 02 out. 2020.

ZUCKERMAN, E.; MCQUADE, M. QAnon and the Emergence of the Unreal. **Issue 6: Unreal**, [S. I.], n. 6, p. 1-18, 15 jul. 2019. PubPub. <http://dx.doi.org/10.21428/7808da6b.6b8a82b9>. Disponível em: <https://innovation.disi.unitn.it/ibict/2019/readings/mandatory/08%20Zuckerman%20%E2%80%94%20QAnon%20and%20the%20Unreal.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

CAPÍTULO 10

A INVISIBILIDADE DO SNUC NA COBERTURA JORNALÍSTICA SOBRE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE

Data de submissão: 12/10/2022

Data de aceite: 01/12/2022

Elizabeth Oliveira

Universidade Federal do Rio de Janeiro
(UFRJ)

Rio de Janeiro – RJ

<https://lattes.cnpq.br/3464074902085170>

Marta de Azevedo Irving

Universidade Federal do Rio de Janeiro
(UFRJ)

Rio de Janeiro – RJ

<http://lattes.cnpq.br/1912229324377473>

Marcelo Augusto Gurgel de Lima

Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Goiás – GO

<http://lattes.cnpq.br/2892363735528766>

RESUMO: O Brasil, país líder em megadiversidade biológica, vinha assumido compromissos nacionais e internacionais visando à proteção desse patrimônio, com ênfase na criação de áreas protegidas. O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) representa o principal arcabouço legal com esse objetivo. Considerando que os meios de comunicação desempenham um papel fundamental na sensibilização da sociedade sobre essa temática, este capítulo buscou refletir sobre como a agenda da conservação

da biodiversidade vinha se expressando na cobertura jornalística e, nesse contexto, quais eram os principais enfoques sobre a gestão de áreas protegidas. A metodologia adotada envolveu pesquisa bibliográfica, documental e mapeamento de notícias no jornal *O Globo*, em 2012, ano de realização da *Rio+20*. Os resultados indicaram que essa agenda esteve presente no noticiário analisado, embora as abordagens, em geral, fossem pouco contextualizadas e aprofundadas. E mesmo que os interlocutores governamentais representassem as principais fontes e fossem recorrentes as notícias sobre as unidades de conservação, o SNUC não foi mencionado em nenhuma das matérias mapeadas. Essa questão sinaliza com diversos desafios para toda a sociedade e, principalmente, para a gestão pública, a academia e a própria mídia.

PALAVRAS-CHAVE: Conservação da biodiversidade, cobertura jornalística, áreas protegidas, SNUC.

THE INVISIBILITY OF THE SNUC IN JOURNALISTIC COVERAGE ON BIODIVERSITY CONSERVATION

ABSTRACT: Brazil, a leading country in biological megadiversity, had assumed

national and international commitments to protect this nature, with emphasis on the creation of protected areas. The SNUC (National System of Protected Areas) represents the main legal framework for this purpose. Considering that the media plays a fundamental role in raising society's awareness of this issue, this chapter sought to reflect on how the biodiversity conservation agenda had been expressed in journalistic coverage and, in this context, what were the main approaches to the management of protected areas. The methodology adopted involved bibliographic and documentary research and news mapping in the newspaper O Globo, in 2012, the year of the Rio+20. The results indicated that this agenda was present in the analyzed news, although the approaches, in general, were little contextualized. And even though the government voices represented the main sources and the news about the protected areas was recurrent, the SNUC was not mentioned in any of the mapped articles. This question signals with several challenges for the whole society and, mainly, for the public administration, the academy and the media.

KEYWORDS: Biodiversity conservation, journalistic coverage, protected areas, SNUC.

INTRODUÇÃO

Sensibilizar os diversos interlocutores sociais sobre a importância da conservação e do uso sustentável da biodiversidade representa uma estratégia central no âmbito da *Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB* (MMA, 2000), marco internacional que tem orientado políticas públicas dirigidas a essa temática, globalmente, e que demanda, cada vez mais, o engajamento de todos os segmentos sociais para a construção de sociedades mais harmoniosas na sua relação com a natureza (SCBD, 2020). Não por acaso, o artigo 13 sobre *Educação e Conscientização Pública* dessa *Convenção* ressalta o papel dos meios de comunicação para que seja possível ampliar a compreensão da opinião pública sobre a relevância dessa agenda.

No contexto do *Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2020* (SCBD, 2010), vinculado à CDB, está expressa a intencionalidade de tratar das causas fundamentais de perda de biodiversidade, fazendo com que as preocupações com o futuro dessa agenda permeiem governo e sociedade. Esse direcionamento ilustra, com clareza, a necessidade de implementação de ações de comunicação e de educação dirigidas ao engajamento da sociedade nesse processo.

Da mesma forma, dentre as denominadas 20 Metas de Aichi, acordadas, em 2010, para a década mencionada, no âmbito do referido Plano Estratégico, a primeira, “*Conscientizar as pessoas do valor da biodiversidade*” está diretamente articulada à demanda de disseminação de informação qualificada para a sociedade sobre o tema.

A partir de uma perspectiva local, cabe ressaltar que, embora o Brasil tenha sido reconhecido pelo avançado e inovador arcabouço legal dirigido à temática ambiental, com ênfase na conservação da biodiversidade, nas últimas décadas, nem sempre os instrumentos de políticas públicas com esse objetivo vinham sendo amplamente implementados, devido a inúmeras limitações existentes historicamente (PRATES & IRVING, 2015). Mas não se

pode desconsiderar nesse debate que, no atual contexto político-institucional brasileiro, um processo de desmonte da agenda socioambiental vem se expressando, cada vez mais claramente, com ênfase nas tentativas de flexibilização da legislação dirigida, sobretudo, às áreas protegidas (SEIXAS et al., 2020; WWF-Brasil, 2018).

Nesse contexto, ampliar o olhar sobre os desdobramentos dessa agenda representa um grande desafio para os meios de comunicação, para os órgãos da gestão pública e para os demais segmentos sociais envolvidos nesse debate (OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA et al., 2018). Esse enfoque se reveste de importância, ainda maior, considerando que está prevista, para 2022, a pactuação de um novo acordo global que dará continuidade ao Plano Estratégico 2011-2020 (SCBD, 2010).

Considerando o desafio que essa temática também representa para a academia, o objetivo deste capítulo foi lançar algumas reflexões que resultaram de uma pesquisa¹² motivada pela realização de um evento considerado marcante para o Brasil. Nesse sentido, a investigação originalmente seguiu uma questão orientadora. Vinte anos após a realização da emblemática *Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92)*, de que forma a agenda da conservação da biodiversidade vinha sendo tratada como notícia, quais as principais abordagens sobre as áreas naturais protegidas nesse contexto e como os grupos sociais se expressavam sobre essa temática complexa na cobertura jornalística de um veículo de comunicação de massa? A busca por respostas para esse questionamento envolveu uma imersão no noticiário publicado nas edições impressas do jornal *O Globo*, de janeiro a dezembro de 2012, ano de realização da *Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)*.

No recorte da investigação acadêmica que inspirou este capítulo, cerca de cem matérias jornalísticas foram selecionadas e analisadas com base no conceito de *enquadramento midiático (media framing, no original em inglês)* que, de acordo com Entman (1991, 1993) tende a moldar a percepção da sociedade sobre os assuntos veiculados, a partir do enfoque escolhido pelos meios de comunicação. Nessa perspectiva teórico-metodológica, uma notícia enquadrada em uma determinada “moldura” chamaria a atenção e influenciaria a opinião pública de acordo com os elementos que repórteres e editores consideraram mais relevantes e buscaram ressaltar na edição.

Tendo como diretriz o questionamento mencionado anteriormente, foi possível estabelecer seis categorias de análise que emergiram do processo de interpretação das matérias selecionadas: 1) *Pelo viés do espetáculo*; 2) *Pelas espécies descobertas e redescobertas*; 3) *Pelo foco em desenvolvimento científico e tecnológico*; 4) *Pela*

1 O recorte apresentado neste capítulo é parte dos resultados da tese de doutorado de OLIVEIRA (2016). O trabalho originalmente foi apresentado no Oitavo Seminário Brasileiro sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social e Terceiro Encontro Latino Americano sobre Áreas Protegidas e Inclusão Social (VIII SAPIS e III ELAPIS, 2017) e o conteúdo passou por revisões para esta nova publicação.

2 Os autores agradecem à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e à Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), instituições que financiaram, em parte, este estudo.

perspectiva do risco, 5) Pela reação do poder público; e 6) Pelo viés do exercício de cidadania (OLIVEIRA, 2016).

Conforme observado no contexto desta pesquisa, a *perspectiva do risco* à conservação da biodiversidade foi a abordagem mais recorrente na pesquisa. Pela predominância dessa angulação, optou-se pela subdivisão dessa categoria de análise, considerando as nuances de riscos mais presentes.

Assim, o enquadramento noticioso pela *perspectiva do risco* à conservação da biodiversidade foi dividido nas seguintes cinco subcategorias de análise: 1) *Construção de hidrelétricas*; 2) *Impactos das mudanças climáticas*; 3) *Tendências de desmatamento*; 4) *Processo de extinção de espécies*; e 5) *Estilos de vida insustentáveis*.

No processo de análise das matérias selecionadas, percebeu-se, ainda, que o enquadramento noticioso sobre a *reação do poder público* aos fatores de risco relacionados à conservação da biodiversidade também foi perpassado por alguns enfoques recorrentes. Nesse sentido, a solução adotada foi, também, de divisão do conteúdo, em quatro subcategorias: 1) *Via denúncias*, 2) *Pelos investimentos nas ‘vitrines naturais’*, 3) *Pela criação ou ampliação de unidades de conservação* e 4) *Pelo combate ao desmatamento*.

A seguir são apresentadas, sinteticamente, as principais características identificadas no mapeamento dividido em seis categorias de análise orientadas pelo conceito de *enquadramento*, conforme mencionado anteriormente.

NATUREZA COMO SINÔNIMO DE ESPETÁCULO

As matérias inseridas nesta categoria retratavam a biodiversidade como sinônimos de “beleza espetacular” capaz de encantar a sociedade. Expressões com esse “tom” de abordagem como “*tesouros*”, “*maravilhas*”, “*preciosidades*”, “*paraíso*” e “*beleza bucólica*”, entre outras, foram identificadas nesta análise.

Mas além desse viés, foi possível perceber que o “*espetáculo*” da natureza também inspirou a produção jornalística no sentido de destaque às singularidades exóticas da biodiversidade. Assim, nesta categoria ainda se inseriram matérias que, para atrair a atenção dos leitores, enfatizaram aspectos curiosos sobre algumas espécies de animais e plantas.

As UCs tiveram enfoque no noticiário sobre o “*espetáculo da natureza*”. Mas nem sempre como abordagem principal. Neste caso, foram identificadas matérias que sequer mencionaram diretamente a existência de UCs relacionadas ao assunto veiculado. Um exemplo nesse sentido informava sobre o processo de conquista da cidade do Rio de Janeiro, ao título de *Patrimônio Mundial* como paisagem cultural, concedido pela *Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura* (UNESCO), em julho de 2012.

Mas, vale ressaltar, que dois dos espaços que contribuíram para a conquista desta premiação pertencem a unidades de conservação (*Pão de Açúcar*, inserido no *Monumento*

Natural do Pão de Açúcar e Floresta da Tijuca, parte do Parque Nacional da Tijuca). Entretanto, na análise realizada não foi observado destaque para o papel diferenciado das UCs em relação às demais áreas urbanas.

Por outro lado, mesmo que na maior parte das matérias dessa categoria de análise tenha sido observada a falta de contextualização sobre diferentes perspectivas envolvendo o papel das UCs para a conservação da biodiversidade, foram identificados, também, exemplos que sinalizaram com alguns diferenciais.

Nessa perspectiva, ainda que o principal enfoque tenha sido a exuberância de ambientes naturais protegidos, algumas notícias agregaram breves análises e informações que tendem a esclarecer o leitor sobre a importância desses espaços. Uma ilustração nesse sentido foi uma reportagem³ que se referiu à relevância dos últimos remanescentes florestais da Região Metropolitana do Rio de Janeiro inseridos em UCs. A questão das pressões decorrentes do crescimento urbano e das atividades industriais foi contextualizada como uma problemática que se opõe aos esforços de conservação.

No exemplo mencionado, foram contextualizados, também, outros benefícios das UCs na Região Metropolitana, como a proteção das fontes de água doce e o equilíbrio climático. Atividades econômicas como a pesca e o turismo de observação de pássaros foram destacados, ainda, como partes da gestão desses espaços naturais protegidos.

Outro exemplo de esforço nesse sentido foi observado em matéria⁴ sobre o lançamento do *Guia de trilhas, cachoeiras e montanhas do Parque Nacional da Serra dos Órgãos*, publicação sobre roteiros turísticos de natureza pouco conhecidos em Itaguaí (RJ) e marcados pela beleza, como ressaltado no texto.

O diferencial de abordagem começou pela escolha de quatro roteiros, indicados na publicação, para serem percorridos pela equipe de reportagem. Assim, visitando a região, cercada de UCs, foram problematizadas questões que foram além do reconhecimento da beleza cênica.

Nesse contexto foram abordadas percepções dos moradores sobre as questões que dificultam a aproximação da sociedade daqueles ambientes, incluindo problemas de infraestrutura das UCs da região, como falta de sinalização de trilhas. Também foi mencionado o comportamento inadequado de parte dos turistas como o descarte lixo nas trilhas e nas imediações das cachoeiras.

Outras questões desafiadoras sinalizadas para a gestão pública envolveram a necessidade de melhoria das condições de recepção dos turistas, além de investimento em ações de educação e sensibilização para incentivar mudanças de conduta dos visitantes em UCs e outros espaços naturais. A implementação de estratégias de comunicação foi também apresentada como outra demanda fundamental.

Assim se percebe que diversas questões envolvendo os temas noticiados tendem

³ *Onde as águas são atração*, 27/06/2012, p.12.

⁴ *O outro lado da montanha*, 02/12/2012, p.30.

a ser abordadas quando o esforço de reportagem combina, por exemplo, trabalho investigativo, capacidade de análise e pluralidade de interlocutores entrevistados.

Entretanto, essa tende a ser uma questão desafiadora para toda a sociedade já que, em linhas gerais, na maior parte do mapeamento realizado prevalece o “jornalismo declaratório” que, segundo Victor (2009) é calcado em informações oficiais divulgadas e na reprodução de discursos de fontes, quase sempre, sem trabalho investigativo e interpretação crítica do jornalista.

AS ESPÉCIES COMO PRINCIPAIS ENFOQUES

Nesta categoria observou-se a ênfase na descrição de espécies de animais e vegetais descobertas ou redescobertas na natureza. Neste contexto, percebeu-se, que para ampliar o grau de importância do trabalho científico, algumas descobertas foram abordadas por meio de metáforas. Como exemplo, “*caça ao tesouro*” foi utilizada em matéria sobre pesquisas desenvolvidas no *Monumento Natural das Ilhas Cagarras*⁵, localizado a apenas cinco quilômetros da Praia de Ipanema, no Rio de Janeiro.

Diferentemente de outros textos que informavam sobre descobertas científicas globais, quando se tratavam de riscos à diversidade nacional, os conteúdos contextualizaram mais os problemas, além de sinalizar com possíveis soluções. Nesse caso, os pesquisadores destacaram que a criação de uma UC seria o primeiro passo para proteção dessa área de reconhecida relevância.

Embora *Monumento Natural* seja uma das categorias de manejo de UCs do SNUC (BRASIL, 2000) e no texto tenha sido mencionado que se tratava de uma UC de “proteção integral”, essas terminologias não foram explicadas. Por outro lado, observou-se, ainda, que no texto o *Monumento Natural* foi mencionado como parque. Equívoco como esse foi recorrente na pesquisa.

Outro texto analisado informava que a *Praia das Conchas*, em Cabo Frio (RJ), não representava um “*paraíso*” apenas para os banhistas. Também recorrendo à metáfora, ressaltou-se que, depois de nove anos de mergulhos, um grupo de biólogos havia identificado dezenas de espécies de invertebrados, das quais, pelo menos dez, consideradas novas para a ciência⁶.

Apesar da importância em termos de vida marinha, balneários como Cabo Frio e Arraial do Cabo vinham sendo considerados cada vez mais vulneráveis aos impactos provocados pela pesca predatória, pelo grande movimento de embarcações e despejo de esgoto, segundo informado na matéria.

Nesse sentido, um dos precursores da pesquisa enfatizou a importância de estudos capazes de orientar o processo de tomada de decisão pela conservação da biodiversidade por meio de ampliação de uma UC da região.

5 *Pesquisadores decifram a biodiversidade das Cagarras*, 13/09/2012, p.28.

6 *O tesouro da Costa do Sol*, 23/12/2012, p.14.

Por outro lado, foi informado ainda que, após tomar conhecimento sobre as espécies encontradas na Praia das Conchas, a *Secretaria Estadual do Ambiente* havia confirmado que utilizaria os resultados do estudo, como base para a ampliação de uma área marinha protegida na região.

Algumas reflexões emergem dessa análise. Os conteúdos tendem a ilustrar que, por intermédio da produção jornalística, cientistas tanto podem contribuir para traduzir questões-chave complexas como defenderem causas que consideram relevantes para validarem a importância das pesquisas que desenvolvem.

Já o jornal pesquisado tende a sinalizar para os leitores, com a importância do papel que exerce na tradução de dados científicos sobre temas complexos. Parece ilustrar, ainda, com o exercício de mediação do diálogo entre diferentes interlocutores sociais para a busca de soluções sobre a conservação da biodiversidade.

Nesse sentido, também se percebe que a cobertura sobre essa pauta ainda que apresente erros pontuais ou aborde com superficialidade questões que merecem aprofundamento e debate, ainda pode mobilizar o poder público para responder aos anseios sociais.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA SEM CONTRAPONTOS

Nesta categoria se percebeu que, quase sempre, os conteúdos publicados se basearam em publicações científicas internacionais e tenderam ao formato de jornalismo declaratório, com pouca ou nenhuma análise contextual.

Como, em geral, ainda foi limitada a quantidade de fontes consultadas nas matérias selecionadas, prevalecendo a falta de contrapontos para temas controversos como as implicações éticas associadas às atividades científico-tecnológicas, dentre as quais, a manipulação das formas de vida em laboratório e o crescimento da oferta de produtos geneticamente modificados.

Algumas questões centrais emergem dessas análises. Até que ponto a diversidade de fontes contribuiria para ampliar o raio de visão do público leitor sobre essas e outras questões polêmicas? Em que medida, opiniões de outros segmentos sociais direcionariam o debate para além da academia, lançando reflexões sobre questões de interesse coletivo como a produção de alimentos? E como a especialização jornalística em áreas como ciência e tecnologia qualificaria a discussão sobre essas e outras controvérsias?

Em relação a projetos de alimentos geneticamente modificados, por exemplo, a falta de diversidade de fontes pareceu, em algumas análises, contribuir para a naturalização da abordagem como se essa não fosse, ainda, uma temática altamente controversa no campo científico.

Vale ressaltar, ainda, que das seis categorias analíticas integrantes desta pesquisa esta foi a única que não apresentou qualquer abordagem sobre unidades de conservação

e outras áreas protegidas.

O RISCO COMO ABORDAGEM MAIS RECORRENTE

Sobre a *perspectiva de riscos* provocados pela construção de *usinas hidrelétricas*, as matérias mapeadas tiveram como base, estudos que indicaram os altos impactos ambientais associados a esse tipo de projeto energético, em duas regiões de grande relevância para a conservação da biodiversidade: Pantanal e Amazônia. Em geral, foram preponderantes as “vozes” ambientalistas e faltou diálogo com outros interlocutores.

Uma das matérias destacava um estudo liderado por uma ONG ambientalista que alertava sobre a vulnerabilidade nas nascentes da Bacia Hidrográfica do Rio Paraguai, uma das mais importantes do Pantanal, a maior planície inundável do mundo e de alta relevância para a biodiversidade⁷.

A criação de UCs foi recomendada pelos pesquisadores para proteger as cabeceiras dos rios e a biodiversidade do bioma. Apesar da afirmativa, observou-se que nenhuma fonte responsável pela gestão de UCs foi entrevistada, de forma a repercutir o estudo e informar ao leitor sobre a existência, ou não, de ações desenvolvidas na região do Pantanal.

Quanto aos riscos associados às *mudanças climáticas*, foi possível perceber que o tema foi pautado por estudos científicos (alguns publicados durante a *Rio+20*). Sendo assim, as fontes da academia foram preponderantes. Em geral, os problemas mencionados eram globalizados, mas quando se referiam à realidade brasileira, o enfoque foi, quase sempre, sobre a Amazônia. Além disso, a maioria dos textos teve como fio condutor o viés da catástrofe, com pouca, ou nenhuma discussão sobre soluções para o seu enfrentamento.

Quanto às *tendências de desmatamento* da Amazônia, em linhas gerais, as matérias mapeadas reproduziram dados oficiais, praticamente sem análise das questões mais amplas envolvidas com essa problemática. No entanto, foram identificados alguns exemplos de abordagens diferenciadas, como uma reportagem de três páginas⁸ que tratou o tema em profundidade.

A começar pelo título, o texto mencionado relacionou o problema ambiental ao modelo de desenvolvimento econômico, considerado equivocado por expor ao risco, inclusive as UCs, nas quais restavam os últimos fragmentos florestais da região visitada pela equipe de reportagem. Da mesma forma, foram identificados exemplos didáticos como a matéria que teve como base levantamento realizado pelo Instituto do Homem e do Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON)⁹ sobre desmatamento e degradação.

O conteúdo mencionado ilustrou a complexidade do objetivo de conservação da biodiversidade em regiões como a Amazônia, onde extensas dimensões territoriais, historicamente marcadas por dilemas socioeconômicos, dificultam ações de fiscalização

7 *As maiores ameaças para o Pantanal*, 02/02/2012, p. 34.

8 *Aço que engole a floresta*, 14/05/2012, p.17-18.

9 *Floresta Amazônica fica mais pobre a cada ano*, 14/10/2012, p.10.

e de implementação de políticas públicas. E de forma geral, observou-se que os textos publicados sobre esta temática não apresentaram uma padronização quanto à qualidade da cobertura jornalística. Embora algumas matérias tenham sinalizado com mais elementos para situar o leitor, a maioria foi marcada pela falta de contextualização sobre os problemas e de pluralidade de fontes.

Sobre o risco de *extinção de espécies*, outro tema muito presente no mapeamento, as matérias buscaram atrair a atenção do leitor para plantas e animais ameaçados no Brasil e no exterior. Os textos, quase sempre, apresentaram um “tom” de alerta e foram pautados, principalmente, por publicações científicas internacionais.

Algumas matérias já relacionaram diretamente o modelo de produção e consumo contemporâneo à perda de espécies. Mas, na maioria, faltaram fontes para comentar ou analisar os dados, geralmente abordados resumidamente.

Curiosamente, foi identificada somente uma referência relacionada à pesquisa científica realizada no Brasil, com uma espécie brasileira ameaçada (principalmente por fatores como pesca acidental e poluição). Nesse contexto, foi noticiada uma ação em cooperação entre uma organização ambientalista, cinco universidades brasileiras, um órgão público federal e uma agência ambiental internacional, com enfoque em uma pesquisa sobre o risco de extinção da toninha (*Pontoporia blainvilliei*), espécie de golfinho brasileiro que vinha desaparecendo do litoral da região sudeste, sua área de ocorrência¹⁰.

Vale ressaltar que, com a proximidade da *Rio+20*, a toninha foi adotada como “espécie-símbolo” de uma campanha de proteção realizada pelo jornal *O Globo*. A importância do *Parque Nacional de Jurubatiba* (RJ), foi destacada por um pesquisador entrevistado que ressaltou ter sido possível avistar a maior quantidade de toninhas durante o levantamento, nessa área, em detrimento das praias da cidade do Rio. A fala do especialista reforçou, mais uma vez, o papel fundamental das UCs para a conservação da biodiversidade.

Quanto à subcategoria *estilos de vida insustentáveis*, as abordagens apresentaram, em geral, enfoques sobre os impactos negativos das atividades humanas na conservação da biodiversidade. Como exemplo, foram destacados os resultados de uma pesquisa sobre saúde dos oceanos que questionava o baixo índice de proteção marinha por UCs globalmente e no Brasil. Entretanto, não foi apresentada nenhuma referência aos compromissos, sobretudo os brasileiros, com a ampliação de áreas protegidas, no contexto da CDB.

Os impactos provocados pelo turismo de massa na biodiversidade de áreas costeiras, como o litoral de Búzios (RJ), também tiveram destaque no noticiário¹¹. Nesse caso, a criação de uma área protegida foi mencionada como alternativa adotada na região para enfrentamento do problema, reforçando mais uma vez, o reconhecimento da importância desse tipo de estratégia.

10 Análise mostra toninha em risco, 24/05/2012, p.38.

11 O mar perdido de Búzios, 13/12/2012, p.35.

De forma geral, nessa subcategoria, as matérias mais aprofundadas e contextualizadas contaram, não somente com declarações de fontes institucionais, mas também envolveram a observação direta das equipes de reportagem sobre casos de degradação ambiental e seus impactos nos ecossistemas. Além disso, foram mencionados problemas, mas também promovido o debate sobre potenciais soluções para os temas veiculados.

DIANTE DO RISCO, O PODER PÚBLICO REAGE

Frente aos diversos riscos, a cobertura analisada destacou alguns processos de tomada de decisão governamental. Nesse caso, também foram percebidos alguns vieses mais recorrentes. Assim, foram criadas subcategorias para sistematizar os resultados observados.

As denúncias representaram um dos caminhos identificados e envolveram problemas em UCs. Foi divulgada, por exemplo, a ação governamental para fechamento de um galpão onde funcionava uma fábrica de balões, no entorno do *Parque Estadual da Pedra Branca* (RJ), considerada a maior floresta em área urbana do mundo¹². Mesmo resumidamente, foi ressaltada a importância dessa UC frente aos riscos da expansão urbana e da especulação imobiliária.

Outra UC carioca, a Área de Proteção Ambiental (APA) de Gericinó-Mendanha, foi alvo de nova operação da *Secretaria Estadual do Ambiente*. Motivada por denúncia de pessoas que utilizavam as trilhas da UC, segundo noticiado¹³, seriam retiradas as carcaças de trinta carros abandonados. Isso ilustrou a importância da abertura dessas áreas naturais protegidas para que o cidadão possa observar o que ocorre de positivo ou negativo nesses ambientes.

Quanto ao enfoque dos “*investimentos nas “vitrines naturais”*”, foi possível identificar uma particularidade. Localidades privilegiadas pela beleza das suas paisagens, além de ambientes naturais como florestas e praias ainda bem conservados, receberam investimentos em obras de melhorias, motivadas, principalmente, pela proximidade da realização da *Rio+20* e também por pressões de defensores da natureza.

A maior parte das notícias analisadas mencionou intervenções em UCs, o que reforça a percepção sobre o importante papel que esses espaços desempenham nas estratégias de conservação da biodiversidade, embora nem sempre essa tenha sido a questão de maior destaque nos textos.

Fontes oficiais foram, em geral, as principais entrevistadas nessas matérias que, quase sempre, focaram na reprodução de informações divulgadas pela gestão pública e se dedicaram, em grande parte, ao detalhamento dos aspectos operacionais dos projetos.

12 Blitz ambiental fecha fábrica com 20 balões, 20/04/2012, p.22.

13 Estado recolhe carcaças de carros dentro de APA, 27/07/2012, p.19.

Fatores ambientais tiveram pouco enfoque. Quando alcançaram algum destaque, isso ocorreu, geralmente, devido à relevância apresentada pelas fontes de informações entrevistadas.

Um exemplo nesse sentido foi a notícia¹⁴ sobre o início das obras de recuperação do *Parque Nacional da Tijuca* (RJ). Sabendo da importância dessa UC, uma espécie de “vitrine” turística carioca, embora o prazo das intervenções fosse de dez meses, fontes da empresa responsável sinalizaram para a conclusão de, pelo menos, 80% das obras a tempo da conferência.

A maior parte do conteúdo mencionado girou em torno dos tipos de intervenções, dos custos e da demora no repasse de verbas pelo Governo federal, devido a fatores como a burocracia em função das eleições naquele ano. A relevância ambiental dessa UC urbana, no entanto, não teve grande destaque.

Outra questão importante se refere ao incentivo ao turismo em áreas naturais que, em algumas circunstâncias, é estimulado a partir de obras de infraestrutura e outras melhorias, mas em outros, é mencionado como “vilão” que precisa ser contido pelos órgãos da gestão pública. Esses, por sua vez, geralmente, representam as principais “vozes” consultadas.

Em relação à dicotomia de estímulo *versus* controle do turismo, por exemplo, em outra matéria¹⁵, apenas uma fonte oficial foi entrevistada para esclarecer sobre a perspectiva de cobrança de taxas para acesso às cachoeiras localizadas em Visconde de Mauá (RJ), área fluminense de intensa visitação turística. O entrevistado argumentou que assegurar a sustentabilidade do turismo representava um custo e que os cidadãos precisavam tomar consciência. Faltaram, entretanto, contrapontos de outros interlocutores ao debate dessa temática que ainda envolve muita polêmica, mundialmente.

Com raras exceções, a situação se repete no que se refere à subcategoria de *criação ou a ampliação de unidades de conservação*. Esse tipo de resposta do poder público foi uma abordagem recorrente. Entretanto, a cobertura sobre essa temática muitas vezes deixou de contextualizar a complexidade que a envolve. Além da falta de diversidade de “vozes”, foram constatados erros frequentes envolvendo as diferentes categorias de manejo de UCs.

Ainda se observou que, raramente, foram explicadas algumas terminologias técnicas, como “proteção integral” (se refere ao impedimento de uso direto da natureza), como no contexto de uma matéria¹⁶, com informações prestadas por apenas uma fonte da gestão pública, sobre o processo de ampliação do *Parque Nacional Marinho dos Abrolhos* (BA).

Porém, ainda que de forma pontual, também foram identificados conteúdos mais contextualizados¹⁷ sobre a relação de interdependência entre as espécies, os ecossistemas

14 *Começa recuperação do Parque Nacional da Tijuca*, 18/03/2012, p.19.

15 *Turistas terão que pagar taxa para visitar Visconde de Mauá*, 31/12/ 2012, p.13.

16 *Foco agora em unidades de conservação para o mar*, 29/04/2012, p.16.

17 *Secretário anuncia ampliação de área protegida no mar*, 23/12/2012, p.15.

e a sociedade. Um exemplo foi a divulgação de um estudo sobre a grande quantidade de espécies encontradas na Praia das Conchas (Cabo Frio/RJ). Os dados levantados por pesquisadores serviriam para embasar o processo de ampliação de uma área protegida marinha no âmbito do *Parque Estadual da Costa do Sol*. O local seria destinado ao desenvolvimento de pesquisa científica e às atividades de turismo ecológico.

Também foi abordada, nesse contexto, a importância das *Reservas Particulares do Patrimônio Natural* (RPPNs). O enfoque, nesse caso, foi uma apresentação dos resultados do sétimo *Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica*¹⁸. A criação de RPPNs foi destacada como solução capaz de conter o desmatamento do bioma.

Em linhas gerais, observou-se no conjunto mapeado, uma percepção positiva sobre o papel das UCs em apoio aos esforços de conservação da biodiversidade. Entretanto, percebeu-se, ainda, que faltou uma padronização da qualidade da cobertura jornalística sobre o tema. Por um lado, foram identificados textos mais fundamentados sobre a complexidade desta temática. Entretanto, também foram identificadas diversas lacunas o que, pelo contrário, pode vir até mesmo a dificultar a compreensão do leitor sobre esse assunto. O uso de terminologias técnicas não explicadas foi um dos problemas recorrentes.

O FORTALECIMENTO DO EXERCÍCIO DE CIDADANIA

Antes, durante e após a *Rio+20*, matérias sinalizaram o fortalecimento do *exercício de cidadania* pela conservação da biodiversidade. Foram divulgadas intervenções artísticas e campanhas educativas, incluindo o lançamento de um jogo virtual, no *website* do jornal pesquisado, cujo desafio para os internautas era identificar e livrar a *toninha* de ameaças, além de realizadas ações de sensibilização contra o descarte de lixo nas praias.

Segundo informado em uma das matérias analisadas¹⁹, a campanha pela preservação da *toninha* contribuiu inclusive para que uma fonte da *Secretaria Estadual do Ambiente* anunciasse, no mês da realização da *Rio+20*, que o *Ministério do Meio Ambiente* já estava estudando a ampliação do *Parque Nacional de Jurubatiba* (RJ), para assegurar mais proteção a essa espécie.

Outros exemplos tiveram como enfoque a ação promovida por grupos sociais em contribuição à conservação da biodiversidade. Uma das iniciativas envolvia o *Mutirão de Voluntários do Parque Nacional da Tijuca*, que, desde 2003, vinha reunindo pessoas para a manutenção de trilhas usadas por moradores e turistas. O trabalho estava na 90^a edição e com quase 30 mil horas de atividades registradas, até então²⁰.

Nesse sentido, se a cobertura é capaz de influenciar a percepção da opinião pública a partir do que é *enquadrado* como mais importante no noticiário, como advoga Entman (1991, 1993), os exemplos de protagonismo social, uma vez disseminados como notícias,

18 Desmatamento cai no Rio, 30/05/2012, p.36.

19 MMA estuda ampliação do PN de Jurubatiba, 13/06/2012, p.09.

20 Uma força para o verde, 27/08/2012, p.9.

tenderiam a inspirar outros movimentos, bem como retroalimentá-los?

Como não há respostas precisas para essas e outras questões que emergem dessa leitura crítica, considera-se que o mais importante é seguir essa trilha interpretativa em busca de elementos que contribuam para identificar possíveis tendências e, ao mesmo tempo, lançar novas reflexões a esse debate complexo, à luz de eixos teóricos interdisciplinares que possam vir a apoiar essa missão desafiadora.

Ainda como questão central que merece destaque nesse contexto, cabe ressaltar que, dez anos após a publicação da pesquisa em foco, neste capítulo, outra produção bibliográfica com enfoque na cobertura jornalística sobre biodiversidade (OLIVEIRA, 2022), sinalizou com reflexões semelhantes, indicando, assim, o nível de atualidade dessa discussão. A partir de pesquisa bibliográfica e documental e entrevistas com cientistas e jornalistas de referência nessa temática, muitas conclusões com amplas aproximações foram compartilhadas sobre a importância dos profissionais e meios de comunicação, assim como, sobre problemas recorrentes na disseminação de informações sobre essa agenda. As análises geraram importantes recomendações de aprimoramento para a mídia, a gestão pública, a academia e a sociedade em geral que, da mesma forma, expressaram grande convergência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo se construiu com base, originalmente, em uma pesquisa que objetivou interpretar em que medida os meios de comunicação (representados neste caso pelo jornal *O Globo*) vinham decodificado e difundindo para a sociedade, as questões sobre a agenda da conservação da biodiversidade, na qual a implementação de áreas protegidas tem importância central. Nesse contexto, se buscou identificar, também, os principais interlocutores inseridos na cobertura jornalística analisada.

Para tal, se partiu das hipóteses de que a agenda em questão ainda não vinha sendo abordada de forma aprofundada e que a pluralidade de fontes de informação, um importante princípio jornalístico, não se configurava no noticiário pesquisado sobre essa temática. Esses direcionamentos foram confirmados, com base no mapeamento realizado, à luz do eixo teórico de *enquadramento midiático (media framing)*, que orientou esse recorte investigativo.

Com base na trajetória teórico-metodológica adotada, percebeu-se que a agenda da conservação da biodiversidade, àquela época, foi tratada como notícia, quase sempre, de forma superficial. E sua menção esteve fortemente associada ao viés do risco às espécies e aos seus ambientes naturais. Entretanto, os assuntos, em geral, tenderam a enfatizar mais os problemas em detrimento de potenciais soluções para as questões veiculadas. Com raras exceções, a cobertura jornalística contribuiu para gerar uma reflexão mais aprofundada e contextualizada dos fatos.

Também emerge dessa reflexão que, embora as “vozes” governamentais tenham sido preponderantes nesta análise, ainda que a abordagem sobre UCs tenha sido recorrente, não houve uma referência sequer ao SNUC, considerado um arcabouço legal central à consolidação da agenda da conservação da biodiversidade no Brasil.

Mas, que pistas surgem, a partir deste “vazio”, em um veículo de comunicação de amplo poder de influência na sensibilização da sociedade para o tema? Estaria este contexto associado à falta de interesse do próprio jornal ou à ausência de prioridade no âmbito das ações de divulgação de informação dos órgãos governamentais?

Nesse sentido, que lacunas poderiam estar motivando a falta de expressão dessa importante política pública, no meio de comunicação pesquisado? Essas também parecem ser questões capazes de inspirar novos estudos sobre a temática em análise, considerando que a CDB recomenda, fortemente, a disseminação de informações qualificadas sobre a agenda da conservação da biodiversidade para a sociedade.

Outros questionamentos poderiam também inspirar futuros recortes de pesquisa acadêmica: Permanecendo sem repercussão na cobertura jornalística, o SNUC tenderia também a perder o sentido de prioridade governamental, sem que a opinião pública, em geral, tenha tido sequer a oportunidade de “conhecê-lo” em toda a sua complexidade? Em que medida os meios de comunicação tendem a contribuir para fortalecer o monitoramento dos potenciais avanços, ou mesmo de perspectivas de retrocessos no decurso dos processos de implementação dessa política?

Vale enfatizar que, durante a realização da *Rio+20*, não se promoveu na cobertura jornalística analisada, nenhuma discussão importante com intuito de se “resgatar” o andamento de iniciativas governamentais relacionadas à agenda da conservação da biodiversidade. Tal resultado tende a sinalizar, ainda, que esse debate poderia, até então, não mais representar uma prioridade para o Poder Público, o que, por sua vez, já se refletia na mídia pesquisada.

Mas como transformar esse panorama identificado em um horizonte futuro? Que pistas os resultados desta pesquisa tendem a sinalizar para a gestão pública, para a academia e para os meios de comunicação? Como avançar nesse debate, considerando que, conforme mencionado anteriormente, dez anos após a realização desta pesquisa, uma nova publicação sinalizou que os desafios relacionados à cobertura jornalística permanecem mais ou menos os mesmos?

A necessidade de disseminação de informação qualificada, sobretudo em cenários de aumento acelerado da perda de biodiversidade, representa, assim, uma questão central na contemporaneidade e se traduz também como prioridade no caso brasileiro. Mas tal demanda vai exigir, por sua vez, que os jornalistas e os profissionais de comunicação, em geral, sejam capacitados para tratar com a profundidade necessária, a complexidade que envolve essa pauta.

Já os especialistas nessa temática, atuantes, sobretudo, nas instituições acadêmicas,

precisarão também estar mais preparados para traduzir as informações técnicas que embasarão as notícias sobre o tema em questão para os profissionais de comunicação.

Por outro lado, as fontes governamentais precisarão estar mais atentas e preparadas para ampliar a conexão com os veículos de comunicação. Deverão ser desafiadas, ainda, a apoiar a disseminação de informações qualificadas que contribuam para esclarecer os diversos grupos sociais sobre os processos que envolvem a implementação de políticas públicas, direcionadas à conservação da biodiversidade.

Como se percebe nesse panorama desafiador, tanto os meios de comunicação, como os órgãos da gestão pública e, também, a academia, entre outros grupos sociais, têm um papel central na ampliação do debate relacionado às lacunas percebidas na cobertura jornalística sobre a temática pesquisada e na superação dos dilemas identificados.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.** Brasília. Diário Oficial da União. Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC.

ENTMAN, R. M. **Framing U.S. coverage of international news: contrasts in narratives of the KAL and Iran Air incidents.** Journal of Communication, v. 41, nº 4, p. 6-27, 1991.

ENTMAN, R. M. **Framing: Toward Clarification of Fractured Paradigm.** Journal of Communication, 43 (4), p. 51- 58, 1993.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).** Brasília, 2000.

OLIVEIRA, E. **Esta pauta é verde? Uma análise da cobertura jornalística sobre as políticas públicas de conservação da biodiversidade no Brasil.** Tese (doutorado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (PPED), 2016.

OLIVEIRA, E.; IRVING, M. A.; PUNZO, L.F. Comunicação e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB): uma leitura sobre o Parque Estadual da Ilha Grande (Rio de Janeiro, Brasil) e o Parque Natural da Maremma (Toscana, Itália). **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v.46, p.61-83, 2018.

OLIVEIRA, E. **Biodiversidade em pauta, um guia para comunicadores.** E-book. 1 edição. Rio de Janeiro. Associação O ECO. 2022. ISBN: 978-65-991626-3-3. 2022. 123 p.

PRATES, A.P.L.; IRVING, M.A. **Conservação da biodiversidade e políticas públicas para as áreas protegidas no Brasil: desafios e tendências da origem da CDB às metas de Aichi.** Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, V.5, nº 1, Jan-Jun, 2015, p.27-57.

SCBD. SECRETARIAT OF THE UN CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. **Strategic Plan for Biodiversity 2011–2020 and the Aichi Targets: Living in Harmony with Nature.** Montreal, 2010.

SCBD. SECRETARIAT OF THE UN CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. **Global Biodiversity Outlook 5.** Montreal, 2020.

SEIXAS, C. S. *et al.* Governança ambiental no Brasil: rumo aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v.25, n.81, p.1-21, 2020.

VICTOR, C. **Sustentabilidade: pauta jornalística ou marketing verde?** IN: VICTOR, C; CALDAS, G; BORTOLIERO, S. (Orgs). Jornalismo científico e desenvolvimento sustentável. ABJC/FAPEMIG. São Paulo: All Print Editora, 2009.

WWF-Brasil. **O Brasil caminha para um futuro em harmonia com a natureza?** A situação do país em relação às metas da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB). Brasília: WWF-Brasil, 2018.

CUSTOS OPERACIONAIS: SITUAÇÃO ESTRUTURAL E OPERACIONAL DAS INSTALAÇÕES DE ECOPONTOS NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS/MT

Data de aceite: 01/12/2022

Sofia Ines Niveiros

Ramon Luiz Arenhardt

Aline de Oliveira Araújo

Letícia Passos dos Santos Mello

Conclui-se que os Ecopontos são de grande importância para a gestão de resíduos sólidos no Município de Rondonópolis.

PALAVRAS-CHAVE: Resíduos Sólidos. Resíduos Urbanos. Ecopontos.

STRUCTURAL AND OPERATIONAL SITUATION OF ECOPONT FACILITIES IN THE MUNICIPALITY OF RONDONÓPOLIS/MT

RESUMO: Considerando as leis e políticas da Gestão de resíduos sólidos urbanos este trabalho tem como objetivo geral identificar a situação estrutural e operacional dos Ecopontos de Rondonópolis. Para tanto os dados da pesquisa foram coletados por meio de entrevista semiestruturada realizada com quatro funcionários responsáveis pelos Ecopontos para definir as características dos locais, os quais foram tabulados e analisados juntamente com os dados fornecidos sobre os custos operacionais de manutenção destes locais. Deste modo, observa-se que a estrutura dos Ecopontos do município atende os dispositivos legais e as normas vigentes. O desenvolvimento deste estudo proporcionou evidenciar que, em função da população descartar os resíduos nos Ecopontos, se evita acumulação de materiais em locais impróprios e possíveis danos ambientais.

ABSTRACT: Considering the laws and policies of urban solid waste management, this work aims to identify the structural and operational situation of the Ecopontos of Rondonópolis. For that, the research data were collected through semi-structured interviews carried out with four employees responsible for the Ecopontos to define the characteristics of the places, which were tabulated and analyzed along with the data provided on the operational costs of maintaining these places. Thus, it is observed that the structure of Ecopontos in the municipality meets the legal provisions and current standards. The development of this study provided evidence that, as a result of the population disposing of waste at the Ecopontos, the accumulation of materials in inappropriate places and possible

environmental damage is avoided. It is concluded that Ecopontos are of great importance for solid waste management in the municipality of Rondonópolis.

KEYWORDS: Solid Waste. Urban Waste. Ecopontos.

1 | INTRODUÇÃO

Na atualidade, diante de um mercado altamente consumista, a geração de resíduos sólidos cresce de forma constante. As atividades humanas acabam produzindo resíduos, ocasionando problemas devido ao estilo de política governamental e necessidades de consumo, com quantidades excessivas de resíduos sólidos, líquidos e efluentes, o que ocasiona um problema ambiental mundial (BARROS, 2012; SILVA, 2012; SANTAELLA et al., 2014; FRAZÃO, 2017). No Brasil, segundo a ABRELPE – Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais (2020) entre 2010 e 2019, a geração de resíduo sólido urbano registrou considerável incremento, passando de 67 milhões para 79 milhões de toneladas por ano. Desse modo, um dos aspectos preocupantes consiste na conscientização da separação, coleta, destinação e reuso dos resíduos, para mitigar o meio ambiente e danos à saúde da população.

A Lei Federal 12.305/2010 instaurou a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), a qual descreve que os resíduos sólidos consistem de quaisquer materiais, substâncias, objetos que são descartados e que são provenientes de ações de humanos. Além disto propõe o gerenciamento sustentável dos resíduos sólidos em dimensões, tais como: política, tecnológica/infraestrutura, econômica/financeira, ambiental/ecológica; educacional e a inclusão social (BRASIL, 2010).

Os resíduos sólidos são restos das atividades humanas indesejáveis ou descartáveis, inúteis para seus geradores, e podem ser classificados em semissólido ou semilíquido (BRASIL, 2004). O uso inadequado quando associado ao descarte de modo incorreto, pode culminar na contaminação do solo e da água (BRASIL, 2010; BORBA, 2021).

A geração de resíduos sólidos é algo inevitável, de maneira que sempre estará presente na vida da população, suscitando a necessidade de realizar uma destinação ambientalmente correta deste material. O manejo correto do descarte destes resíduos vai além da população, de maneira que acaba por ser responsabilidade do município dar a destinação correta, além de conscientizar os cidadãos sobre a necessidade de redução de resíduos e do descarte correto.

Para auxiliar na tarefa de manejar corretamente os resíduos sólidos foram criados os Ecopontos, que por sua vez desempenham a função de receber resíduos que possuem elevado potencial para serem reciclados ou que possuem aspectos que os fazem ser inadequados para a coleta domiciliar comum. Estas construções são realizadas em localidades estratégicas dentro de um município, com o intuito de fornecer à população uma alternativa à coleta seletiva de recicláveis evitando assim descartar irregularmente os

resíduos sólidos (RODRIGUES, 2012).

Os recursos destinados para a manutenção destes locais, em geral, são recursos públicos. Os municípios têm orçamentos limitados e diversos serviços a serem subsidiados para atender a população (ARAÚJO, 2009). Atingir a eficácia na utilização dos recursos públicos com precisão e transparência é fundamental para otimizar tais serviços. Os custos operacionais dos Ecopontos são gastos pagos pela população o que devem ser transparentes e a aplicação financeira deve ser otimizada ao máximo.

Tendo em vista a crescente geração de lixo e a necessidade da redução do descarte incorreto, constatou-se que na cidade de Rondonópolis encontram-se em pleno funcionamento 4 (quatro) unidades de recebimento de lixo. Nesse contexto, elaborou-se o seguinte questionamento: Até que ponto a estrutura e recursos investidos nos ecopontos otimizam a gestão de resíduos sólidos municipais em Rondonópolis? Portanto, o estudo tem como objetivo identificar a situação estrutural e operacional dos Ecopontos de Rondonópolis. Os objetivos específicos são: (a) verificar a legislação e características dos Ecopontos; (b) caracterizar a estrutura dos Ecopontos do município e (c) levantar os custos operacionais destes locais.

A estruturação dos ECOPONTOS tem o foco de facilitar o acesso aos locais adequados para descarte de resíduos, por consequência diminuindo as áreas de descarte irregular, comumente denominados de lixões clandestinos que se espalham pelos bairros das cidades. O estudo destes locais e sua utilização são de suma importância pois ao diminuir os descartes irregulares se reduz o risco de doenças pela proliferação de insetos, roedores e animais peçonhentos que trazem prejuízos à saúde da população, além das vantagens de um meio ambiente menos poluído (RONDONÓPOLIS, 2021).

O estudo ainda se justifica ao identificar que é um desafio a criação de equipamentos públicos, como os Ecopontos, para a gestão integrada de resíduos que facilitem o acesso da população e sua adesão ao programa de gestão adequado de resíduos. Com o surgimento desses locais na cidade, decorrente do investimento de recursos públicos, é relevante verificar se a população está envolvida no processo, deixando a condição de sujeitos passivos para exercer um papel ativo no processo de gestão de resíduos, fazendo parte da cadeia e entendendo a função desses locais como integrante de uma gestão de resíduos sólidos urbanos.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Resíduos Sólidos Urbanos

Na atualidade, cada vez mais, a discussão sobre a poluição e aquecimento global ensejam debates, muitas vezes acirrados. Preocupações com combustíveis poluentes e com a destinação da crescente produção de lixo despertam para a manutenção da vida no planeta Terra. No tocante ao lixo, destacam-se os resíduos sólidos urbanos, objeto do

presente estudo.

Os resíduos sólidos urbanos são considerados resíduos domiciliares e de limpeza urbana, que possuem grande volume gerado em decorrência da atividade humana e que podem ser mensurados. Este conceito abrange diversos aspectos como o uso da logística reversa, coleta seletiva, trabalho dos catadores de materiais recicláveis entre outros, sendo que cada Estado e Município possui seus próprios parâmetros, refletindo diretamente nas leis estaduais e municipais acerca deste assunto (GONÇALVES; SILVA, 2016).

Segundo a ABRELPE (2020) a produção de resíduos sólidos urbanos no Brasil é de 78,3 milhões de toneladas anuais e, deste total, 41,6% são destinados a aterros controlados ou lixões e 9% não são coletados e vão para terrenos baldios, córregos, rios e outros destinos irregulares. Esse número só aumenta com o passar dos anos (OLIVEIRA, 2016). Diante desse cenário desafiador, é fundamental a implementação da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

A Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) foi instituída através da lei nº 12.305/2010 e posteriormente regularizada pelo Decreto Federal nº 7.404/2010 (BRASIL, 2010), cujas metas estão dispostas no Inciso II, sendo que objetivam não gerar, reduzir, reutilizar, reciclar e tratar dos resíduos sólidos, além da deposição final ambientalmente correta dos rejeitos (BRASIL, 2010a). O dispositivo legal demonstra, inclusive, a relevância da obrigação de cada Município tratar do assunto no seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos. Esta lei é resultante de um projeto legislativo, que após amplo debate, modificou a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (SANTAELLA et al., 2014).

A gestão dos resíduos segundo Oliveira (2012), é uma série de atividades que norteiam as soluções relacionadas a problemas com resíduos sólidos, tais como normas, legislação e métodos, com o intuito de obter um desenvolvimento sustentável. A PNRS definiu o gerenciamento de resíduos sólidos, como:

[...] conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, de acordo com plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos ou com plano de gerenciamento de resíduos sólidos [...] (BRASIL, 2010a).

A PNRS aborda também sobre a responsabilidade dos municípios brasileiros, na quarta seção, onde discorre sobre os Planos Municipais de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRS). A PNRS dispõe sobre os princípios, objetivos e instrumentos, e ainda sobre as diretrizes relativas ao ato de gerenciar os resíduos sólidos, de forma a incluir os perigos inerentes ao manuseio, além de responsabilizar aqueles que geram os resíduos, o poder público (quando omitido) bem como estabelece os instrumentos econômicos aplicáveis.

Segundo a Política Nacional de Resíduos Sólidos (LEI FEDERAL nº 12.305/2010), os resíduos sólidos possuem uma classificação segundo sua origem, definindo-os como: (i) Resíduos domiciliares (originários de atividades domésticas em residências urbanas); (ii) Resíduos de limpeza urbana (originários da varredura, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana); e (iii) Resíduos sólidos urbanos (englobados nos resíduos domiciliares e de limpeza urbana).

A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2004) editou normas de padronização, em âmbito nacional, dos resíduos, classificando-os conforme segue: (a) origem física em: seco e molhado; (b) perigos a saúde pública e meio ambiente em: perigosos, não inertes e inertes; (c) à sua origem: doméstica, comércio, locais públicos, serviços de saúde, aeroportos e terminais rodoviários e ferroviários, industriais, agrícolas e entulhos.

A norma brasileira (NBR)10.004, de maio de 2004, classifica os resíduos quanto aos perigos potenciais ao meio ambiente e à saúde pública, de forma que estes sejam conduzidos para manuseio e destinação adequados. A classificação adotada foi a seguinte: (i) Resíduos classe I – perigosos: demonstra um alto percentual de periculosidade ou um destes aspectos: inflamável, corrosivo, reativo, tóxico e patogênico. Ex.: baterias, produtos químicos; (ii) Resíduos classe II – Não inertes: aqueles que não se encaixam na classe I – Perigosos ou resíduos classe III – Inertes, com as características: combustibilidade, biodegradável ou solúvel em água. Ex.: matéria orgânica e papel; e (iii) Resíduos classe III – Inertes: não possui em sua composição um constituinte solubilizado em concentração maior quando relacionada ao padrão de potabilidade de águas.

O Brasil carece ainda de estudos empíricos sobre a diminuição da geração de resíduos sólidos e estimativas de custos sobre a gestão, com o objetivo de aperfeiçoar a política de resíduos sólidos urbanos (KINNAMAN, 2009). Sabe-se que existe uma relação entre o crescimento econômico/populacional e o equilíbrio com o meio ambiente. Para que essa harmonia prevaleça, é fundamental que exista uma política nacional de resíduos sólidos bem estruturada e eficiente. Uma das soluções são os Ecopontos, conforme se discorre a seguir.

2.2 Ecopontos

No Brasil atualmente são produzidas cerca de duzentas e dezoito mil toneladas de resíduo sólidos urbanos por dia (ABRELPE, 2020), e grande parte desse resíduo ainda não recebe nenhum tipo de tratamento ou uma disposição final ambientalmente adequada. Visando auxiliar a coleta e a disposição ambientalmente adequada foram criados os ecopontos, ou pontos de entrega voluntária (PEV), que servem para receber resíduos que não devem ser descartados em lixo comum como resíduos recicláveis, pequenos volumes de resíduos da construção civil, resíduos verdes, resíduos volumosos e outros materiais. Os ecopontos em sua maioria são instalados pelas prefeituras em áreas com histórico

de deposição irregular de resíduos (OLIVEIRA, 2016). A instalação de ecopontos tem por objetivo criar uma alternativa ambientalmente correta para a disposição de resíduos pela população, proporcionando um tratamento adequado aos resíduos recebidos. Os resíduos recebidos devem ser separados e depositados em caçambas antes da sua destinação (OLIVEIRA, 2016).

Os ecopontos devem ter, minimamente, três contentores de cores diferentes para depositar a coleta seletiva, sendo para papel e cartão (azul), para embalagens plásticas e metálicas (amarelo) e para vidro (verde) (MELO, 2017).

A ABNT NBR n° 15.112, dispõe sobre os resíduos da construção civil e resíduos volumosos; Áreas de transbordo e triagem; Diretrizes para projeto, implantação e operação. As áreas de operação dos ecopontos devem ser cercadas, com o intuito impedir a entrada de animais e pessoas estranhas à atividade, possuir cercas vivas e uma guarita para a identificação dos usuários. Para a separação do material recebido devem existir caçambas e baias separadas, conforme Figura 1.

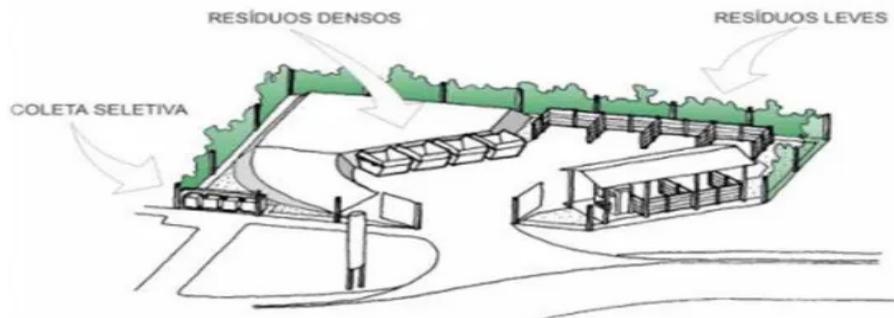


Figura 1 - Croqui de Ecoponto.

Fonte: Pinto e Gonzalez, 2005.

A construção e a instalação de ecopontos almejam diminuir os reflexos, perante o meio ambiente, da deposição inadequada de resíduos, pois estes podem acarretar diversos malefícios: prejuízos estéticos, proliferação de vetores e desvalorização de imóveis, decorrentes da acumulação de resíduos sólidos em áreas públicas e terrenos, melhorando a qualidade de vida das pessoas. Também pretende incentivar a separação de materiais recicláveis pela população em geral, tendo como meta formar cidadãos responsáveis em relação à limpeza urbana e à preservação do meio ambiente (LIMA, 2007).

Rosado e Penteado (2018) em sua pesquisa sobre Ecopontos concluíram que a partir do levantamento dos dados do histórico da implantação e operação destes locais, identificou-se que a instalação destes pontos de descarte voluntário de resíduos permitiu a recuperação de antigas áreas de deposição irregular de RCD (Resíduos de Construção e

Demolição), tanto no aspecto paisagístico quanto ambiental.

Pesquisas relacionadas ao assunto analisado neste trabalho, apresentaram aspectos positivos na implantação dos Ecopontos nas cidades. A seguir destacam-se algumas pesquisas nestes estabelecimentos.

Ano	Autores	Cidade	Objetivo	Resultado
2019	Balduino; Borges	Uberaba/MG.	analisar a atual situação da disposição de resíduos da construção civil nos ecopontos de Uberaba, MG.	incorrecto planejamento e negligência das autoridades públicas, bem como a falta de treinamento junto aos profissionais terceirizados que são responsáveis pelos ecopontos e falta de informação aos cidadãos do funcionamento do local.
2019	Castro et al.	Juiz de Fora/ MG	realizar análises quantitativa e qualitativa dos resíduos destinados aos Ecopontos A e B, caracterizando e identificando tendências de origem, um indicativo do grau de conhecimento da população com relação a tais equipamentos de destinação de resíduos volumosos	O grande volume de resíduos recebidos nos Ecopontos e os pontos de disposições irregulares ainda encontrados na cidade indicam a necessidade da implantação de mais Unidades de Recebimento de Pequenos Volumes (URPVs).
2019	Lélis et.al.	São Paulo/SP	analisar uma cadeia de suprimento reverso dos resíduos sólidos da construção civil da cidade de São Paulo, verificando os impactos das ações sustentáveis no meio ambiente.	transportado do ecoponto para o centro de triagem, 10% dos resíduos são reciclados e retornam ao mercado, os 90% restante é processada para redução de volume e depositada no aterro de resíduos inertes para serem utilizados futuramente.
2019	Jeronimo; Ferreira; Da Luz	Uberaba/MG	dimensionar ecopontos para recolha dos resíduos secos recicláveis na cidade de Uberaba.	necessidade de 40 conjuntos de 3 contendores para a recolha dos resíduos recicláveis na cidade. Foi determinada a localização com a finalidade do meio ambiente ganhar, através da preservação de recursos naturais e de áreas que seriam aterros, a sociedade terá maior qualidade de vida e bem-estar, e a economia com a geração de empregos e renda.
2019	Ito; Colombo	São Paulo/SP	analisar o modelo atual de gerenciamento dos resíduos volumosos no município de São Paulo, com apontamento para os pontos críticos e propostas de diretrizes para um gerenciamento mais adequado do ponto de vista socioambiental.	falta de gerenciamento de alguns resíduos volumosos pelos Ecopontos e que os resíduos que são recebidos por estas unidades são atualmente dispostos em aterros podendo ter direções de valorização. Destaca-se também a falta de programas de Educação Ambiental e uma má qualidade da segregação na fonte.

2020	Da Silva e Teixeira	São José do Rio Preto/SP	fazer uma avaliação do sistema de Ecopontos existente na cidade de São José do Rio Preto, SP.	observou-se que a utilização dos ecopontos mostraram-se eficientes para recebimento de pequenos volumes entregues voluntariamente. Entretanto, os dados indicaram problemas no sistema, mostrando a necessidade de uma gestão mais eficiente.
2020	Duailibe	São Luís/MA	Compreender se a coleta seletiva que tem sido feita na cidade de São Luiz, Maranhão, através dos ecopontos é adequada e contribui em Termos de Desenvolvimento Sustentável para a cidade e sua população.	a iniciativa da coleta seletiva em São Luís por meio dos Ecopontos tem apresentado e possui avanços, mas ainda é incipiente diante das necessidades reais da cidade e da falta de conscientização da população.
2020	Almeida	Fortaleza-CE	avaliar como a implementação e gestão do Ecoponto do bairro de Fátima tem contribuído para viabilizar a coleta seletiva na cidade.	gestores e usuários avaliaram de forma positiva o Ecoponto como instrumento de coleta seletiva, apontando como indicadores positivos: a redução dos pontos de lixo, o número de usuários cadastrados no PRF, o incentivo a coleta seletiva e a quantidade de resíduos recebidos em cada Ecoponto.
2021	Bragato; Siliprandi; Dagort	UTFPR Pato Branco/ Paraná	apresentar a dinâmica que envolve o Ecoponto, como ele se apresenta, quais resíduos recebe e qual a destinação dos mesmos	possibilidade de pensar e agir sustentável, instigando a comunidade universitária a ter ações conscientes e praticar a sustentabilidade, vindo de encontro também às ações desenvolvidas pelos parceiros, imprescindíveis nesta ação, todos engajados em movimentações com objetivos similares.
2021	Ferreira; Granel	Frutal/MG	contribuir com a otimização da gestão integrada dos RCC do município de Frutal-MG.	para redução das áreas de descarte irregular implantar 4 ecopontos na área urbana, onde, deve-se planejar a gestão integrada, contemplando após a implantação um programa de educação ambiental nas áreas próximas aos ecopontos, divulgando as áreas de descarte correta dos RCC.
2021	Nunes	Fortaleza/ Ceará	compreender as convergências entre a prática de descarte dos resíduos domiciliares e a política pública de resíduos sólidos	alguns moradores não utilizam o Ecoponto, mesmo conhecendo sua importância; ausência de conhecimento a respeito dos tipos de resíduos, impossibilitando a separação correta; e falta de orientação de como destinar os resíduos.

Tabela 1 – Pesquisas sobre Ecopontos

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

Sem pretender realizar levantamento bibliográfico e sim identificar e analisar

trabalhos realizados nestes três últimos anos sobre o assunto, pode-se observar que diversas pesquisas se têm desenvolvido sobre a temática de Ecopontos. Ressalta-se a importância e o destaque positivo da implantação destes locais nas cidades estudadas.

2.3 Custos Operacionais

É senso comum que os custos operacionais de uma empresa/instituição são aqueles gastos associados à manutenção e administração de um negócio no dia-a-dia. O custo operacional total de uma empresa inclui o custo dos produtos vendidos, as despesas operacionais e as despesas gerais, porém o setor público não pode ser tratado como um negócio tradicional.

No setor público, Alves, Martins e Martins (2017) efetuaram uma revisão de artigos em periódicos científicos e concluíram que falta integração dos sistemas estruturantes bem como padronização das estruturas organizacionais, em todas as esferas do governo. Constataram, contudo, que o controle de custos vem assumindo um papel cada vez mais reconhecido e relevante dentro das organizações governamentais. Já Tridapalli, Fernandes e Machado (2011), buscaram apresentar os fatores relevantes em um modelo teórico operacional de gestão da cadeia de suprimento para o poder público (GCSSP), demonstrando sua importância na gestão dos gastos públicos e seu potencial de resultados econômicos. Ou seja, em tempos de escassez de recursos e de transparência das gestões, o órgão público também prescinde da necessidade de controlar seus custos em todos os serviços que presta à coletividade.

Um dos maiores desafios enfrentados pelo gestor público na implantação de soluções para os resíduos sólidos é o financiamento do sistema de gestão dos resíduos sólidos (CAMPOS; MELLO FILHO; CARVALHO, 2015). Os gastos com os resíduos sólidos tornam-se cada vez maiores, pois as quantidades de resíduos gerados só aumentam, assim como os custos com coleta, tratamento e disposição final. Vale ressaltar que a maioria das cidades descarta seus resíduos em locais inadequados, contrariando a Lei 12.305 (JERONIMO, FERREIRA, DA LUZ, 2019). O gerenciamento adequado dos resíduos sólidos é um desafio para os municípios brasileiros (CHAVES, SIMAN, SENA, 2020).

Na Figura 2 pode-se observar um estudo realizado em diversas cidades do mundo sobre os recursos financeiros destinados para a limpeza urbana, considerando o valor monetário e o número de habitantes em um ano.

Recursos financeiros destinados para limpeza urbana (R\$/hab/ano) nas cidades selecionadas pelo estudo

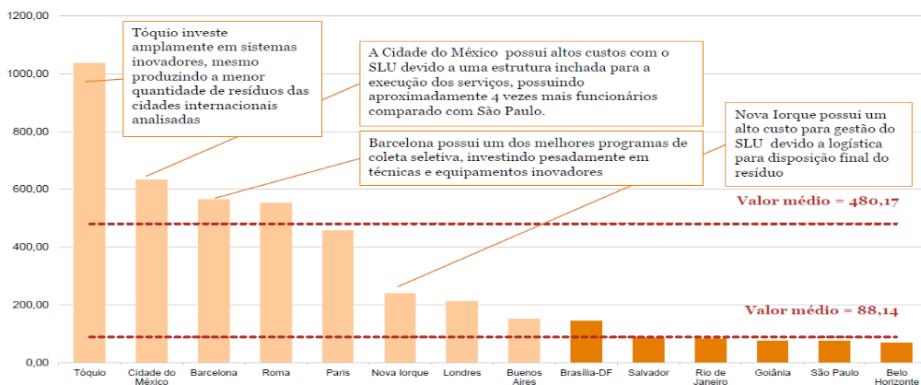


Figura 2 – Estudo sobre a Gestão da Limpeza Urbana

Fonte: Paris, 2010

Ao analisar a figura pode-se observar a importância e elevados investimentos que o Japão, especificamente na capital Tóquio, aplicam na limpeza urbana. Enquanto os menores valores são investidos no Brasil.

Com o marco regulatório, definido pelas leis nº 11.445/2007 (BRASIL, 2007) e nº 12.305/2010 (BRASIL, 2010b), o conceito de gestão integrada de resíduos sólidos passou a ter maior visibilidade no Brasil. Cada município brasileiro é responsável por elaborar seu Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos (PMGIRSs). Espera-se que os planos que atendam às exigências mínimas, estabelecidas nas leis, tenham maior possibilidade de atingir as metas legalmente impostas e realizar a adequada gestão dos resíduos sólidos.

Na pesquisa de Oliveira (2016) realizou-se um estudo dos ecopontos no município de Rio Claro/SP (que resultou do PMGIRS) estimando um custo de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para cada ecoponto implantado, atingindo um total de R\$ 2.100.000,00 (dois milhões e cem mil reais) para os 14 ecopontos, à serem implantados nos próximos 5 anos, a partir de 2014.

Segundo estudo de Monteiro (2001), a limpeza urbana consome em média de 7 a 15% do orçamento municipal das cidades brasileiras, conforme Tabela 1.

Cidades					
Brasília DF	Salvador	Rio de Janeiro	Goiânia	São Paulo	Belo Horizonte
4,7%	12,5%	6,8%	7,8%	5,3%	6,0%

Tabela 1 – Consumo médio do orçamento em limpeza urbana das cidades.

Fonte: Rossin- PwC (2011)

O cálculo do percentual leva em conta o valor anual do total de despesas da administração pública municipal para a manutenção dos serviços públicos em geral, exceto despesas de capital (exemplos: investimentos em obras públicas, compra de materiais, inversões de capitais). A maior parte das cidades analisadas possuem cobrança específica para a gestão do sistema de limpeza urbana e grande parte desses serviços são executados por empresas privadas contratadas

Fruto da cooperação técnica entre a PricewaterhouseCoopers (PwC) e o Sindicato Nacional das Empresas de Limpeza Urbana (SELURB), desenvolveu-se o Índice de Sustentabilidade da Limpeza Urbana (ISLU) que é uma ferramenta estatística com o principal objetivo de mensurar o grau de aderência dos municípios brasileiros às diretrizes e metas da Lei Federal nº 12.305/10 - Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Este estudo sinaliza para o mundo que o Brasil, a exemplo de outras nações, está empenhado em buscar soluções para a gestão adequada da limpeza urbana e o manejo de resíduos sólidos (PwC; SELURB, 2020). Segundo Lopes et al. (2018) o Índice de Sustentabilidade da Limpeza Urbana (ISLU) foi criado para avaliar o desempenho das normas estabelecidas pela Política Nacional de Resíduos Sólidos. Portanto o indicador de sustentabilidade é uma ferramenta essencial para apontar as problemáticas existentes no meio urbano, quanto ao quesito limpeza.

Na edição da pesquisa de 2020 identificaram-se dados alarmantes, onde após de 10 anos de PNRS, nenhum município brasileiro situa-se na faixa de pontuação alta de ISLU. Entre as 3.313 cidades pesquisadas, constatou-se que: (i) que cerca de 50% continuam destinando lixo de forma incorreta; (ii) a coleta domiciliar está longe da universalização, sem atender aproximadamente 24% dos lares; (iii) 58% dos municípios não estabeleceram fonte de arrecadação específica para custear a atividade e (iv) o índice médio de reciclagem no Brasil não ultrapassa os 3,8%. Das cidades participantes, que fizeram adesão à PNRS, foram encontrados os seguintes resultados: (i) 71% “muito baixo”; (ii) 18% “baixo”; (iii) 8% “médio”; (iv) 3% “alto”; e (v) 0% “muito alto”. Destaque-se que a cidade de Rondonópolis está dentro do grupo “médio” (PwC; SELURB, 2020).

3 I PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto a tipologia de pesquisa utilizada em relação aos objetivos, destaca-se a pesquisa descritiva, pois pretende identificar a situação estrutural e operacional dos Ecopontos de Rondonópolis. Quanto aos procedimentos, caracteriza-se como um estudo multicasos, tendo em vista que serão analisados os dados dos 4 Ecopontos da cidade. Quanto à abordagem do problema é qualitativa por destacar as informações para caracterizar os locais, conforme a legislação vigente, e analisar os valores monetários em relação aos custos operacionais nestes pontos.

Este estudo realizou-se na cidade de Rondonópolis, localizada na região Sudeste do Estado de Mato Grosso. O município em 2019 possuía uma população estimada em

236.042 habitantes (IBGE, 2020). Atualmente, o município possui em torno de 230 (duzentos e trinta) bairros (ROESE; CARDOSO, 2020). A amostra é uma parte da população que se deseja analisar ao longo da pesquisa, neste estudo é composta pelos 4 Ecopontos da cidade. A pesquisa, desta forma, classifica-se quanto à amostragem em não probabilística, uma vez que a amostra é definida seguindo os critérios do investigador e quanto ao método é transversal, por ser realizada em um determinado momento.

A coleta de dados se realizou em dois estágios. O primeiro, para caracterizar a situação e estrutura dos Ecopontos, onde foi realizada uma entrevista semiestruturada com os funcionários responsáveis que ficam na guarita de cada um dos 4 locais existentes no município de Rondonópolis e realizando verificação *in loco*. Estes locais são: (i) o Residencial Paiaguás, no final da Rio Branco, localização: <https://goo.gl/maps/KoctL6MFshVVyP4XA>; (ii) Vila Paulista na área do antigo Clube Ipê, localização: <https://goo.gl/maps/wkXKDzALLzMk1FbR6>; (iii) Micro Distrito Industrial Anézio Pereira de Oliveira, Rua Onze, 350, região da Vila Operária, localização: <https://goo.gl/maps/WP5ciVcDpNXnY73N9>; e (iv) Distrito Industrial, no início da Rodovia do Peixe, bairro Ana Carla, localização: <https://goo.gl/maps/LJdB3yDUzpEmKfHx9>. O horário de funcionamento deles é de segunda a sábado das 7:30 às 11:30 e, das 13:00 às 17:30. O tempo médio de cada aplicação das entrevistas foi de 10 minutos.

Foi realizado um pré-teste nas questões da entrevista que inicialmente foram elaboradas pelas autoras do artigo e posteriormente se encaminhou a dois docentes do curso de Ciências Contábeis para contribuições. Após pequeno ajuste foi aplicado aos entrevistados. As entrevistas foram realizadas nos Ecopontos nos dias 26/06/2021 e 17/07/2021. Na primeira data foi no local Micro Distrito Industrial Anézio Pereira de Oliveira e na data posterior nos outros três locais. Após coletar as informações, foram tabuladas por análise de conteúdo para melhor visualização por parte dos leitores.

No segundo estágio, para coletar as informações sobre os custos operacionais junto à autarquia municipal gestoras do equipamento público, buscando especificamente o estudo de caso do Município de Rondonópolis. Assim, no dia 10/06/2021 foi encaminhado um ofício para a Sanear solicitando informações para o levantamento de dados financeiros. No dia 21/06/2021 foram recebidas as informações solicitadas encaminhadas pela SEGER – Gerenciamento de Resíduos. Estas informações foram fundamentais para a qualidade do trabalho, as quais foram tabuladas para apresentar no trabalho. Os dados coletados foram copilados em tabelas e condensados mensalmente para uma melhor visualização pelo leitor.

4 | DESCRIÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Para descrever os ECOPONTOS se apresenta, no item 4.1, as situações em que se encontraram estes locais nas visitas *in loco* e a análise das entrevistas, descrevendo e tabulando as características fundamentais que devem atender estes locais (segundo a

teoria estudada) para comprovar se atendem as legislações vigentes, e a seguir, no item 4.2, encontra-se uma análise dos custos operacionais.

4.1 Caracterização dos ECOPONTOS de Rondonópolis

Os Ecopontos do município de Rondonópolis passaram por uma reformulação e reabriram no primeiro semestre do 2021 contando com cercamento por alambrado e com caçambas colocadas para deposição dos materiais por categorias.

Os quatro Ecopontos desta cidade estão instalados em regiões estratégicas, como o Residencial Paiaguás; a Vila Paulista na área do antigo Clube Ipê; no Micro Distrito Industrial Anézio Pereira de Oliveira, região da Vila Operária; e no Distrito Industrial, mais especificamente no início da Rodovia do Peixe.

As fotografias abaixo apresentadas na Figura 3 foram capturadas pelos autores no dia 17/07/2021 nas quais se observam as entradas dos Ecopontos de Rondonópolis.



Figura 3 – Fotografias dos Ecopontos do Município de Rondonópolis

Fonte: Elaborados pelos autores, 2021.

Na visita *in loco* se levantaram características de cada Ecoponto, as quais foram tabuladas e são apresentadas no Quadro 1.

Eco	Presença Cercamento	Funcionário para orientação	Caçamba RCC	Caçamba Madeira	Catadores Informais	Fluxo de Materiais	Deposições Irregulares
1	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
2	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
3	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não
4	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não

Quadro 1 – Sínteses das características analisadas dos Ecopontos

Fonte: Elaborados pelos autores, 2021.

Pode-se observar que em todos os locais da pesquisa constatou-se a presença de cercamento nas instalações. No momento da visita observou-se a presença de funcionário para orientação das regras e normas à população em todos os locais dos Ecopontos. Destaca-se nas observações *in loco* a presença de Caçambas para a recepção dos resíduos de madeira nos quatro locais, assim como a presença de Caçambas para a recepção da Construção Civil.

Estas especificações encontradas nas visitas *in loco* comprovam que atualmente os quatro Ecopontos da cidade estão de acordo com a legislação vigente apresentada no referencial teórico desta pesquisa. Especificamente a norma da ABNT NBR nº 15.112, dispõe que as áreas de operação dos ecopontos devem ser cercadas, com o intuito impedir a entrada de animais e pessoas estranhas à atividade, possuir cercas vivas, uma guarita para a identificação dos usuários e, para a separação do material recebido, devem existir caçambas e baias separadas, todas características confirmadas no Quadro 1.

Outras observações relevantes encontradas nas atividades dos ecopontos foi a não identificação da presença de deposições irregulares nas imediações do local. Verificou-se, também que existe registro de controle do fluxo de material entregue nas instalações e não se encontraram presença de catadores informais em nenhum dos Ecopontos.

4.2 Custos Operacionais

A seguir, na Tabela 2, apresentam-se os valores referentes aos custos de Mão de Obra e Disposição Final Ambientalmente Adequada dos materiais inservíveis referentes ao mês de maio de 2021. Os dados foram fornecidos pela empresa contratada para operar o Sistema de Limpeza Urbana do Município de Rondonópolis SEGER – Serviço de Gerenciamento de Resíduos SPE Ltda. Com base na informação projetou-se um custo anual.

CUSTOS OPERACIONAIS	R\$/mensal	R\$/anual
Mão de Obra	158.075,28	1.896.903,36
Disposição Final Ambientalmente Adequada em aterro sanitário dos inservíveis	10.544,69	126.536,28
TOTAL GERAL	171.472,97	2.023.439,64

Tabela 2 – Custos Operacionais dos Ecopontos de Rondonópolis

Fonte: Elaborados pelos autores, 2021.

O valor do orçamento do ano de 2021 para o Município de Rondonópolis está previsto em R\$ 1.315.181.182,88, ou seja, próximo de um bilhão e trezentos milhões de reais (RONDONÓPOLIS, 2020). Constata-se, pela projeção na tabela 2, que os ecopontos do município consumiriam aproximadamente 0,15% do orçamento anual do município. Destaca-se que neste índice não foram levados em consideração os custos da limpeza urbana como coleta de lixo, limpeza de vias públicas, etc. como nos estudos realizados por Monteiro (2001) e Rossin-PwC (2011), fato que dificulta comparar os valores com as cidades pesquisadas para identificar se os valores são condizentes com os de outras cidades brasileiras.

Mesmo considerando os valores elevados, deve-se ponderar que em função da população descartar os resíduos nos ecopontos, evita-se acumulação de materiais em locais impróprios e possíveis danos ambientais, refletindo na qualidade de vida dos municípios.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou investigar como se encontra a situação estrutural e operacional dos Ecopontos do Município de Rondonópolis. Tal questão, se torna importante na medida em que o município é um dos agentes principais da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS) e deve implementar um modelo de gestão de resíduos sólidos urbanos adequado as leis e normas, com sustentabilidade operacional e financeira de longo prazo.

Dentre as principais questões abordadas, salientam-se que a grande maioria dos municípios brasileiros, assim como Rondonópolis, tem encontrado dificuldades para promover a adequada gestão dos resíduos sólidos. Estes resíduos, frequentemente têm deposição em locais impróprios e irregulares, comprometendo a paisagem local, dificultando o tráfego e a drenagem urbana, além de favorecerem a disseminação de vetores e a degradação do ambiente, o que reflete de forma negativa na qualidade de vida da sociedade e aumenta os gastos do município com a limpeza urbana. Assim, reabrem em 2021 no município de Rondonópolis os Ecopontos, reestruturados com um novo sistema de gerenciamento dos RCD (resíduos da construção e demolição) e outros resíduos sólidos. A implantação destes pontos de coleta, atendem os anseios da população e dos gestores, que vêm de encontro com o que é disposto na Lei 12.305 (Política Nacional de Resíduos

Sólidos), onde a gestão dos resíduos sólidos deve ser tratada com sustentabilidade, instituindo como um de seus instrumentos a coleta seletiva que inclui diversas ferramentas como os ecopontos aqui dimensionados.

A investigação apontou que os Ecopontos do município de Rondonópolis têm por objetivo receber pequenos volumes de resíduos da construção civil provenientes de reformas e ampliações, restos de podas e outros volumosos, além de atuar como equipamento público, disponível a todos os habitantes da região sem taxas, ou seja, os materiais são recebidos de forma gratuita, independentemente de classe social, limitado pelo tipo e volume de material.

Através da análise geográfica da localização dos ecopontos pode-se concluir que estão estrategicamente localizados para atender a população dos bairros do seu entorno, evitando deslocamento excessivo para descarte dos materiais. De modo geral, foi possível identificar que a estrutura dos Ecopontos do município atende os dispositivos legais e as normas vigentes.

Conclui-se, segundo dados da pesquisa, que os custos operacionais dos ecopontos por ano foram projetados em R\$ 2.023.439,64. Deve-se considerar, que em função da população descartar os resíduos nos ecopontos, se evita acumulação de materiais em locais impróprios e possíveis danos ambientais.

Dentre as principais contribuições na abordagem da questão, conclui-se que os ecopontos são de grande importância para a gestão de resíduos sólidos no Município de Rondonópolis.

Recomenda-se que futuras pesquisas investiguem a relação da quantidade de descarte por número de habitantes, especificando a descrição e controle de todos os produtos despejados, identificando a população que mais utiliza este tipo de infraestrutura. Outra sugestão para futuras pesquisas é a satisfação dos usuários com o serviço prestado a comunidade.

REFERÊNCIAS

ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 10.004**: resíduos sólidos. Rio de Janeiro, 2004.

ABRELPE. Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública e Resíduos Especiais. **Panorama dos resíduos sólidos no Brasil 2020**. São Paulo. Brasil, 2020. Disponível em: <<https://abrelpe.org.br/panorama-2020/>>. Acesso em: 24 maio 2021.

ALMEIDA, Valéria Campos de. **Coleta seletiva de resíduos sólidos em Fortaleza-CE**: uma avaliação do ecoponto do bairro de Fátima. 2020. 147 f. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

ARAÚJO, Carlos Eduardo Freire. **Análise de eficiência nos custos operacionais de rotas do transporte escolar rural.** 2008. 147 f. Dissertação (Mestrado em Transportes)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR: 10.004/2004. Resíduo Sólidos - **Classificação.** Rio de Janeiro, 2004. p. 1-70. Disponível em <<http://www.videverde.com.br/docs/NBR-n-10004-2004.pdf>> acessado em: 09 nov. 2019.

BALDUINO, Ana Cristina; BORGES, Rafael Menezes Paiva. Situação atual do sistema de gestão e gerenciamento de resíduos da construção civil dispostos nos ecopontos de Uberaba. **Revista Saberes Acadêmicos**, v. 3, n. 1, p. 7-21, 2019.

BARROS, R.T.V. **Elementos de resíduos sólidos.** Belo Horizonte: Tessitura, 2012.

BORBA, Laila Machado; DO NASCIMENTO SILVA, Aída Cristina. O descarte incorreto de resíduos sólidos e sua influência na saúde pública. In: LUZ, Laíze Lantyer (coord.). **Direito ambiental e resíduos sólidos [livro eletrônico]: perspectiva (inter)nacional transdisciplinar dos 17 ODS da ONU.** Salvador, BA: Navida, 1. ed., 2021. p. 20-29

BRAGATO, Patricia; SILIPRANDI, Elizangela Marcelo; DAGORT, Maria Eduarda. Ecoponto/UTFPR–descarte consciente, reciclagem e reuso/Ecoponto/UTFPR–conscious disposal, recycling and reuse. **Brazilian Journal of Development**, v. 7, n. 6, p. 56157-56164, 2021.

BRASIL. Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 jan. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm>. Acesso em: 07 jun. 2018.

_____. Decreto nº 7.404, de 23 de dezembro de 2010. Regulamenta a Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, cria o comitê Interministerial da Política Nacional de Resíduos Sólidos e o Comitê Orientador para a Implantação dos Sistemas de Logística Reversa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 de dezembro de 2010.

_____. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Dispõe sobre a Política Nacional de Resíduos Sólidos, altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 ago. 2010. 2010a. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 04 jul. 2021.

CAMPOS, Ana Luiza Garcia; MELLO FILHO, Francisco Silveira; CARVALHO, Luiz Souza Lima da Silva. **Política nacional e gestão municipal de resíduos sólidos.** FGV Projetos, 2015.

CASTRO, Samuel Rodrigues et al. ECOPONTOS E O GERENCIAMENTO QUANTITATIVO DE RESÍDUOS DE CONSTRUÇÃO E DEMOLIÇÃO: UM ESTUDO DE CASO. In: Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental,30., 2019, Natal. Anais...Natal, 2019. Disponível em: <<https://abesnacional.com.br/XP/XP-EasyArtigos/Site/Uploads/Evento45/TrabalhosCompletosPDF/III-371.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

CHAVES, Gisele de Lorena Diniz; SIMAN, Renato Ribeiro; SENA, Larissa Gomes. Ferramenta de avaliação dos planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos: parte 1. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 25, p. 167-179, 2020.

CHRISTOPHER, M. Logistics and Supply Chain Management. 4th ed., U.S.A.: Pearson Education Limited, 2011.

DA SILVA, Augusto Azevedo; TEIXEIRA, Bernardo Arantes do Nascimento. ECOPONTOS: ESTUDO DE CASO DOS EQUIPAMENTOS URBANOS PARA A GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS. **Revista AIDIS de Ingeniería y Ciencias Ambientales. Investigación, desarrollo y práctica**, v. 13, n. 2, p. 218-232, 2020.

DUAU LIBE, Rafael de Oliveira. **Resíduos sólidos urbanos e desenvolvimento sustentável: a coleta seletiva nos Ecopontos de São Luís - Maranhão**. 2020. 157 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade/CCH) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020.

FARIA, Ana Cristina de; COSTA, Maria de Fátima Gameiro da. **Gestão de custos logísticos**. São Paulo: Atlas, p. 147-161, 2005.

FIESC, 2018. **Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. Programa catarinense de logística empresarial. Custos logísticos na indústria catarinense**. Disponível em: <<http://fiesc.com.br/pt-br/file/9611/download?token=XkMW5ZMt>>. Acesso em: 01 de abril de 2021.

FRAZÃO, Hanna Beatriz de Moura. **Impactos de uma política de redução de consumo e reciclagem de papel na Universidade de Brasília**. 2016. xi, 66 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Ambientais) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

GONÇALVES, J. S.; SILVA, F. P. **GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS: ANÁLISE DOS PROCESSOS DE RECICLAGEM DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL EM DUAS EMPRESAS NO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS - MT. IV Congresso de Administração do Sul de Mato Grosso**, 2016.

ILOS – **Instituto de Logística e Supply Chain**. Autor: LIMA, Maurício. Custos logísticos no Brasil, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA IBGE - CIDADES. **Panorama Rondonópolis**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/rondonopolis/panorama>>. Acesso em: 04 jun. 2021.

ITO, Marcia Harumi; COLOMBO, Renata. Resíduos volumosos no município de São Paulo: gerenciamento e valorização. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, 2019.

JERONIMO, Guilherme Junqueira; FERREIRA, Deusmaque Carneiro; DA LUZ, Mário Sérgio. Dimensionamento de ecopontos para os resíduos recicláveis secos em Uberaba-MG. **Revista Brasileira de Ciência, Tecnologia e Inovação**, v. 4, n. 1, p. 61-70, 2019.

KINNAMAN, Thomas C. The economics of municipal solid waste management. **Waste Management**, 29, 2009. p. 2615-2617.

LÉLIS, Eliacy Cavalcanti et al. Mapeamento de uma cadeia de suprimentos reversa de resíduos sólidos da construção civil. **Brazilian Journal of Business**, v. 1, n. 4, p. 1484-1496, 2019.

LIMA, E. R. **Avaliação da eficácia dos ecopontos em escolas municipais da 9a Coordenadoria Regional de Educação do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 27 f, 2007.

LOPES, A. Q. de M.; FERREIRA, I. F.; NETO, J. A. F.; ARAÚJO, L. A. de; SANTOS, R. R. dos; JÚNIOR, I. M. P. ÍNDICE DE SUSTENTABILIDADE DA LIMPEZA URBANA. **Caderno de Graduação - Ciências Exatas e Tecnológicas - UNIT - ALAGOAS**, [S. I.], v. 4, n. 3, p. 51, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/fitsexatas/article/view/5565>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

MATOS, F.; DIAS, R. A gestão de resíduos sólidos e a formação de consórcios intermunicipais. **Revista em Agronegócio e Meio Ambiente**, 2011.

MELO, Ebenézer de Araújo et al. **Análise do método de custeio utilizado em uma empresa de serviços de autoarmazenagem**. João Pessoa, 2017. 24 f. Trabalho de conclusão de curso (Administração) - Universidade Federal da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/4495>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

MONTEIRO, J. H. P. [et. al]. **Manual de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos**. Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). Rio de Janeiro: 2001.

NUNES, A. B. S. **Convergências entre a prática de descarte dos resíduos domiciliares e a política pública de resíduos sólidos em Fortaleza**. 2021. 125 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

OLIVEIRA, Felipe Machado Rodrigues de. **A importância dos ecopontos no município de Rio Claro - SP**. 2016. 101 f. Trabalho de conclusão de curso (Engenharia Ambiental) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas, 2016. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/155117>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

OLIVEIRA, R. M. M. Gestão e gerenciamento de resíduos sólidos urbanos: o programa de coleta seletiva da região metropolitana de Belém - PA. 2012. 111 f. **Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente Urbano)** - Universidade da Amazônia, Belém

PARIS, A. **Gestão da Limpeza Urbana**: Um investimento para o futuro das cidades Gestão da Limpeza Urbana Um investimento para o futuro das cidades. 2010. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/acervo/XIV_sinaop/docs/1Gestaodalimpezaurbana.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2021.

PINTO, T. P.; GONZÁLES, J. L. R. **Manejo e gestão de resíduos da construção civil**. Brasília: CEF, 2005. v. 1. 196 p. (Manual de orientação: como implantar um sistema de manejo e gestão nos municípios, v. 1).

PRICEWATERHOUSECOOPERS, PwC; SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE LIMPEZA URBANA, SELURB. **Índice de Sustentabilidade da Limpeza Urbana**. ed. 2020. Disponível em: <<https://selur.org.br/wp-content/uploads/2021/05/ISLU-2020-a.pdf>>. Acesso em: 29 jul. 2021.

RODRIGUES FERREIRA, E.; GUIMARÃES GRANEL, W. J. PROPOSIÇÃO DE ECOPONTOS COMO CONTRIBUIÇÃO NA GESTÃO INTEGRADA DE RESÍDUOS DA CONSTRUÇÃO CIVIL NO MUNICÍPIO DE FRUTAL-MG. **Observatorium: Revista Eletrônica de Geografia**, [S. I.], v. 12, n. 1, p. 129-145, 2021.

RODRIGUES, W.; SANTANA, W. C. Análise econômica de sistemas de gestão de resíduos sólidos urbanos: o caso da coleta de lixo seletiva em Palmas, TO. **Revista de Gestão Urbana**, 2012. Bibliografia: p. 299-312.

ROESE, André; CARDOSO, André Luís Janzковski. CAPITAL SOCIAL E EFICÁCIA COLETIVA: UMA PROPOSTA DE INDICADORES SUSTENTÁVEIS PARA GESTÃO DE BAIRROS EM RONDONÓPOLIS-MT. In: CONGRESSO DE ADMINISTRAÇÃO DO SUL DE MATO GROSSO - CONASUM, 8., 2020, Rondonópolis. **Anais...** CONASUM 2020. Rondonópolis: UFR, 2020. Disponível em: <<https://eventosacademicos.ufmt.br/index.php/CONASUM/Conasum2020/paper/viewFile/14633/2720>>. Acesso em: 5 jun. 2021.

RONDONÓPOLIS. Prefeitura Municipal De Rondonópolis. SANEAMENTO AMBIENTAL. **ECOPONTOS**. 2021. Disponível em: <<http://www.rondonopolis.mt.gov.br/noticias/prefeitura-vai-inaugurar-quatro-novos-ecopontos-no-dia-13>>. Acesso em: 20 maio 2021.

RONDONÓPOLIS. Prefeitura Municipal De Rondonópolis. Transparência. **Contas Públicas**. 2020. Disponível em: <http://www.rondonopolis.mt.gov.br/transparencia_rondonopolis/servlet/home_contas_publicas?1>. Acesso em: 20 maio 2021.

ROSADO, Laís Peixoto; PENTEADO, Carmelucia Santos Giordano. Análise da eficiência dos Ecopontos a partir do georreferenciamento de áreas de disposição irregular de resíduos de construção e demolição. **Sociedade & Natureza**, v. 30, n. 2, p. 164-185, 2018.

ROSSIN, Carlos. Gestão da Limpeza Urbana: Um investimento para o futuro das cidades. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – SINAOP, 14., 2011, Cuiabá. **Anais...** Cuiabá: PRICEWATERHOUSECOOPERS, PwC, 2011. Disponível em: <http://www.ibraop.org.br/acervo/XIV_sinaop/docs/1Gestaodalimpezaurbana.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2021.

SANTAELLA, S. T.; BRITO, A. E. R. M.; COSTA, F. A. P.; CASTILHO, N. M.; MIO, G. P.; FILHO, E. F.; LEITÃO, R. C.; SALEK, J. M. **RESÍDUOS SÓLIDOS E A ATUAL POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA**. Fortaleza: UFC / LABOMAR / NAVE, 2014.

SILVA, Augusto Azevedo da. **Avaliação dos pontos de apoio (ecopontos) na gestão dos resíduos sólidos urbanos**: estudo de caso de São José do Rio Preto – SP. 2012. 90 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, 2012.

TRIDAPALLI, J. P.; FERNANDES, E.; MACHADO, W. V. Gestão da cadeia de suprimento do setor público: uma alternativa para controle de gastos correntes no Brasil. **Revista de Administração da Pública**. Rio de Janeiro, no. 42 (2), p. 401- 433, mar/abr. 2011.

WISNIEWSKI, Ivone A.; POLAK, Avanilde. Biblioteca: contribuições para a formação do leitor. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: EDUCERE, 9. ENCONTRO SUL BRASILEIRO DE PSICOPEDAGOGIA, 3., 2009, Curitiba. **Anais...**:Políticas e práticas educativas: desafios da aprendizagem. Curitiba: PUCPR, 2009. Comunicações. Disponível em: <http://www.pucpr.br/eventos/educere/educere2009/anais/pdf/3102_1701.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

CAPÍTULO 12

DESENVOLVENDO A TRABALHABILIDADE E O EMPREENDEDORISMO NA EDUCAÇÃO SUPERIOR POR MEIO DA UNIVERSIDADE EMPREENDEDORA

Data de submissão: 04/10/2022

Data de aceite: 01/12/2022

Darline Maria Santos Bulhões

Recife – Pernambuco

<http://lattes.cnpq.br/1965203363625971>

RESUMO: Na atualidade, as oportunidades de trabalho estão surgindo para aquelas pessoas que estão preparadas para lidar com situações inéditas e complexas. Isso implica em dizer que as pessoas precisam de possuir uma formação adequada para sobreviverem neste cenário altamente tecnológico. Com efeito, são as novas tecnologias que estão movimentando as economias dos países e trazendo resultados positivos para o bem-estar das populações. Essas tecnologias, por sua vez, são oriundas de ideias até então nunca vistas. As ideias vêm de indivíduos que identificam oportunidades e utilizam todo o seu conhecimento com a intenção de criar bens inovadores para satisfazer necessidades das pessoas. Eles são os empreendedores. Diante disso, o empreendedorismo vem se convertendo em um fator essencial para o desenvolvimento econômico e social de uma nação. É justamente por causa desse impacto que está surgindo a necessidade de transformar

pessoas em empreendedores, usando da trabalhabilidade, isto é, do desenvolvimento de habilidades e competências que preparem os indivíduos para gerar renda de forma autônoma, sem a necessidade de estabelecimento de vínculos empregatícios. Como as universidades são as responsáveis pela formação profissional dos indivíduos, elas possuem um papel relevante em tal propósito, pois devem formar pessoas que sejam capazes enfrentar um mundo com volátil, com cada vez menos empregos, mas com muitas chances de trabalho. Assim, as universidades devem se tornar empreendedoras.

PALAVRAS-CHAVE: Ensino Superior; Educação; Trabalho; Empreendedorismo.

**DEVELOPING WORKABILITY AND
ENTREPRENEURSHIP IN HIGHER
EDUCATION THROUGH THE
ENTREPRENEURIAL UNIVERSITY**

ABSTRACT: In the present context, opportunities are emerging for those people who are highly prepared to deal with unprecedented and complex situations. Thus, to remain active, people need to have adequate training to survive in this globalized and technological scenario. Indeed, it is new

technologies that are moving the economies of countries and bringing positive results for the well-being of societies. They come from ideas that have never been seen before. The ideas come from individuals who identify opportunities and use all their knowledge with the intention of creating innovative goods to satisfy this demand. They are entrepreneurs. Therefore, entrepreneurship has become an essential factor for the economic and social development of a nation. It is precisely because of this impact that the need is emerging to transform people into entrepreneurs, using workability, that is, the development of skills and competences that prepare people to generate income on their own, without the need to establish employment bonds. As universities are responsible for the professional training of individuals, they have a relevant role for this purpose, and must train people who are capable of facing, with chances of success, a world with fewer jobs, but with many job opportunities. Thus, universities must become entrepreneurs. That said, the referred study will be conducted through bibliographic research, analyzing the subject under a new focus, aiming to reach new conclusions from the use of information from already existing sources.

KEYWORDS: University Education; Education; Work; Entrepreneurship.

1 | INTRODUÇÃO

Anteriormente à escrita, o ser humano já se utilizava dos conhecimentos obtidos da observação e da experiência como meios de conhecer o funcionamento das coisas para usá-las em seu próprio benefício. Com o passar do estilo de vida nômade para a vida em sociedade, todo o conhecimento adquirido pelos indivíduos começou a ser transmitido – por meio de algum tipo de mecanismo – aos seus descendentes, como uma forma de sobrevivência e de perpetuação da própria espécie humana. Um desses mecanismos usados é a educação.

Com a finalidade de transmitir todo o patrimônio cultural para que o indivíduo consiga ser integrado na sociedade a qual vive, a educação possui um papel importante no desenvolvimento das potencialidades humanas (PERIM, 2012). Embora possua um lado de transmissão de costumes, a educação não deve ser vista apenas de tal forma e nem ficar restrita à idade da infância. Para Gadotti (2000), a educação é um processo contínuo, pois não possui uma idade limite e perdura por toda a vida do indivíduo.

Ao se retratar o atual século, a concepção trazida por este autor se torna bastante apropriada. Isso acontece porque no corrente momento, o mercado de trabalho vem se tornando extremamente exigente. As oportunidades estão surgindo para aquelas pessoas que estão altamente preparadas para lidar com situações inéditas e complexas. Desta forma, para manterem-se ativas, as pessoas precisam de possuir uma formação adequada e contínua para sobreviverem neste cenário globalizado.

De acordo com Bulhões, Vasconcelos e Leite (2016) a globalização é um fenômeno internacional e ele tem repercutido, de forma imediata, sobre a economia dos países. Para eles, esse evento estabelece uma nova ordem, que é marcada pelo rápido avanço da *internet* e de novas tecnologias que vêm proporcionando velocidade beneficiando, assim,

tanto o cotidiano dos seres humanos quanto o ambiente corporativo.

Com efeito, são as novas tecnologias que estão movimentando as economias dos países e trazendo resultados positivos para o bem-estar da sociedade. Elas são oriundas de ideias até então nunca vistas. As ideias vêm de indivíduos que identificam oportunidades e utilizam todo o seu conhecimento com a intenção de criar um bem inovador para satisfazer essa demanda. Eles são os empreendedores – e estão trazendo novas soluções para problemas sociais e gerando riqueza à sua região ao abrirem novos negócios.

Diante disso, o empreendedorismo vem se convertendo em um fator importante para o desenvolvimento tanto econômico quanto social de uma nação. É justamente por causa desse impacto na economia e na sociedade que está surgindo a necessidade de transformar os indivíduos em empreendedores, desenvolvendo neles características empreendedoras, ou seja, habilidades e competências, por meio da educação formal.

2 | EMPREENDEDORISMO E A ECONOMIA DO CONHECIMENTO

Atualmente, vive-se em um momento em que novas práticas empresariais estão se consolidando, como a exemplo do comércio virtual e dos negócios organizados em redes. Essas práticas, por sua vez, estão assentadas em novos conhecimentos e competências que foram modificados pelas ações dos indivíduos, alterando as estruturas social, econômica e empresarial de diversos países.

No cerne dessas mudanças, encontra-se o crescimento cada vez mais acelerado dos setores de Tecnologias da Informação - TI. De acordo com Leite (2012), o contexto das TI é visto como sendo um conjunto interligado baseado em telecomunicações, biotecnologias e informática. Para Lastres e Albagli (1999, p. 33), essas tecnologias “reduziram drasticamente os custos de armazenagem, processamento, comunicação e disseminação de informação”, tornando-se essenciais para a gestão de organizações públicas e privadas.

Diante disso, percebe-se o caráter relevante que essas tecnologias passam a ter para a gestão das organizações, já que estas começam a demandar uma carga cada vez maior de informação e conhecimento para desempenharem suas atividades de uma maneira mais eficiente e competitiva. Neste cenário, as TI tornam-se básicas e passam exercer um papel central impulsionando não só a competitividade e a inovação organizacional, mas também a economia. Assim é que se justifica o fato de vários autores referirem-se à atualidade econômica como sendo a Economia do Conhecimento, que é resultante desta revolução informacional (LASTRES; ALBAGLI, 1999).

A economia do conhecimento está favorecendo o ambiente perfeito para o empreendedorismo, a partir do momento no qual ela propicia novas oportunidades de mercado, seja por meio de lacunas existentes (LEITE, 2012) ou por tendências que mudam as necessidades dos clientes (DEGEN, 2009). Diante disso, muitos profissionais estão deixando seus empregos e abrindo seus próprios negócios ao detectarem essas novas

oportunidades.

Emerge, dessa maneira, um novo tipo de sujeito. Munido de criatividade, iniciativa, disposto a correr riscos e a investir tempo e recursos em uma ideia que terá como objetivo o de suprir uma demanda latente ou existente. Ele é o empreendedor. Na visão de Leite (2012), ser empreendedor significa ter capacidade de iniciativa, uma imaginação fértil para a concepção de ideias, ter flexibilidade e criatividade para transformar as ideias em oportunidade de negócio e motivação para pensar conceitualmente para perceber a mudança como oportunidade.

Hisrich, Peters e Shepherd (2014) afirmam que o empreendedor precisa de possuir um conhecimento prévio acerca do mercado no qual atua ou pretende atuar, sendo tal conhecimento essencial para identificar e até mesmo explorar as oportunidades existentes do mercado. Neste sentido, o ato de empreender torna-se, então, um processo no qual o indivíduo precisa de possuir um saber singular e conhecer bem a área de negócio que pretende atuar.

3 I TRABALHABILIDADE

O progresso da informática e das tecnologias da informação está alterando o cotidiano das pessoas. Adventos como as telecomunicações, por exemplo, vêm aumentando a velocidade do trabalho, as comunicações entre as pessoas e facilitando cada vez mais a globalização. A globalização, por sua vez, está propiciando um ambiente que favorece a mudança organizacional. Mudança vista tanto na forma de produzir novos produtos quanto na negociação com os clientes.

Com isso, fica evidente que as atividades organizacionais estão cada vez mais interligadas ao uso do computador e das tecnologias advindas dele (LEITE, 2012). A partir do momento em que transformam os seus processos, as tecnologias estão trazendo também modificações para a organização do trabalho. Diante disso, tanto a estabilidade laboral quanto a empregabilidade – que é o emprego para toda a vida – são conceitos que estão se tornando longínquos do cotidiano humano.

Drey (2006) relata que a redução do emprego é uma tendência evidente atualmente devido à automação de vários processos de produção de bens e serviços, que estão agora valorizando trabalhos de maior intelecção ou qualificação. Além disso, as empresas estão reduzindo seu pessoal, terceirizando atividades e tornando as suas estruturas mais horizontais.

Este cenário passa, então, a exigir do trabalhador a capacidade de renovação e atualização de habilidades e competências tanto pessoais quanto profissionais. Tudo isto é o que se chama de trabalhabilidade. Trabalhabilidade significa, nesse caso, apresentar um conjunto de características e habilidades indispensáveis aos empreendedores de sucesso.

Na visão de Krausz (1999), as pessoas agora deverão se preparar não mais para

um emprego, mas sim para a trabalhabilidade. A trabalhabilidade está relacionada com a capacidade do indivíduo de gerar renda, independente do vínculo empregatício. Seria sua atuação na economia por intermédio do próprio negócio, isto é, do empreendedorismo na sua essência, transformando uma grande ideia em um negócio de sucesso.

Para Krausz (1999, p. 17), a trabalhabilidade é “desenvolver e renovar aquelas capacidades e habilidades que tenham um valor no mercado de trabalho, investindo em seu desenvolvimento pessoal e profissional, atualizando-se e administrando sua própria carreira”. Muitas são as características e habilidades apresentadas pelos empreendedores de sucesso. Lam (2014) aponta os atributos que todos devem ter:

1. Ser determinado: o empreendedor precisa ser persistente e não desistir de sua ideia.
2. Dominar técnicas de gestão: o empreendedor precisa deter conhecimentos nas áreas de recursos humanos, contabilidade e de suporte.
3. Manter-se informado: ter domínio da área de atuação e das mudanças nela existentes.
4. Saber se comunicar: é saber vender suas ideias e produtos.
5. Ter autocritica: os empreendedores precisam se conhecer bem para identificarem seus próprios pontos fortes e fracos.
6. Saber ouvir: muitos empreendedores precisam saber ouvir opiniões de outrem que possam ajudá-los em seus negócios.

Além disso, faz-se necessário o desenvolvimento de um conjunto de competências. Ao se falar deste assunto, vale ressaltar que existem muitas definições sobre o termo. Uma bastante utilizada é a de Le Boterf (1998). Para ele, as competências são um saber agir responsável, na qual o indivíduo, quando se encontra em uma situação profissional específica, ele mobiliza, articula, transfere e integra recursos – sejam eles conhecimentos ou capacidades. Para este autor, a competência surge no momento da ação do indivíduo e nunca antes dela.

Com base nesta definição, Fleury e Fleury (2001, p. 188) realizaram um estudo e ampliaram um pouco mais este conceito, englobando também o aspecto social ao termo. Assim, para eles, a competência é “um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”.

Depois, eles trabalharam os verbos existentes nesta conceituação e os elencaram como sendo o conjunto de competências apresentadas para as pessoas no âmbito profissional – neste caso, entendido como sendo os empreendedores:

Saber agir	Saber o que e por que faz. Saber julgar, escolher, decidir.
Saber mobilizar recursos	Criar sinergia e mobilizar recursos e competências.
Saber comunicar	Compreender, trabalhar, transmitir informações, conhecimentos.
Saber aprender	Trabalhar o conhecimento e a experiência, rever modelos mentais; saber desenvolver-se.
Saber engajar-se e comprometer-se	Saber empreender, assumir riscos. Comprometer-se.
Saber assumir responsabilidades	Ser responsável, assumindo os riscos e consequências de suas ações e sendo por isso reconhecido.
Ter visão estratégica	Conhecer e entender o negócio da organização, o seu ambiente, identificando oportunidades e alternativas.

Quadro 1 – Competências para o profissional

Fonte: Fleury e Fleury (2001, p. 188)

Portanto, identificar e desenvolver um conjunto de habilidades e competências aos empreendedores é a base da trabalhabilidade e, naturalmente, um passo importante para que o empreendedor possa profissionalizar ao máximo o seu negócio e afastar dele o empirismo e o amadorismo que podem determinar o encerramento das atividades num curto espaço de tempo.

4 | METODOLOGIA

Este artigo foi desenvolvido por intermédio de pesquisa bibliográfica qualitativa utilizando artigos, livros, periódicos e a *internet*. O objetivo deste tipo de pesquisa é o de fazer do pesquisador um profundo conhecedor de um determinado assunto (LOPES, 2006) que, ao analisá-lo sob um novo enfoque, permitirá chegar a novas conclusões, a partir do uso de informações provenientes de material gráfico ou informatizado existente.

5 | RESULTADOS E DISCUSSÃO: DESENVOLVENDO A TRABALHABILIDADE E O MPREENDEDORISMO POR INTERMÉDIO DA UNIVERSIDADE EMPREENDEDORA

No início deste milênio, a globalização e, principalmente, o avanço das tecnologias da informação, alteraram a vida em sociedade. Como já foi abordado, está-se vivendo a Era do Conhecimento, na qual o saber é o elemento-chave para a sobrevivência. De acordo com Gadotti (2000), este cenário está afetando drasticamente a educação, fazendo-a passar por um momento de deslocamento do seu enfoque: do individual para o social.

Nesta linha de raciocínio, a educação precisa acompanhar essa evolução, tornando-se estratégica – um meio de reflexão, de crítica e de compreensão da realidade. Segundo

Souza (2012), compete à universidade atender às solicitações da sociedade atual, buscando participar da solução dos diversos problemas pelos quais a humanidade experimenta. A universidade deve atuar de forma dinâmica, aberta, comprometida e criadora (PIZETTA, 2012).

Gadotti (2000), expõe que a escola – aqui entendida como universidade – deve agir como uma bússola e se tornar um mecanismo que oriente as pessoas a navearem nesse mar chamado “conhecimento”, ultrapassando, desse jeito, a visão individualista – que apenas oferece informações úteis para a competitividade e a obtenção de resultados.

Neste sentido, a instituição de ensino superior precisa de oferecer uma formação integral ao aluno, ensinando-o a: pensar; saber comunicar-se; saber pesquisar; ter raciocínio lógico; fazer sínteses e elaborações teóricas; ser independente, autônomo e saber articular o conhecimento com a prática, tudo isso numa época de profundas transformações tecnológicas que está proporcionando menos emprego e mais geração de novas oportunidades de trabalho (LEITE, 2015). Ela deve, então, produzir, construir e reconstruir conhecimento fundamentado na atual realidade vivenciada pelo discente. Daí surge, então, a visão da universidade empreendedora.

Na concepção de Leite (2015), a universidade empreendedora não enfatiza apenas a produção de conhecimento e a formação de especialistas, como faz a universidade tradicional. Muito ao contrário. Para ele, na universidade empreendedora, “agrega-se, ao tradicional os aspectos da tecnologia (geração, adoção e transferência) e da formação de empreendedores em resposta às demandas da sociedade, em permanente estado de transformação” (LEITE, 2015, p.433).

Desta forma, a universidade empreendedora tem como função:

“Formar profissionais com capacidade de se adaptar às condições ambientais mutantes, que demandam aportar competências, assegurar um comportamento empreendedor aos formandos, proporcionar-lhes condições de enfrentar com chances de sucesso um mundo cada vez com menos empregos, porém com muitas oportunidades de trabalho” (LEITE, 2015, p. 434)

Então, implementar o conceito de universidade empreendedora se traduz na adoção das seguintes atividades:

1) De extensão (DOLABELA, 1999; LEITE, 2015):

- Oferecer disciplinas específicas nos diversos cursos de graduação e pós-graduação;
- Oferecer cursos de curta duração;
- Desenvolver seminários, workshops, congressos, palestras, encontros e discussões;
- Desenvolver programas de incubação de empresas e *startups*;

- Desenvolver *spin-offs* acadêmicas (empresas que nascem de grupos de pesquisa).

2) De pesquisa (Terra et al., 2006):

- Que a universidade se utilize da metodologia científica da pesquisa e atue como participante proativo na coleta, análise e interpretação dos dados obtidos através de programas de pós-graduação, utilizando-os como balizadores em ações de desenvolvimento;
- Que a produção acadêmica, além de estar direcionada à publicações, englobe, cada vez mais, resultados tangíveis, inovadores, capazes de promover o desenvolvimento econômico e social;
- Que o pesquisador tenha uma postura em busca da aplicabilidade dos resultados da pesquisa;
- Que as universidades ensinem aos estudantes as técnicas das atitudes empreendedoras;
- Que se estreitem a relação da universidade com pequenas e microempresas, através de ações de pesquisa, com vistas ao desenvolvimento profissional; e
- Que o ensino de negócios, em todas as áreas de conhecimento, possa encorajar o surgimento de *startups*.

Ademais, cabe também à universidade empreendedora encorajar os discentes a desenvolverem habilidades e competências, voltadas a (DOLABELA, 1999):

- Aprender fazendo;
- Encontrar e explorar conceitos mais amplos, relacionando-os com um problema, a partir de um ponto de vista multidisciplinar;
- Ler o ambiente em volta, pensar por si próprio, ficando mais independente de fontes externas de informação;
- Usar a própria sensibilidade, atitudes e valores desconectados das informações pré-estruturadas, o que significará maior aprendizado com base na experiência;
- Propiciar mais oportunidades para a montagem de redes de contatos ou parceiros no mundo prático e real; e
- Desenvolver respostas emocionais quando defrontado com situações conflitivas, decidindo-se e comprometendo-se com as ações a executar, mesmo sob condições de estresse e incertezas.

Assim sendo, é por meio do estabelecimento dessas ações que pode haver uma efetiva articulação das atividades de pesquisa e de extensão com o ensino para promover, no nível do ensino superior, uma educação que forme empreendedores que possam contribuir para o desenvolvimento econômico e social das nações.

6 | CONCLUSÃO

Neste início de século XXI, as expressões “empreendedorismo” e “trabalhabilidade” vêm ganhando força, principalmente devido as constantes alterações no mercado e na economia das nações. Agora, várias pessoas estão deixando seus empregos para iniciarem seu próprio empreendimento, atentas ao surgimento de novas oportunidades. Com isso, o empreendedorismo vem despontando como opção de vida para muitos indivíduos.

Entretanto, para que esta iniciativa alcance o sucesso almejado, o indivíduo precisa de investir no desenvolvimento de novas habilidades e competências, daí que se faz necessário que existam instituições de ensino superior adequadas a essa nova demanda, deixando de lado a forma tradicional de ensino e de pesquisa para enfatizar o desenvolvimento de características empreendedoras unindo, assim, a teoria com a atual realidade vivenciada pelo aluno. Com isso, surge a universidade empreendedora.

REFERÊNCIAS

BULHÕES, D. M. S. B.; VASCONCELOS, A. B. L; LEITE, E. Trabalhabilidade: o caminho para o empreendedorismo. **International Journal of Professional Business Review**, v. 1, n. 1, 2016. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/47846/trabalhabilidade--o-caminho-para-o-empreendedorismo/i/pt-br>. Acesso em: 03 out. 02022.

DEGEN, R. J. **O empreendedor**: empreender como opção de carreira. São Paulo: Prentice Hall, 2009.

DOLABELA, F. C. **O segredo de Luísa**. São Paulo: Cultura, 1999.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo**: transformando idéias em negócios. Rio de Janeiro: Campus, 2008.

DREY, E. **Trabalhabilidade**: um desafio educacional para o ensino médio Universidade do Oeste de Santa Catarina – Unoesc, Joaçaba, SC, Brasil, 2006.

FLEURY, M. T. L.; FLEURY, A. C. C. Construindo o conceito de competência. **Revista de Administração Contemporânea**, v.5, 183-196, 2001.

GADOTTI, M. Perspectivas atuais da educação. **São Paulo em Perspectiva** [online], v. 14, n.2, São Paulo, 2000.

HISRICH, R. D.; PETERS, M. P.; SHEPHERD, D. A. **Empreendedorismo**. Porto Alegre: AMGH, 2014.

KRAUSZ, R. R. **Trabalhabilidade**. São Paulo: Nobel, 1999.

LAM, C. 5 habilidades que todo empreendedor deve ter. **EXAME.COM**, 2014. Disponível em: <https://exame.com/pme/5-habilidades-que-todo-empreendedor-deve-ter/>. Acesso em: 03 out. 2022.

LASTRES, H.; ALBAGLI, S. **Informação e globalização na era do conhecimento**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LE BOTERF, G. Évaluer les compétences: Quels jugements Quels critères? Quelles instances? In: WITTORSKI, Richard (Org.). **La compétence au travail**. Paris: Education Permanente, 1998.

LEITE, E. **O fenômeno do empreendedorismo**. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. **Empreendedorismo, inovação e incubação de empresas e startups**. Recife: Bagaço, 2015.

LOPES, J. **O fazer do trabalho científico em ciências sociais aplicadas**. Recife: Universitária, 2006.

PERIM, M. L. S. Comparação do ensino e da prática de empreendedorismo em instituições de ensino superior públicas e privadas de Boa Vista. **Revista de Administração de Roraima – RARR**, Boa Vista, v. 2, n. 1, p. 67-87, 2012.

PIZZETA, A. J. Reflexões sobre a qualidade da educação brasileira: desafios do nosso tempo histórico. **Periferia** [online], v. 17, n. 1, p. 1-20, 2012.

SOUZA, A. M. A. M. As instituições de ensino superior no Brasil: desafios e perspectivas para os gestores do século XXI – fundamentos em Pedro Demo e Pierre Bourdieu. **Revista GUAL**, Florianópolis, v.5, n.1, p. 28-47, 2012.

TERRA, B. R. C.; SILVA, C. A. F.; TOSTES, F. P.; ALMEIDA, B. A Pesquisa em Engenharia de Produção na Universidade Empreendedora – Uma Proposta Metodológica no Modelo da Hélice Tríplice. **XXVI ENEGEP** - Fortaleza, CE, Brasil, 2006. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2006_tr540368_8425.pdf. Acesso em: 03 out. 2022.

CAPÍTULO 13

DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DO PLANO REAL SOBRE O SETOR INDUSTRIAL

Data de aceite: 01/12/2022

Wanderson Schmoeller Monteiro

Luiz Philippe dos Santos Ramos

RESUMO: A indústria brasileira têm sido alvo de grandes debates ao longo dos anos e recentemente a desindustrialização assumiu papel primordial nos debates. Diversos autores argumentam que o Brasil enfrentou, a partir da década de 1990, uma perda de participação da indústria na economia, o que acarreta em situação prejudicial para o desenvolvimento de longo prazo. Diversas políticas econômicas foram adotadas no período e fora implantado um novo padrão monetário na economia, o Real. O objetivo central do artigo é apresentar evidências do impacto do Plano Real sobre o setor industrial brasileiro, apresentando dados referentes ao período 1990-2002, para verificar como as políticas de implantação do Plano Real impactaram a estrutura industrial brasileira, em uma análise abrangente, ou seja nacional e, também, através de uma análise das duas regiões com maior participação no produto industrial para o período: Sul e Sudeste. Por meio de indicadores de evolução do PIB

industrial e do emprego pode-se concluir que o Plano Real acabou por gerar impactos negativos no setor industrial brasileiro, proporcionando uma queda da participação relativa da indústria na atividade econômica significante, portanto, podendo proporcionar problemas ao crescimento de longo prazo.

PALAVRAS-CHAVE: Desindustrialização. Taxa de câmbio. Doença holandesa.

11 INTRODUÇÃO

A indústria brasileira dispõe de debates desde sua origem, apresentando recentemente a desindustrialização como novo enfoque. Muitos países da América Latina, como o Brasil, apresentaram evidência de desindustrialização a partir da década de 1980, quando a indústria começa a perder seu dinamismo, até os dias atuais. Além do mais, apresentam características diferentes aos processos de desindustrialização ocorrido em países com nível de desenvolvimento já elevado, nos quais a indústria apresentou perda de participação na economia, porém a um nível de renda maior que os países da América Latina.

Estudos feitos recentemente apresentam diferentes posições sobre a desindustrialização, com divergências sobre causas, ocorrência, nível de intensidade, entre outros fatores. Para alguns autores, como Bresser-Pereira (2008), a desindustrialização está ligado a abundância de recursos naturais do país, para outros, como Laplane (2006), a desindustrialização é causada principalmente a falta de estrutura da economia brasileira, já Carneiro (2008), aponta para as medidas liberais adotadas na década de 1990 como fatores determinantes para a desindustrialização, sendo esses algumas das várias divergências sobre a desindustrialização.

Este trabalho tem enfoque na implantação do Plano Real e nas políticas econômicas adotadas pelo mesmo para analisar como tais medidas podem ter impactado o setor industrial brasileiro. Assume-se maior enfoque a relação taxa de câmbio/desindustrialização, e percebe-se que, em momentos de extrema valorização cambial como a utilizada no período inicial do Plano Real, a indústria sofre impactos significativos, perdendo de forma considerável sua participação tanto no valor adicionado na economia, quanto em nível de participação no emprego total.

Além disso, dado a grande dimensão geográfica brasileira, as regiões Sul e Sudeste, cujo participação industrial ultrapassa os 80% do total brasileiro em todo período observado, também são analisadas. Percebe-se em ambas as regiões um comportamento muito próximo ao caso geral do país, com alguns detalhes importantes que diferem ao caso nacional.

Além desta introdução e das considerações finais, o presente trabalho apresenta outras 6 seções. A seção 2 apresenta os principais debates sobre a origem da indústria no país, a seção 3 traz os conceitos mais utilizados dentro do debate sobre a desindustrialização, a seção 4 apresenta as principais políticas econômicas adotadas pelo Plano Real, a seção 5 apresenta as metodologias e indicadores de análise da desindustrialização, a seção 6 apresenta as evidências da perda de participação da indústria a partir do plano real, analisado a partir dos indicadores anteriormente descritos, enquanto a seção 7 faz a mesma análise, mas a nível regional, das regiões Sul e Sudeste.

2 | DEBATES SOBRE O SETOR INDUSTRIAL BRASILEIRO

A indústria brasileira apresenta debates de longa data, envolvendo suas origens, quais foram os fatores que a desenvolveram, entre outros pontos. Sobre a primeira discussão, as principais divergências encontram-se nos pensamentos, principalmente, de Celso Furtado e Caio Prado Jr. Para Furtado (1976), a industrialização brasileira começou com a crise de 1929, devido principalmente a grande depressão e as políticas heterodoxas de sustentação de renda adotadas pelo governo Vargas. Prado Júnior (2006) defende uma industrialização anterior a 1930, afirmado que apesar de ser artesanal rudimentar, a indústria brasileira já existia, sendo portanto, decorrente das grandes dificuldades deste período, como a falta de

recursos energéticos e entradas de produtos estrangeiros, resultando em prejuízo para o desenvolvimento industrial brasileiro.

Em relação aos fatores que levaram a industrialização brasileira, é visível na literatura diversas correntes, tais como: a teoria dos choques adversos, a teoria da liderança do setor exportador, a teoria do capitalismo tardio e a teoria da industrialização intencionalmente produzida. A teoria dos choques adversos se refere a uma industrialização que teve seu desenvolvimento a partir da ocorrência de choques, seja no setor exportador, decorrente de guerras, crises, etc., afetando o setor externo e causando dificuldades quanto a importação, onde a demanda excedente acabará sendo atendida pela expansão da produção industrial interna (Suzigan, 1986).

A teoria do capitalismo tardio é defendida e explicada por Dean (1971), onde afirma que o desenvolvimento do setor industrial brasileiro é favorecido pelas exportações de café, qual favorece o mercado consumidor e oferece condições para o estabelecimento da indústria. Assim, em anos de bom desempenho do setor cafeeiro, o setor industrial acaba se desenvolvendo em conjunto.

A vertente que se refere a teoria do capitalismo tardio afirma que o crescimento do setor industrial brasileiro ocorria com uma acumulação de capital no setor agrícola exportador para posterior investimento no setor industrial (Suzigan, 1986). Este mesmo autor apresenta a teoria da industrialização intencionalmente produzida, promovida por meio de políticas governamentais as quais, através de proteção tarifária e concessão de incentivos, tinham a intenção de desenvolver o setor industrial no país.

3 I CONCEITUANDO A DESINDUSTRIALIZAÇÃO

O debate sobre desindustrialização ganha relevância quando se assume que o processo de crescimento da economia é setor-específico, sendo a indústria o motor de crescimento de longo prazo de uma economia capitalista (TRAGENNA, 2009). O setor industrial apresenta um dinamismo, qual proporciona externalidades positivas e efeitos transbordamento para outros setores (HIRSHMAN, 1961), além de um nível mais elevado de encadeamento para frente e para trás em relação aos demais setores da economia, proporcionando retornos crescentes dinâmicos e estáticos de escala (KALDOR, 1989), sendo assim, um processo de desindustrialização em um país tornar-se-ia um problema para o crescimento de longo prazo.

A desindustrialização é definida de maneira “clássica” como sendo a redução da participação relativa do emprego industrial no emprego total (ROWTHORN e RAMASWANY, 1999) e redução da participação relativa do produto industrial em relação ao produto total da economia (TRAGENNA, 2009), além da avaliação da densidade das cadeias produtivas (TORRES e CAVALIERI, 2015). Sendo assim, é possível verificar a ocorrência de desindustrialização via participação do emprego e do produto da indústria em relação

aos seus totais.

A literatura define a existência de dois tipos de desindustrialização, sendo elas: a desindustrialização natural/positiva, onde acontece a perda relativa de participação industrial na economia, porém acompanhada de um crescimento da renda per capita, proveniente de uma produtividade maior no setor industrial em relação aos demais setores e a desindustrialização precoce/negativa, onde a indústria perde participação relativa na economia sem acompanhamento de aumento de renda per capita ou produtividade do setor (Torres e Cavalieri, 2015).

Salama (2012) argumenta que os processos de desindustrialização do Brasil e dos países da América Latina em geral é precoce, diferindo do acontecido na Ásia e nos países desenvolvidos, cujo a desindustrialização é natural e com um nível de renda per capita bem elevado. Além disso, o valor agregado dos produtos dos latino americanos são de valor agregado mais baixo e tecnologicamente menos sofisticados, o que aumenta o déficit comercial da indústria de transformação. O autor também argumenta que a falta de acompanhamento de uma política cambial e industrial adequada, são causas para que o Brasil passe por um processo de desindustrialização precoce.

Existem ainda outras argumentações sobre as causas da “desindustrialização precoce”, sendo a “doença holandesa”¹ uma das mais relevantes. Oreiro e Feijó (2010) afirmam que a desindustrialização em países que apresentam “doença holandesa” inicia em um patamar de renda per capita mais baixa que os países desenvolvidos, fazendo com que a indústria não atinja sua maturidade e, consequentemente, seu desenvolvimento máximo, além de apresentar uma “reprimarização” das exportações, devido a descoberta de recursos naturais de baixo valor agregado, levando a apreciação cambial e consequentemente ocasionando a perda de competitividade de bens de maior valor agregado.

Bresser-Pereira (2008) afirma que a “doença holandesa” exerce uma sobrevalorização crônica da taxa de câmbio de um país, devido exploração de recursos naturais abundantes e baratos, definindo ainda que existem dois tipos de taxas cambiais distintas² sendo que a economia deve atuar em um nível de câmbio que proporcione competitividade para a indústria, devido seu maior dinamismo.

Ainda existem na literatura algumas outras correntes teóricas sobre a desindustrialização, como as ideias ortodoxas, ideias com enfoque heterodoxos, os estruturalistas, entre outros. A leitura dos ortodoxos, destacada por Bonelli (2005) argumenta que há desindustrialização mediante taxa de crescimento persistentemente baixa a médio prazo, devido fatores exógenos como crises internacionais.

Na leitura dos heterodoxos, destaca-se o DIEESE (2011), qual apresenta uma visão

1 A doença holandesa é problema antigo, mas recebeu esse nome porque só foi identificada nos anos 1960, na Holanda, quando seus economistas verificaram que a descoberta de gás natural e sua exportação estava apreciando a taxa de câmbio e ameaçava destruir toda a sua indústria (BRESSERPEREIRA, 2008).

2 Bresser-Pereira (2008) apresenta a taxa de câmbio de equilíbrio corrente e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial e argumenta que quando há doença holandesa, a taxa de câmbio de equilíbrio corrente será mais baixa do que a taxa de câmbio de equilíbrio industrial, inviabilizando o setor industrial de alta tecnologia.

mais institucional do problema de desindustrialização, apontando para os seguintes fatores como responsáveis pela perda do dinamismo da indústria nacional: câmbio excessivamente valorizado, estrutura tributária inefficiente, problemas de infraestrutura, falta de poupança na economia e problemas relacionados à educação afetando a qualificação da mão-de-obra. Na mesma linha de pensamento, Laplane (2006) avalia que o baixo crescimento da indústria pode explicar o baixo crescimento econômico, dando maior enfoque a questão microeconômica, principalmente em relação aos oligopólios. Para o autor, um conjunto de ajuste defensivo e defesa de margens de lucro acabam por afetar o desempenho industrial evitando que sejam feitos investimentos para aumentar a capacidade produtiva e o desenvolvimento tecnológico industrial.

Outra interpretação apresentada como causa da desindustrialização brasileira tem como base a questão estruturalista, alegando que o processo de desindustrialização pelo qual o país passa é um problema para o crescimento a longo prazo. Carneiro (2008) aponta para as reformas e políticas de cunho neoliberais realizadas na década de 1990, adotando a liberalização comercial, apreciação cambial e o surgimento de novos centros globais, como responsáveis pela desindustrialização precoce apresentada pelo Brasil, pois causam a ampliação da demanda por importados. Cano (2012), na mesma linha de pensamento, apresenta como razões para a desindustrialização precoce ocorrida no Brasil vários aspectos das políticas neoliberais, ocorridas na década de 1990, tais como a valorização da taxa de câmbio, abertura econômica desregrada e taxa de juros elevada. Segundo o autor, para que seja possível alcançar um processo de reindustrialização, é necessário o abandono da combinação de taxa de juros elevadas, câmbio apreciado e liberalização financeira e comercial, qual ele chama de “trilogia insana”.

Segundo SAMPAIO (2015), ainda existem autores que discordam da possibilidade de que o país passe por um processo de desindustrialização, sendo que vários desses autores reconhecem a importância da indústria para crescimento de longo prazo, mas argumentam que a desindustrialização só pode ser considerada em caso de não recuperação do dinamismo da indústria no futuro.

4 | PLANO REAL E INDÚSTRIA

A avaliação da estrutura industrial brasileira a partir do plano real ganha relevância dado as observações das políticas implantadas pelo mesmo, como câmbio excessivamente apreciado e outras políticas de cunho neoliberal adotadas, visando o combate da inflação, qual se apresentava descontrolada durante longo período no Brasil, sendo controlada com a adoção do Real. Cano (2006), Carneiro (2008), Bresser-Pereira (2008), apontam como causas da desindustrialização as mesmas políticas quais o governo adotou para manutenção do Plano Real, o que torna relevante uma avaliação da desindustrialização a partir do mesmo.

A implementação do Plano Real no país passou por 3 fases, com ajuste fiscal inicial, implantação da Unidade Real de Valor (URV)³ e adoção de uma âncora nominal (SOARES, 2010). A fase inicial de ajuste fiscal apresentou medidas de reorganização das contas públicas, com cortes de gastos, maior controle dos bancos estaduais, programa de privatizações, entre outras medidas, pois o problema fiscal do governo brasileiro era tido como uma das causas relevantes para a alta inflação que se observava ao longo da história brasileira.

Após melhorias na situação fiscal, adotou-se a Unidade Real de Valor, com intuito de acabar com a indexação generalizada. Segundo Cardoso (2001), a URV atrelou a ela contratos, preços, salários, tributos e taxa de câmbio, sofrendo reajuste diário e minimizando a inflação inercial existente.

A última fase do Plano se deu com a adoção da âncora cambial⁴. Dornbusch (1996) descreve que esse tipo de âncora afeta os preços por meio do impacto nas expectativas dos agentes formadores de preço e por meio do crescimento dos preços internos em decorrência do aumento das mercadorias importadas, pois os sofrem queda em decorrência da valorização cambial.

Batista JR. (1996) afirma que o modelo adotado para estabilização de preços no Brasil e na América Latina em geral tinham como elementos a abertura comercial com redução de tarifas, uso do câmbio para combater inflação, abertura financeira com estímulo de entrada de capitais externos, medidas de desindexação da economia, ajuste fiscal e austeridade monetária e programas de privatização e desestatização.

Pode-se observar que, a partir do Plano Real, apresentou-se, segundo Bresser-Pereira (2004) as seguintes características:

- (i) Controle da inflação;
- (ii) Taxa de juros básica (SELIC) elevada;
- (iii) Taxa de lucro esperada baixa;
- (iv) Taxa de câmbio valorizada;
- (v) Taxa real de salário estagnada.

O Plano Real foi implantado com taxa de câmbio equivalente a R\$1 = US\$1 como limite máximo, não tendo um limite inferior, apresentando períodos em que o real custava menos que o dólar (SILVA, 2002).

3 A Unidade real de valor (URV) consiste na parte escritural do Real, tendo início em 1º de março de 1994. Utilizou de um índice para refletir a variação do poder aquisitivo da moeda, apresentando apenas a propriedades de unidade de conta da moeda.

4 A âncora cambial é utilizada para relacionar a moeda nacional, no caso o Real, a uma moeda estrangeira forte, no caso o dólar americano, buscando a estabilização, em termos de câmbio, da moeda nacional.

5 | PRINCIPAIS INDICADORES DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO

A metodologia utilizada neste estudo para verificar a ocorrência da desindustrialização foi desenvolvida a partir dos principais indicadores encontrados na literatura, sendo eles:

(i) A evolução do valor adicionado pela indústria no PIB, onde utiliza-se do valor adicionado pela indústria de transformação dividido pela PIB total da economia, proporcionando um índice de grau de industrialização (Sampaio, 2015). Para tal avaliação, foram utilizados dados elaborados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, retirados do site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), tendo como período de análise os anos entre 1990-2002;

(ii) A evolução do pessoal ocupado formalmente na indústria em relação ao emprego formal total na economia, utilizando de uma divisão simples entre tais dados, como feito para o grau de desindustrialização supracitado. Para avaliação do indicador, foram coletados dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), com período de análise entre 1990-2002.

Sampaio (2015) apresenta casos em que países apresentaram desindustrialização natural, sendo que, à medida que o grau de industrialização começa a cair, a renda per capita já está em um nível mais elevado, enquanto em outros casos, como é o do Brasil, de desindustrialização precoce, a decadência do grau de industrialização acontece em um nível de renda per capita baixo se comparado aos casos dos primeiros países. O autor demonstra que a queda do grau de industrialização de países como Brasil e Argentina ocorreu na década de 1990, quando os dois países enfrentaram crises da dívida externa e abertura financeira e comercial, o que dificultou a competitividade das indústrias dos países.

Em relação ao indicador de emprego industrial, Palma (2005) apresenta como se comporta ao longo do tempo em uma economia desenvolvida. Para o autor, há um aumento na produtividade do setor agrícola, qual diminui a necessidade de mão-deobra do setor, deslocando-a para outros setores da economia, fase que é geralmente a da “industrialização” inicial da economia. Posteriormente, o setor agrícola segue com contração e o setor de serviços ganha relevância em relação ao emprego, com setor industrial constante. Por fim, o emprego industrial começa a cair e o setor de serviços assume o protagonismo, nos países desenvolvidos, com renda per capita alta, enquanto em países em desenvolvimento, com renda per capita muito mais baixa.

Ainda segundo Palma (2005) há uma relação entre a desindustrialização e o nível de renda per capita, sendo que, em países que sofrem de desindustrialização natural, a queda da participação do emprego industrial no emprego total de uma economia é acompanhada pelo aumento da renda per capita, enquanto em casos de desindustrialização precoce, como no relatado pela doença holandesa, a queda na participação do emprego industrial no emprego total é acompanhado por um comportamento diferente que o primeiro.

Ressalta-se ainda que, no presente trabalho será avaliado a existência da

desindustrialização em uma abordagem de abrangência nacional, observando os indicadores agregados, além de uma análise regional, utilizando de dados das regiões Sul e Sudeste, que apresentam participação elevadíssima na produção e emprego industrial, enquanto as demais regiões tem participação pouco relevante, deixando a análise das mesmas para trabalhos posteriores.

6 | UMA ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO

A partir de uma avaliação macroeconômica pós Plano Real, observando os principais índices de inflação utilizados no país, torna-se evidente que o mesmo obteve sucesso relativo em relação ao seu objetivo principal, ou seja, o combate à inflação brasileira, qual apresentará índices elevadíssimos durante a maior parte da história econômica do país, principalmente na década de 1980, porém, sua implementação, mediante políticas econômicas de cunho mais liberais, acabou proporcionando impactos desindustrializantes sobre o setor industrial brasileiro, como apresentado na tabela 1.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
VA	26,54	24,86	26,43	29,06	26,79	18,62	16,80	16,67	15,72	16,12	17,22	17,13	16,85
PO	23,56	22,19	21,16	20,60	21,92	20,62	20,13	19,51	18,28	18,42	18,63	18,30	18,16

Tabela 1 - Participação Relativa da Indústria de Transformação no Valor Adicionado (VA) e no Pessoal Ocupado (PO) em % (1990-2002)

Fonte: Ipeadata/Rais

Partindo da definição clássica de desindustrialização, caracterizada pela perda persistente do valor adicionado industrial no emprego total e no Produto Interno Bruto, é notório que o Plano Real acabou ocasionando tal efeito. O setor industrial brasileiro, apresentava no período anterior ao Plano Real, uma participação relativa oscilante na atividade econômica brasileira. Em relação ao Produto Interno Bruto, o setor industrial apresentou no período entre 1990-1993 participações percentuais de 26,54%, 24,86%, 26,43% e 29,06%, permitindo concluir que o setor industrial brasileiro não apresentava uma tendência de queda no período.

A partir do ano de inserção do Plano Real como padrão monetário da economia brasileira, pode-se perceber uma tendência de queda constante de valor, passando do percentual de 29,06% no ano anterior ao início de sua vigência, para 16,85% em 2002. É possível verificar, em conformidade com os dados da tabela 1, que a participação da indústria de transformação já apresenta perda no ano de 1994, passando para um percentual de 26,79%, agravando a situação em 1995, quando sua participação se reduz consideravelmente, apresentando participação de 18,62%, e se estabelecendo a partir de 1999, quando apresenta uma curta recuperação, porém, a níveis bem mais reduzidos se

comparado ao início da década de 1990.

Cano (2006), Carneiro (2008), DIEESE (2012), entre outros, apontam para o início da desindustrialização na década de 1990. Para Marquetti (2002), um dos pioneiros de tais argumentos, a desindustrialização ocorrida nesse período é decorrência do baixo investimento realizado na economia do país, em especial no setor industrial, o que acabou acarretando em transferência de recursos da indústria de transformação para setores com menor produtividade, acarretando em crescimento de longo prazo comprometido. Além disso, podem-se destacar: a abertura comercial e financeira, as diversas privatizações e a sobrevalorização cambial, que passaram a ter maior força no início da década de 1990, como causas consideradas relevantes para autores como Boneli (2005) para a ocorrência de desindustrialização no país.

Em relação a sobrevalorização da taxa cambial, a definição do Plano Real como padrão monetário brasileiro ganha grande destaque, devido adoção de políticas para sustentar a taxa de câmbio extremamente sobrevalorizada. Segundo Mattei e Scaramuzzi (2016) o Real forte frente ao dólar proporcionava maior competitividade dos importados que entram no mercado brasileiro, via preços menores. O autor afirma que, para o combater a inflação, o governo do período manteve uma taxa de câmbio extremamente sobrevalorizada, flutuando perto do R\$1 = US\$1, com períodos em que o Real apresentou maior valor em relação ao dólar, de forma a manter a abertura comercial do país, optando pela manutenção dessa política cambial até início de 1999, quando o país enfrenta dificuldades na manutenção da âncora cambial, anunciando assim, a livre flutuação cambial, promovendo desvalorização do Real, qual em 2003 chegou a atingir uma cotação de R\$ 4,00/US\$.

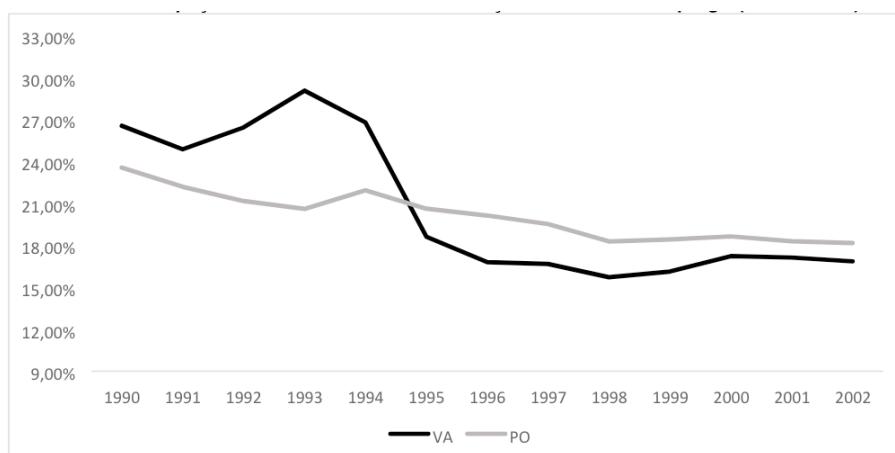


Gráfico 1 – Participação da Indústria de Transformação no PIB e no Emprego (1990 – 2002)

Fonte: Ipeadata/Rais (2018)

Relacionando as taxas médias anual de câmbio, apresentadas no gráfico 2, com a participação do setor industrial, no gráfico 1, percebe-se que a indústria apresenta queda de participação mais acentuada nos anos em que o câmbio se encontra mais valorizado, com destaque para 1994 e 1995, onde a taxa média esteve abaixo da cotação de R\$ 1/US\$.

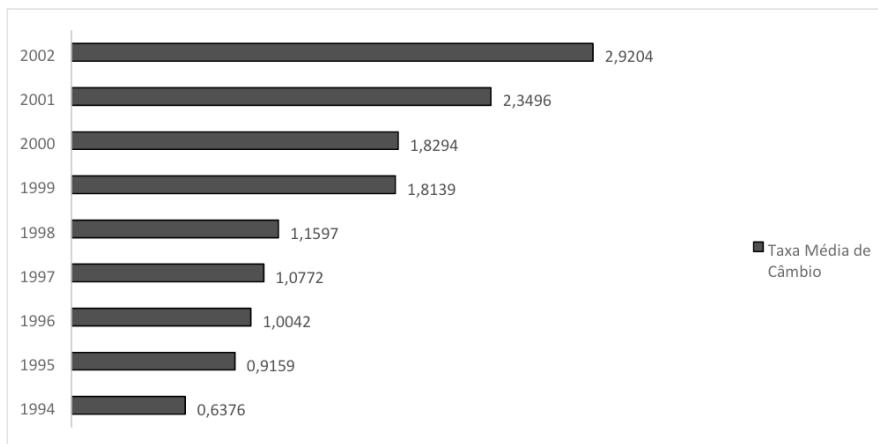


Gráfico 2 – Taxa Média Anual de Câmbio R\$/US\$ (1994 – 2002)

Fonte: Ipeadata (2018)

É perceptível também, conforme apresentado no gráfico 1, que a participação do valor agregado da indústria de transformação sofre uma queda eminente a partir de 1994, se estabilizando justamente no período em que o real sofre depreciação frente ao dólar, com taxa média anual de câmbio apresentando cotações de R\$ 1,8139/US\$ em 1999, R\$ 1,8294/US\$ em 2000, R\$ 2,3496/US\$ em 2001 e R\$ 2,9204/US\$ em 2002. Sendo assim, a partir das evidências empíricas supracitadas, é possível atestar que as políticas de valorização cambial adotadas pelo Plano Real acabaram por usurpar a competitividade do setor industrial brasileiro, causando um agravamento da possível desindustrialização que, segundo autores citados, se iniciou juntamente com a década de 1990.

Em relação ao pessoal ocupado na indústria, pode-se perceber um comportamento parecido ao indicador de grau de industrialização, porém, com uma redução um pouco menos intensa. No início da década de 1990, ocorre redução do pessoal ocupado na indústria de transformação, sendo que, conforme argumenta Cano (2006), Carneiro (2008), DIEESE (2012) e Marquetti (2002), está associado ao caráter liberal das políticas adotadas. Em 1994, há um leve aumento na participação da indústria no emprego, porém, o mesmo se reduz a partir de 1995, quando reduz de 21,92% para 20,62%, tendo mantida tendência de queda até 1999, quando a participação do emprego industrial se estabiliza a níveis bem inferiores ao apresentado no início da década. Tal comportamento, assim como no caso do

valor adicionado, pode ser relacionado com as políticas econômicas adotadas durante o Plano Real, em especial a taxa de câmbio excessivamente valorizada.

7 | UMA ANÁLISE REGIONAL

Ressalta-se que, através da observação dos dados coletados no Rais e no Ipeadata, que os estados do Sul e Sudeste, são responsáveis pela maior participação industrial desde 1990, ano inicial da presente análise, até 2002, período limite determinado. Em relação ao emprego na indústria de transformação, em 1990, os estados de São Paulo (45,85%), Rio de Janeiro (9,49%), Rio Grande do Sul (9,28%), Minas Gerais (8,17%) e Santa Catarina (5,76%) apresentavam em conjunto 78,55% da participação total do emprego industrial, enquanto os demais estados em conjunto apresentavam apenas 21,45%. Em 1994, os estados da região Sul e Sudeste acima citados apresentavam 78,04% do emprego industrial, e caso acrescido a participação dos estados do Paraná e do Espírito Santo, o percentual em relação ao total do emprego industrial é de 85,04%.

No fim do período analisado, os estados das regiões Sul e sudeste mantêm um percentual de participação do emprego industrial de 80%, portanto, permitindo a apropriação de que a análise a partir das regiões Sul e Sudeste tem maior relevância para análise desejada do comportamento do emprego industrial e grau de industrialização, dado que a participação dos demais estados em conjunto apresenta uma participação pouco relevante na indústria nacional no período analisado.

Conforme se observa na tabela 2, a região sudeste, região com maior participação do setor industrial no emprego, apresenta uma queda permanente desde o início da década de 1990. A participação do emprego industrial em relação ao total na região sudeste inicia a década com uma participação relativa de 27,06%, passando para 25,31% em 1991, 23,68% em 1992 e 23,27% em 1993, corroborando com a hipótese de Marquetti (2002) e Bonelli (2005), quais apresentaram argumentos favoráveis a desindustrialização no início da década de 1990, argumentando que as políticas de abertura comercial adotadas pelo governo Collor e posteriores, acabaram por prejudicar a competitividade da indústria.

Em 1994, a participação do emprego industrial tem uma leve recuperação, apresentando um percentual de 24,39%, porém, a partir de 1995, apresenta uma queda persistente, sendo a mesma mais acentuada nos períodos em que o câmbio estava mais sobrevalorizado. Percebe-se que, em 1995, com câmbio abaixo de R\$ 1,00/US\$, o emprego industrial cai de 24,39% para 22,59%, sendo que, conforme a taxa de câmbio sofre desvalorizações, a participação do emprego industrial da região sudeste passa a se estabilizar. Ao final da análise, entre os anos 1990-1994, a participação industrial cai em 2,67%, enquanto após a adoção do Plano Real, em 1994, até o fim do período em análise, a participação do emprego industrial na região sudeste, cai 6,02%, revelando um forte impacto do Plano Real sobre o emprego no setor industrial.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
SE	27,06	25,31	23,68	23,27	24,39	22,59	21,71	20,86	19,38	19,33	19,31	18,76	18,37
S	27,80	27,82	26,71	27,03	28,18	27,07	27,05	26,20	25,27	26,27	26,79	26,84	27,27

Tabela 2: Participação Relativa da Indústria de Transformação no Pessoal Ocupado (PO) das Regiões Sul e Sudeste em % (1990-2002)

Fonte: Rais (2018)

A região Sul, segunda mais importante em relação ao emprego no setor industrial, apresenta um comportamento um pouco distinto a região sudeste, porém, dado sua menor participação relativa, e frente a queda intensa do emprego industrial na região sudeste, não é capaz de relativizar a perda de participação do setor industrial na economia como um todo.

É possível perceber no gráfico 3, que a participação do emprego industrial na região sul sofre queda a partir de 1995. O emprego industrial na região apresentava um índice de 28,18%, passando para 27,07% em 1995, 27,05% em 1996, 26,20% em 1997, 25,27% em 1998, e a partir de 1999, quando a taxa de câmbio sofre desvalorização, a indústria volta a recuperar participação. Ao Fim do período analisado, o emprego industrial na região sul apresenta queda de apenas 0,53%, sendo assim, não é possível concluir que a região sul apresentou desindustrialização a partir do indicador de participação da indústria no emprego total.

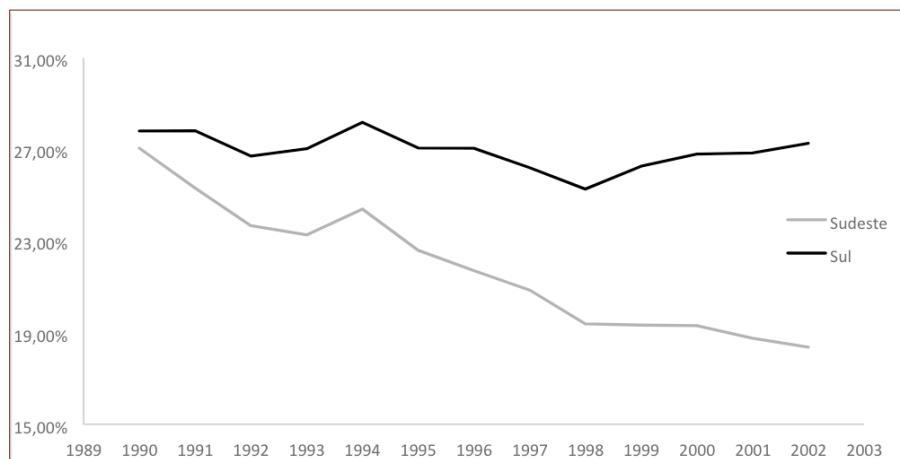


Gráfico 3 – Participação da Indústria de Transformação no Emprego nas regiões Sul e Sudeste (1990-2002)

Fonte: Rais (2018)

Considerando a análise a partir do valor adicionado do setor industrial, percebe-se

nas regiões sul e sudeste, regiões de maior participação do setor industrial na economia brasileira, um comportamento extremamente similar ao caso brasileiro geral, onde a participação industrial cai de maneira acentuada, e a partir do ano de 1999, passa por uma estabilização. Além disso, ao contrário do que acontece com o indicador de participação no emprego, a participação do valor agregado do setor industrial em relação ao PIB apresenta queda tanto na região Sudeste, quanto na região Sul.

Partindo para a análise regional do valor adicionado, a região sudeste apresenta, a partir de 1994, uma queda relevante no valor adicionado da indústria. Entre os anos 1990-1993, a indústria apresenta variações na sua participação, passando de um percentual de participação de 14,79% em 1990, para 15,01% em 1993. Pode-se ressaltar na análise, os anos de 1994-1995, cujo a taxa cambial brasileira apresentou média anual abaixo de R\$ 1,00/US\$, a participação industrial no PIB caiu de 15,01% em 1993, para 10,32% em 1995, tendo uma redução de 4,69% em apenas 2 anos.

Percebe-se também o mesmo impacto do Plano Real nos anos 1994-1995 no setor industrial da região Sul, onde a indústria sai de uma participação de 18,26% em 1993, para 11,79% em 1995, ou seja, uma redução de 6,47%, ainda mais acentuada do que a apresentada pela região sudeste.

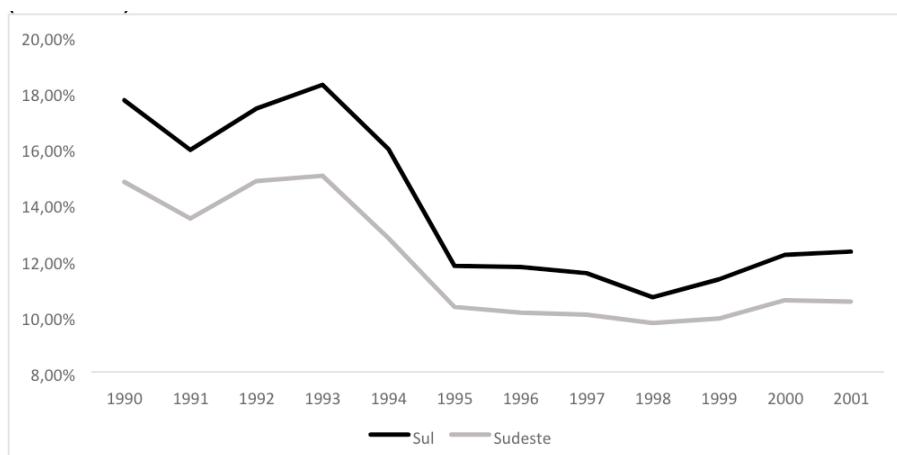


Gráfico 3 – Participação da Indústria de Transformação no Emprego nas regiões Sul e Sudeste (1990 – 2001)

Fonte: Ipeadata (2018)

Ademais, a partir de 1999, o setor industrial em ambos os estados apresenta uma leve recuperação, porém, terminando em um nível muito abaixo do que apresentava no início da década. A região Sudeste apresentava no início da década de 1990 uma participação de 14,79%, sendo que, em 2001, apresentava uma de 4,28% em relação ao início da década, enquanto na região Sul, iniciou a década com participação de 17,71%, e em 2001, um valor

de 12,30%, ou seja, uma redução de 5,41%.

Como relata Oreiro e Feijó (2010) em períodos de câmbio sobrevalorizado, a taxa de crescimento industrial em geral é inferior a taxa de crescimento do PIB, corroborando para a perda do dinamismo do setor industrial brasileiro que, sendo considerado a chave para o crescimento de longo prazo, pode provocar problemas para a nação. Pode-se perceber que, nos anos em que a taxa de câmbio fora extremamente valorizada, ou seja, no período entre 1994-1999, quando o governo utilizou da política cambial como principal instrumento de combate a inflação, mantendo o real praticamente na paridade de R\$ 1/US\$, o setor industrial teve perda constante de participação relativa, e a partir de 1999, com a adoção de outras políticas para controlar a inflação, como a adoção de taxas de juros elevadas, tripe macroeconômico, etc., deixando a taxa de câmbio se desvalorizar, a participação da indústria na economia voltou a estabilizar-se.

É possível inferir que, a adoção do Plano Real, tanto em relação a participação do nível de emprego, quanto em relação ao valor adicionado no Produto Interno Bruto brasileiro, apresentou impactos significativos sobre o setor industrial, o que pode significar um problema para a economia brasileira, dado o maior dinamismo do setor industrial frente aos outros, acarretando em um desenvolvimento de longo prazo reduzido.

8 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise de dados realizada no presente trabalho corrobora para a conclusão de que a implementação do Plano Real, apesar de ter sido eficiente no combate à inflação que vinha sendo um grande problema para o Brasil, acabou proporcionando impactos significativos no setor industrial brasileiro, sendo que, além de perder participação relativa em relação ao Produto Interno, o setor industrial teve queda no número de empregos. Tal situação é prejudicial ao crescimento de longo prazo da economia brasileira, dado o maior dinamismo do setor industrial frente aos outros, sendo defendido por diversos autores como único capaz de gerar crescimento nacional de longo prazo de modo sustentável.

Grande parte dos impactos do Plano Real podem ser atrelados ao comportamento da taxa de câmbio e as políticas de sustentação da mesma extremamente sobrevalorizada. Como é possível perceber nos dados apresentados, em momentos de taxa de câmbio sobrevalorizada, a indústria teve sua participação reduzida de maneira consideravelmente drástica, sendo que a mesma teve uma relativa estabilização a partir do momento em que a sustentação da taxa cambial se torna insustentável pelo governo brasileiro, e o mesmo permite uma desvalorização da taxa de câmbio, adotando outros meios de combate a inflação para sustentar o Plano Real.

Por fim, como destacado, pode-se perceber que a taxa de câmbio sobrevalorizada tem impacto negativo ao setor industrial, dado que retira a competitividade da produção industrial nacional frente a concorrência externa, o que acaba impactando o desenvolvimento

brasileiro dado o maior dinamismo apresentado. Deixa-se em aberto para possíveis pesquisas futuras verificar como o setor industrial se comporta frente a situação cambial inversa ao apresentado pelo Plano Real, ou seja, taxa de câmbio extremamente desvalorizada, dado que a situação pode gerar dificuldades em importar insumos necessários para o setor, podendo-se avaliar a capacidade do país em suprir o setor industrial sem dependência de outros países frente ao câmbio desvalorizado.

REFERÊNCIAS

BATISTA JR., PAULO N.; **O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina.** In: Estudos avançados, vol.10 no.28 São Paulo Sept./Dec. 1996.

BONELLI, R.; **Indústria e Desenvolvimento: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil.** In: Conferência “Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento”, São Paulo-SP: FIESP e IEDI, 28 nov 2005.

BRESSER-PEREIRA, L. C., MARCONI, N., OREIRO, J.L.; “**Doença Holandesa**”, Structuralist Development Macroeconomics, Londres: Routledge, a ser publicado. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers-cursos/cap.5dutchdisease.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; **Macroeconomia Pós-Plano Real: as relações básicas.** In: João Sicsú, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel, orgs., Novo desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social. Barueri, pp. 3-47, 2004

CANO, W.; **A desindustrialização no Brasil.** In.: Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, número especial, dez. 2012b, pp. 831-851.

CARDOSO, E.; **A Crise Monetária no Brasil: Migrando da Âncora Cambial para o Regime Flexível.** Revista de Economia Política, 21: 146-167. 2001

CARNEIRO, R. **Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva.** In: Textos para discussão IE/Unicamp nº 153. Nov. 2008.

DEAN, W.; **A industrialização de São Paulo.** São Paulo, DIFEL/EDUSP. 1971.

DIEESE. Desindustrialização: conceito e situação no Brasil. Nota Técnica, n. 100, jun 2011. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2011/notaTec100Desindustrializacao.html>>

DORNBUSCH, R.; **Inflation, Exchange Rates, and Stabilization. Essays in International Finance nº 165.** Princeton, New Jersey: Princeton University, International Finance Section. 1986.

FURTADO, C., **Formação econômica do Brasil** 8. ed. São Paulo, Companhia Editora Nacional. 1976.

HIRSCHMAN, A.O. (1961). **Estratégia do desenvolvimento econômico.** Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S.A.

KALDOR, N. (1989). **The case for regional policies.** In TARGETTI, F.; THIRWWALL, A. The essential Kaldor. New York: Holmes & Meier.

LAPLANE, M.; SARTI, F.; **Prometeu acorrentado: o Brasil na indústria mundial no início do século XXI**. In: Política Econômica em Foco. São Paulo: Campinas, n.7, p. 271-290, nov.2005/abr.2006.

MARQUETTI, A.; **Progresso Técnico, Distribuição e Crescimento na Economia Brasileira: 1955-1998**. In: Estudos Econômicos, Vol. 32, N.1. 2002

MATTEI, L., SCARAMUZZI, T.; **A taxa de câmbio como instrumento de desenvolvimento econômico**. In: Revista de Economia Política, vol. 36, nº 4 (145), pp. 726-747, outubro-dezembro/2016

OREIRO, JOSÉ L.; FEIJÓ, CARMEM A.; **Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro**. In: Revista de Economia Política, vol. 30, pág. 219-232, 2010.

PALMA, JOSÉ G.; **Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”**. In: Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento organizada pela FIESP e IEDI, Centro Cultural da FIESP, 28 de Agosto de 2005

PRADO, JR. C. 1970. **História econômica do Brasil**. 12. ed. São Paulo, Brasiliense. Disponível em: <http://resistir.info/livros/historia_economica_do_brasil.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

PELÁEZ, CARLOS M.; **A balança comercial, a Grande Depressão e a industrialização brasileira**. In: Revista Brasileira de Economia, n. 22, p. 24 e 40, 1968

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R.; **Deindustrialization: causes and implications**. In: IMF Working Paper, 42: 1-38. 1999

SAES, FLÁVIO DE A. M. DE.; **A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República**. In: Estudos Avançados, v. 3, n. 7, p. 20-39, set./dez. 1989

SALAMA, P., **China-Brasil: industrialização e “desindustrialização precoce”**. In: Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 7, n. 10, p.229-251, jan.-jun. 2012.

SILVA, M. L. S.; **Plano Real e âncora nominal**; In: Revista de Economia Política, vol. 22, nº 3 (87), julho-setembro/2002

SOARES, F. A. R.; **Da formação às fases da âncora cambial no brasil: uma perspectiva histórica do Plano Real**, In: Economia e Desenvolvimento, Recife (PE), v. 9, n. 1, 2010.

SUZIGAN, W.; **Indústria Brasileira: Origem e Desenvolvimento**. São Paulo, Brasiliense, 1986. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/3216836/suzigan-wilson---industria-brasileira---origem-e-desenvolvimento>> Acesso em: 24 jul. 2018

SZMRECSÁNKI, T.; **Celso Furtado e o início da industrialização no Brasil**. In: Revista de Economia Política, v. 22, n. 2 (86), abr./jun. 2002.

TREGENNA, F.; **Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally**. In: Cambridge Journal of Economics, 33 (3): 433-466. 2009

TORRES, R.L., CAVALIERI, H.; **Uma crítica aos indicadores usuais de desindustrialização no Brasil**. In: Revista de Economia Política, vol. 35, pág. 859877, 2015.

CAPÍTULO 14

GERENCIAR PARA QUÊ? UMA ANÁLISE DO GERENCIAMENTO DE PROJETOS EM LOJAS DE ROUPAS COM BASE NO GUIA PMBOK®

Data de aceite: 01/12/2022

Douglas Sousa Lima

Graduando do Curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI – Campus Piripiri
Tiuanguá - Ceará
<https://orcid.org/0000-0003-0528-4340>

Marcelo Melo Viana

Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI – Campus Piripiri
Teresina - Piauí
<https://orcid.org/0000-0001-5946-4553>

Hellen D'Ávila da Silva Aguiar

Graduanda do Curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI – Campus Piripiri
Tiuanguá - Ceará
<https://orcid.org/0000-0002-8210-0317>

Marcília Albuquerque Teles

Graduanda do Curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI – Campus Piripiri
Tiuanguá - Ceará
<https://orcid.org/0000-0002-2668-6034>

Ricardo Porfirio Alves de Carvalho

Graduando do Curso de Bacharelado em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí – IFPI – Campus Piripiri
Tiuanguá - Ceará
<https://orcid.org/0000-0002-6010-0340>

RESUMO: O gerenciamento de projetos, por si só, não é uma tarefa fácil, uma vez que demanda de muitos detalhes e pontos a serem gerenciados. Por isso, existem diversos guias que auxiliam os gestores nesse momento e um deles é o PMBOK, um guia de boas práticas desenvolvido pelo *Project Management Institute* (PMI). Dessa forma, este trabalho apresenta um estudo e análise do gerenciamento de projetos em lojas de roupas na cidade de Tiuanguá/CE. Com o objetivo de identificar as práticas de gerenciamento de projetos das empresas do segmento de vendas de roupas, utilizando como base o PMBOK e suas dez áreas de conhecimento. Trata-se de uma pesquisa descritiva com abordagem mista qual-quantitativa, realizada com gestores e proprietários de lojas de roupas da cidade, utilizando a escala *Likert* como instrumento principal da pesquisa de campo. Através do

estudo, evidenciou-se que a maioria dos lojistas realizam algum tipo de gerenciamento de projetos em suas respectivas lojas.

PALAVRAS-CHAVE: PMBOK; Gerenciamento de Projetos; Lojas de Roupas.

MANAGE FOR WHAT? AN ANALYSIS OF PROJECT MANAGEMENT IN CLOTHING STORES BASED ON THE PMBOK® GUIDE

ABSTRACT: Project management, by itself, is not an easy task, since it demands many details and points to be managed. Therefore, there are several guides that help managers at this time and one of them is the PMBOK, a guide to good practices developed by the Project Management Institute (PMI). Thus, this work presents a study and analysis of project management in clothing stores in the city of Tianguá/CE. In order to recognize the project management practices of companies in the clothing sales segment, using the PMBOK and its ten areas of knowledge as a basis. This is a descriptive research with a mixed qualitative-quantitative approach, carried out with managers and owners of clothing stores in the city, using the Likert scale as the main instrument of the field research. Through the study, it was evidenced that most shopkeepers carry out some type of project management in their respective stores.

KEYWORDS: PMBOK; Project management; Clothes store.

1 | INTRODUÇÃO

Com a alta demanda por crescimento e inovação, os projetos passaram a ter importância cada vez maior nas organizações. De acordo com Shenhari e Dvir (2007), a globalização dos mercados força as empresas a responderem às demandas locais e a competirem por baixo custo no mundo todo. Da mesma forma, as tecnologias da informação e da Internet provocaram uma revolução de mudanças nas empresas que continuam em curso. Os projetos são iniciativas únicas, por vezes complexos e em outras, ações “simples” como lançar novos produtos, novas organizações ou novos empreendimentos, ou ainda, melhorar produtos existentes e investir na infraestrutura da empresa. Para Cleland (1994), projetos são os elementos executores de mudanças nas organizações que permitem às organizações sobreviver e crescer. E, sendo composto por elementos e etapas que estão interligadas entre si, para que atinjam o seu objetivo (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 2013).

De acordo com Pires (2014), as organizações brasileiras estão imersas em um ambiente de constantes mutações exigindo rápida adequação às mudanças e à viabilização de informações para a tomada de decisões. Andrade e Paiva (2010) ressaltam que, diante das novas exigências do mercado, as organizações estão sofrendo um processo de mutação para se adaptarem a essa nova realidade, e o principal catalisador dessa mudança é a introdução das melhores práticas em gerenciamento de projetos, as quais possibilitam estabelecer um marco inicial nos processos de mudanças cultural e organizacional, necessárias à revisão de rotinas de trabalho, das relações de poder estabelecidas e das estratégias, dando novos rumos ao comportamento, às ações de seus líderes e a força

de trabalho.

Fonseca (2006), diz que é necessário que as empresas saibam fazer a gestão eficiente de seus projetos, pois projetos bem gerenciados reduzem a probabilidade de erros e atingem a satisfação do cliente. Xavier *et al.* (2010) ressaltam o fato de as organizações dos mais variados setores da cadeia econômica reconhecerem que é importante a gestão de projetos para o sucesso de suas iniciativas na busca por melhores resultados.

E, se falando em projetos, um dos principais guias existentes de gerenciamento de projetos é o *Project Management Body Of Knowledge – PMBOK*, sendo “um guia de processos, ferramentas e técnicas que são extremamente úteis na condução dos projetos de uma organização” (SILVA, 2013, p.28).

Diante disso, levantou-se como problemática o questionamento: Como as empresas aplicam o PMBOK e o gerenciamento de projetos sem conhecimento técnico na área de gestão de projetos?

A temática abordada no trabalho versa sobre os processos de gerenciamento de projetos em empresas que atuam no ramo de vendas de roupas, com o objetivo de identificar as práticas de gerenciamento de projetos das empresas do segmento de vendas de roupas. E para isso, tem-se como objetivos específicos: conhecer as técnicas e ferramentas dos processos das dez áreas de conhecimento do PMBOK; comparar as ações praticadas pelos estabelecimentos com os processos preconizados pelo PMBOK e identificar a percepção da CDL em relação às práticas de gerenciamento dos projetos por parte dos lojistas.

Frente a esse cenário, o interesse pela pesquisa surgiu devido ao fato de algumas empresas, praticarem o processo de gerenciamento de projetos de maneira intuitiva, desconhecendo as práticas de gestão de projetos consolidadas pelo PMBOK, ou de outros guias/metodologias de forma técnica, por isso o estudo tem a intenção de identificar essas ações intuitivas nos projetos da empresa e enquadrá-las à luz do PMBOK, analisando a gestão e implantação desses projetos.

A metodologia aplicada para a obtenção dos dados foi a pesquisa de campo, com abordagem mista e análise da pesquisa, com o objetivo de identificar as características da gestão de projetos utilizando como parâmetro o Guia PMBOK. O questionário foi aplicado utilizando a plataforma Google Forms e analisados após a obtenção dos dados. Para a realização da entrevista estruturada, foi utilizada como base o Gerenciamento de Projetos e as perguntas aplicadas utilizando a escala *Likert*, a pesquisa foi aplicada em empresas do segmento de roupas na cidade de Tianguá-Ceará.

2 | REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gerenciamento de projeto

O gerenciamento de projetos pode ser uma ferramenta considerada essencial para o êxito das organizações que necessitam de recursos e meios para atingir sucesso em seus projetos. Para chegar ao sucesso, faz-se necessário o uso do gerenciamento de projetos estimulando assim uma mudança dentro da organização. Conforme Couto (2018), o gerenciamento de projetos seria uma aplicação de técnicas, conhecimentos e habilidades que viabilizem a execução de um projeto de forma eficaz, de modo que possa criar um produto, serviço ou resultado únicos.

Desta forma, o gerenciamento de projeto vem evoluindo com o decorrer do tempo, tendo o propósito de melhorar e trazer mudanças para o mundo contemporâneo e conseguir ferramentas que sejam capazes de analisar e controlar os fatores essenciais para o sucesso das organizações. Segundo Rodrigues (2019), a gestão de projetos para o meio organizacional tem sido uma inovação que proporciona vários benefícios e se mantém como um ponto estratégico para o sucesso das empresas.

O projeto é constituído pelo planejamento de ações a serem desenvolvidas pela a empresa e que gerem resultados benéficos. Para realizar um projeto, a empresa deve analisar quais formas e estratégias devem ser utilizadas para obter sucesso na organização.

De acordo com Barbosa (2018), os projetos são realizados visando alcançar os objetivos que foram traçados durante o planejamento estratégico de uma organização ou empresa, para a elaboração do projeto tem que se analisar quais estratégias usar, que pode ser pela demanda do mercado, oportunidade ou a necessidade estratégica dos negócios, solicitação do cliente, avanços tecnológicos e por requisitos legais, sendo que esses variam de tamanho, complexidade, esforço, tempo e estrutura.

O projeto é constituído da criação de um produto, resultado ou serviço em um espaço de tempo estipulado e com determinado esforço. E, para Sousa (2021) a forma de projetar algo sempre fez parte da organização desde tempos remotos, bem como a maneira de gerenciar projetos para diversas finalidades e dos mais simples aos mais sofisticados, sendo de diferentes atividades, as quais devem ser realizadas com cuidado para evitar possíveis falhas para organização.

Deste modo, os projetos são a soma de todas as ações da empresa que geram resultados. Conforme Moreno (2018), comprehende-se que projeto é algo que parte de um esforço temporário e progressivo para criar um produto, serviço ou resultados exclusivos de uma determinada situação, que para isso deve seguir uma cronologia com início, meio e fim de execução e deve alcançar os objetivos desejados.

Os processos de orientação e de gerenciamento da execução de um projeto se sobrepõem e propõem a realização de trabalho a ser definido no plano de gerenciamento para se alcançar os objetivos almejados. De acordo com Júnior (2021), os processos de

execução são efetuados a fim de realizar um trabalho que é proposto no plano de gestão de projeto para que satisfaça as especificações na execução e na forma como pretende garantir maior chance de êxito.

2.2 Gestão de projetos nas empresas

A gestão de projetos tem um papel muito importante e fundamental para as empresas e para as suas estratégias de negócios e, agem como condutores para as inovações permitindo um ganho de vantagens competitivas para estas organizações. Segundo Junior e Plonski (2011), a alta demanda por desenvolvimento e inovação e, até mesmo, as tecnologias de informação e da internet causaram uma revolução nas empresas, de forma que a gestão de projetos passou a ter uma importância cada vez maior.

Bicalho (2015) revela que empresas que usam a gestão de projetos em suas instituições se destacam no mercado, de forma que conseguem possuir um maior controle sobre seus orçamentos, atividades e sobre o tempo para a execução dessas atividades. Conforme Vargas (2005) e conforme citado por Neto, Jamil e Vasconcelos (2009), a adoção da gestão de projetos nas organizações permite a otimização do deslocamento de recursos, estimar possibilidades futuras com maior facilidade, melhorar o controle sobre cada etapa das atividades, prever possíveis problemas, adquirir maior rapidez no processo de decisão, desenvolver diferenciais competitivos e novas técnicas.

De acordo com Junior e Plonski (2011, p. 1), os principais desafios durante a aplicação da gestão de projetos estão relacionados a necessidade de “entregar projetos que atendam às metas de prazo, custo e especificações planejadas e que também atendam aos objetivos do negócio que o justificam é um desafio a ser superado nas empresas”.

2.3 O que é o PMBOK

O termo PMBOK deriva do utilizado comumente no português, Guia PMBOK®, o qual vem do termo em inglês *Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide)*, abrangendo o universo da profissão de gerenciamento de projetos. O PMBOK foi elaborado pelo *Project Management Institute (PMI)*, em conjunto com diversos profissionais e afiliados, tendo a primeira versão publicada em 1996, e a sétima em agosto de 2021.

Segundo Camargo (2022), “é um guia de melhores práticas de gerenciamento de projetos, ou seja, consiste em uma padronização que identifica e conceitua o que pode ser aplicado em termos de processos, ferramentas e técnicas da gestão de projetos, norteado por princípios e domínios de desempenho”. É utilizado pelos profissionais da área e diversos outros que necessitam utilizá-lo em alguns projetos específicos, uma vez que estabelece uma espécie de padronização para a profissão com detalhes e forma de fazer específicas à área de gerenciamento de projetos, não representando uma totalidade do conhecimento, mas um guia que reúne os principais aspectos e está em constante transformação para se atualizar as mudanças decorrentes de novas características, variações e criações na área.

Como um guia de boas práticas, suas orientações não devem ser seguidas à risca, pois cada projeto tem suas especificidades que o diferenciam de outros, portanto devem ser adotadas as práticas que fazem sentido ao projeto específico, com o qual se trabalhou, em que suas características próprias irão ditar as práticas que devem ser empregadas.

O Guia apresenta um ciclo de vida do gerenciamento do projeto, ou seja, uma lista de processos com 6 itens que precisam ser seguidos para o bom gerenciamento do processo e são apresentados na figura 1.

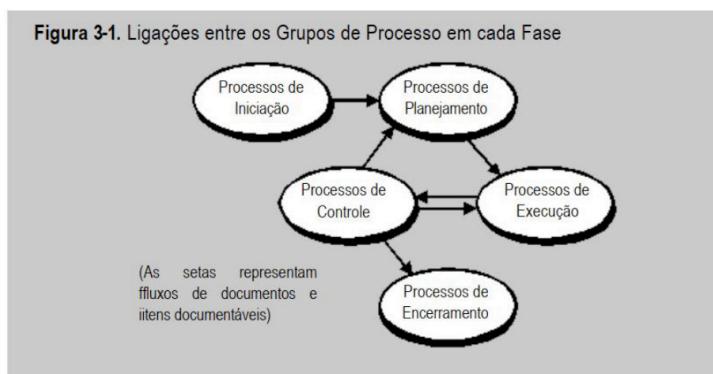


Figura 1 - Ciclo de vida ou fases do gerenciamento de projeto

Fonte: PMI, 2000.

A estrutura do Guia PMBOK® é formada por dez áreas de conhecimento específicas, e formam esquematizadas por (SILVA, 2013), a saber:

- Gerenciamento da Integração, que é responsável por integrar e coordenar todas as partes do planejamento do projeto, definindo o que e como será o trabalho, sendo a área responsável pela tomada de decisão e pelas metas;
- Gerenciamento do Escopo, definindo todo o projeto e se preocupando com o trabalho a ser realizado para atingir o objetivo, garantindo que o projeto seja bem sucedido;
- Gerenciamento do Tempo, sendo responsável por estimar a duração das atividades do plano do projeto, elaborar o cronograma, avaliar quais atividades estão sendo realizadas no tempo certo ou não e recalcular os desvios do cronograma;
- Gerenciamento dos Custos, consiste em gerenciar os recursos usados para produzir os bens e serviços e executar a tarefa da melhor maneira possível;
- Gerenciamento da Qualidade, mostra quais são os processos necessários para que o projeto seja realizado de forma a cumprir as necessidades e exigências dos clientes e políticas de qualidade;

- Gerenciamento dos Recursos Humanos, o qual atua na organização das equipes de trabalho, definindo as responsabilidades e os papéis de cada membro e realizando o controle das atividades por eles executadas;
- Gerenciamento das Comunicações, é uma das áreas de extrema importância no projeto, sendo responsável pela comunicação organizacional, compreendendo desde a chegada da mensagem, codificação, compreensão, feedback e retorno dela ao emissor de acordo com o que foi feito com a primeira mensagem e, assim possibilitando que o fluxo de trabalho aconteça;
- Gerenciamento dos Riscos, tem como foco diminuir os impactos negativos e aumentar os positivos, atuando de forma a identificar os riscos, analisar e definir a melhor forma de contorná-los ou mesmo prevê-los antes que aconteçam;
- ☐Gerenciamento das Aquisições, inclui as etapas de aquisições de produtos ou serviços para o cumprimento do projeto, cuidando, inclusive, dos contratos com fornecedores e controle de mudanças que garantem a boa administração do projeto;
- Gerenciamento das Partes Interessadas ou stakeholders que se responsabiliza por todos os interessados/envolvidos no projeto, como fornecedores, clientes, funcionários, comunidade externa e etc., cujos interesses podem ser afetados de forma positiva ou negativa de acordo com os resultados do projeto.

2.3.1 *Metodologias de boas práticas de gerenciamento de projetos*

A gestão de projetos é de suma importância para que a empresa possa ter controle de suas atividades, desde a sua implantação até mesmo nas atividades cotidianas. Uma vez que o gerenciamento dessas atividades permite o controle da execução do projeto, promover a otimização do tempo, a redução de custos, devido ao planejamento de um orçamento mais organizado e com menos falhas, além de garantir que os resultados sejam alcançados.

Existem vários métodos ou modelos de gerenciamento, que são utilizados pelas organizações de acordo com o que melhor se aplica às suas estratégias e objetivos de trabalho (SILVA, 2013).

Os mais conhecidos para o gerenciamento de projetos são:

- *Project Management Body of Knowledge (PMBOK)*, já tratado neste trabalho, o qual foi escolhido como base de análise por ser o mais utilizado, e caracterizase por ser um guia;
- *Project In Controlled Environments 2 (PRINCE2)*, desenvolvido em 1989 é o segundo mais utilizado, após o PMBOK, tendo abordagens e características bem parecidas com o PMBOK, mas é uma metodologia de gerenciamento de projetos, mostrando o que fazer, enquanto o PMBOK, mostra como fazer;
- *Association of Project Management Body of Knowledge (APMBOK)*; é um do-

cumento desenvolvido na Inglaterra e apresenta tópicos mais gerais de gestão de projetos, com a ideia de ser mais abrangente que o PMBOK e incluir áreas como a estratégica e a comercial;

- *Guidebook of Project and Program Management for Enterprise Innovation (P2M/PMCC)*; foi criado no Japão, tem o foco de criar valor para as empresas, independentemente de serem comerciais ou públicas, atua aliado à gestão corporativa de projetos e decifrando questões complexas para a criação de soluções apropriadas para a necessidade da gestão do projeto.

Além dessas metodologias, existem as chamadas metodologias que utilizam métodos ágeis, sendo que o método ágil mais utilizado é o SCRUM, surgindo em 1993 ao ser utilizado em uma empresa usando como base os estilos de gerenciamento observados por Takeuchi e Nonaka, mas sendo formalizado apenas em 1995. O SCRUM se caracteriza “por forçar as pessoas a obedecerem a uma sequência de passos pré-definidos, com pouca flexibilidade para mudança” (SILVA, 2013, p. 112) e por facilitar a comunicação entre os envolvidos no projeto.

3 I METODOLOGIA

O presente artigo, refere-se a uma pesquisa descritiva, com abordagem mista ou quali-quantitativa, em que foi feito a análise de uma pesquisa de campo realizada com o objetivo de identificar as características da gestão de projetos, utilizando como parâmetro o Guia PMBOK. Que foi escolhido por ser mais abrangente, e por ser o mais utilizado dentre as metodologias de gerenciamento de projetos existentes, sendo considerado pelos autores estudados e usuários do guia, um marco e que representou muitas mudanças na história da gestão de projetos.

A pesquisa é de cunho descritivo, pois permite a descrição do observado em campo de modo imparcial, sem interferências dos pesquisadores. Neste sentido, para Borges (2021), esse tipo de pesquisa envolve observar os fatos e fenômenos que ocorrem espontaneamente, coletar dados sobre eles e registrar variáveis supostamente relevantes para que possam ser analisadas. Sendo essa, realizada com gestores e donos de empresas do segmento de roupas, tendo como foco as práticas de gerenciamento de projetos.

A pesquisa foi aplicada em empresas do segmento de roupas na cidade de Tianguá-Ceará, durante os meses de maio e junho de 2022, para conhecer o contexto social das empresas e averiguar suas ações nos processos de gestão de projetos no setor escolhido, devido a indústria da confecção representar 2,5% do PIB do Ceará, com faturamento anual de 3,0 bilhões e contando com mais de 1.500 empresas formais, e essa gama de fábricas confecções se reflete nas muitas lojas existentes no Estado, movimentando a economia do Brasil. E por ser um setor de muitas mudanças, em que os lojistas estão sempre inovando e realizando várias ações ao longo do ano, tendo e criando sempre novos projetos.

Tianguá, a cidade escolhida, está localizada na Serra da Ibiapaba, na região noroeste do estado do Ceará, tem uma população de aproximadamente 77.111 habitantes, estimada pelo IBGE em 2021 (IBGE, 2022). Sendo que sua importância, vem principalmente das atividades comerciais que se concentram nesta região, ocupando a 10ª posição no Estado no ranking de maior PIB *per capita* e 1º na região geográfica imediata, composta por 11 municípios.

Para a coleta de dados foi utilizado o método de Pesquisa de campo, sendo feito um levantamento de dados com as empresas, utilizando-se de um questionário dividido em 3 (três) blocos, com perguntas sobre o entrevistado, a empresa e gerenciamento de projetos.

O questionário e a entrevista foram formulados de acordo com o Guia PMBOK, constituindo um resumo do que foi por ele preconizado. Ele foi aplicado utilizando a plataforma *Google Forms* e depois analisados de acordo com os dados obtidos, sem uso de sistemas específicos. Ao fim da coleta de dados, a entrevista com os lojistas obteve o total de 75 respostas válidas, sendo o questionário foi enviado de forma *online* e presencial a mais de 150 empresas. Não foi encontrado dados estatísticos sobre a quantidade de lojas de roupas existentes no município, mas em buscas na *internet*, o *site* de buscas de empresas, localização e catálogo *online* Solutudo (2022) localizou em sua base de dados, 538 empresas relacionadas ao descritor “loja de roupas”.

Houve ainda, uma entrevista realizada *a posteriori* com Israel Frota, o atual presidente da Câmara dos Dirigentes Lojistas de Tianguá – CDL, sendo realizados questionamentos de forma geral, acerca de sua percepção do gerenciamento de projetos realizados por essas empresas, e seu ponto de vista foi utilizado para contrapor ou corroborar, conforme o caso, com as respostas obtidas ao longo dos questionários. Israel Frota, é empresário contábil desde 2007, mas já trabalha na área há mais de 20 anos, desde os 13 anos, pois o seu pai também é contador e tem escritório na cidade. Atualmente está como presidente da CDL, pelo segundo mandato e também é conselheiro do CRC do Estado do Ceará e participa da diretoria do SESCAP Ceará.

No bloco 3, sobre Gerenciamento de Projetos, foi utilizado como método a escala *Likert*, a qual consiste em realizar questionamentos com respostas pré-determinadas, organizadas de forma a medir o grau de concordância com a afirmação realizada, permitindo ao entrevistado selecionar a que mais reflete sua opinião. Pois, a escala fora teorizada considerando que a atitude não poderia ser captada por um único item (propondo então a escala multi-itens), sendo desenvolvida uma forma de se mensurar simultaneamente o sentido e a intensidade desta atitude (LUCIAN; DORNELAS, 2015, p. 162). Dessa forma, a entrevista foi elaborada de modo que permitisse evidenciar se existiam processos de gerenciamento de projetos da empresa tendo como base as dez áreas de conhecimento do PMBOK e os dados obtidos foram analisados e serão mostrados nos resultados e discussões.

4 | RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta seção serão apresentadas as análises e discussões a partir dos dados obtidos com a pesquisa de campo. O questionário elaborado foi dividido em 3 partes, o bloco do entrevistado com as características pessoais dos respondentes, o bloco com informações básicas e cadastrais das empresas e o terceiro trata do gerenciamento de projetos nessas empresas de acordo com a percepção dos respondentes. A seguir é apresentada a tabela 1 com as informações socioeconômicas obtidas.

Questionamento	Opções	Percentual
Faixa Etária	Menos de 18	4,8%
	18 – 24 anos	32,3%
	24 – 35 anos	35,5%
	35 – 44 anos	12,9%
	45 – 54 anos	12,9%
Formação Acadêmica	Ensino Médio	64,5%
	Graduando	17,7%
	Graduado	14,5%
	Pós-Graduação/Especialização/MBA	3,2%
	Mestrado	--
	Doutorado	--
Área de Formação	Administração	4,8%
	Ciências Contábeis	4,8%
	Enfermagem	4,8%
	Pedagogia	4,8% [Continua]
	Outras áreas	24,2%
	Apenas Ensino Médio	56,6%
Possui Certificação em Gerenciamento de Projetos	Sim	1,6%
	Não	98,4%
Já recebeu treinamentos na área	Sim	27,4%
	Não	72,6%
Hierarquia na Empresa	Diretor	3,2%
	Gerente	27,4%
	Supervisor/Coordenador	27,4%
	Técnico/Analista	1,6%
	Proprietário	40,3%

Grau de relação entre suas atividades profissionais e gerenciamento de projetos	Muito Baixo	1,6%
	Baixo	25,8%
	Médio	61,3%
	Alto	11,3%
	Muito Alto	--

Tabela 1 - Perfil Socioeconômico dos entrevistados

Fonte: Elaboração Própria (2022)

O questionário teve 75 respostas, dessas, 13 empresas responderam que não aceitavam responder ao questionário após a leitura ou explicação das instruções da pesquisa. Assim, o questionário obteve 62 respostas válidas, em que 92% dos respondentes afirmaram morar na cidade de Tianguá/CE e a faixa etária que mais se destacou foi a de 25 a 35 anos. Outro ponto de destaque foi a formação acadêmica, em que a maioria dos entrevistados, o equivalente a 40 respondentes tem como formação o ensino médio e dos 22 que estão na graduação ou já são graduados, apenas 3 pessoas são da área de administração e 3 de contabilidade. No questionamento acerca da certificação em gerenciamento de projetos, apenas uma pessoa afirmou que tinha e 17 informaram que já havia recebido algum tipo de treinamento na área.

A tabela 2 apresenta algumas informações básicas do perfil das empresas.

Questionamento	Opções	Percentual
Razão Social da empresa	MEI	67,7%
	ME	21%
	EPP	1,6%
	EIRELI	8,1%
	EMP	1,6%
A empresa é	Matriz	77,4%
	Filial	8,1%
	Associada	1,6%
	Independente	12,9%
Tempo de existência da empresa	Menos de um ano	19,4%
	Um ano	3,2%
	Dois anos	16,1%
	Três anos	17,7%
	Quatro anos	9,7%
	Igual ou maior que cinco anos	33,9%

Tabela 2 – Perfil das Empresas entrevistadas

Fonte: Elaboração Própria (2022)

A tabela apresenta dados como a relação entre tamanho e porte, em que 67,7% ou 42 das entrevistadas eram Microempreendedores Individuais – MEI e 13 eram Microempresa – ME, havendo ainda de Empresas de Pequeno Porte – EPP, Empresa Individual de Responsabilidade Limitada – EIRELI e Empresas de Médio Porte – EMP. Essas perguntas foram adicionadas para permitir a compreensão do tamanho das empresas entrevistadas e sua relação de dependência a outras (matrizes ou filiais) e a experiência no mercado.

A seguir será apresentado os resultados da etapa 3 dos questionamentos realizados nesta pesquisa, com as quais buscou identificar se as práticas de projetos realizadas nas lojas de roupas do município de Tianguá/CE podem ser consideradas como práticas da realização de um projeto segundo o PMBOK.

Foi utilizada a escala de *Likert* para a realização dos questionamentos, considerando cinco (5) opções de resposta, indo de 1 a 5, em que 1 representa “Discordo Totalmente”, 2 “Discordo”, 3 “Neutro”, 4 é “Concordo” e 5 “Concordo Totalmente”.

Um projeto é um empreendimento único, com início e fim definidos, que utiliza recursos limitados, conduzido por pessoas, visando atingir metas e objetivos pré-definidos e estabelecidos dentro de parâmetros de prazo, custo e qualidade (PMI, 2008). E “os processos descritos pelo PMBOK devem ser aplicados conforme requerido, de modo a atingir as necessidades específicas de cada projeto, sendo aplicáveis para a maior parte dos projetos, na maior parte do tempo”. (PIOSTI, p. 39, 2019)

A tabela 3, mostrada a seguir, refere-se ao Gerenciamento de Integração.

Pergunta	1	2	3	4	5
Ao iniciar o planejamento de um novo projeto, você ou a empresa pensam em todas as áreas que precisam ser consideradas desde o início, ou seja, do planejamento até a conclusão do projeto	-	1.6%	8,1%	29%	61,3%
Nesse primeiro momento, ao iniciar o projeto, você ou a empresa organizam as características e fazem uma espécie de lista ou <i>checklist</i> de atividades e ações a serem observadas ao longo do projeto	3,2%	3,2%	3,2%	51,6%	38,7%

Tabela 3 – Gerenciamento de Integração

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Observa-se que 61,3% dos respondentes afirmaram que ao iniciar um novo projeto pensam em todas as áreas que precisam ser consideradas desde o início do planejamento à conclusão do projeto, avaliando-a com nota 5, ou seja, concordam totalmente e 51,6% avaliaram com apenas concordam com a organização e *checklist* das atividades a serem realizadas.

O Gerenciamento de Escopo do projeto assegura que as necessidades que originaram o seu desenvolvimento serão satisfeitas, ou seja, que inclui o planejamento dos processos necessários que assegurem a execução do projeto. É composto pelos processos:

coletar os requisitos, definir o escopo, criar a EAP, validar o escopo e controlar o escopo (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004). Nesta etapa do projeto, como mostra a tabela 4, destaca-se que a maioria dos gestores se avaliaram com nota 4, ou concordando, em todas as perguntas realizadas, percebe-se que avaliaram esta etapa como sendo bem realizada, porém podem ser mais aperfeiçoadas, ou seja, embora façam o planejamento do que é necessário para a execução de seus projetos, ainda há ações a serem feitas.

Pergunta	1	2	3	4	5
Durante a criação de um projeto, as necessidades dele são destacadas para que as características deste projeto sejam identificadas e documentadas ou organizadas	-	8,1%	9,7%	59,7%	22,6%
Determinar o que não faz parte do projeto é tão importante quanto o que faz parte. Dessa forma, a empresa elabora previamente o que pertence e o que não pertence aos seus projetos	-	8,1%	16,1%	43,5%	32,3%
Os projetos da empresa são separados em partes menores e mais simples, de modo que ao concluir as pequenas partes o projeto todo estará finalizado	1,6%	11,3%	11,3%	59,7%	16,1%
Todas as etapas dos projetos são consideradas concluídas somente se passarem por um processo de avaliação e aprovação	1,6%	12,9%	12,8%	46,8%	25,8%
São anotados os erros e acertos do projeto	4,8%	21%	9,7%	35,5%	29%

Tabela 4 – Gerenciamento de Escopo

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Na tabela 5 é apresentado o percentual obtido nos questionamentos referente ao gerenciamento de tempo, enfatizando a relevância do projeto, pois o tempo gasto jamais será recuperado e o correto gerenciamento do tempo é de vital o sucesso do projeto (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004).

Pergunta	1	2	3	4	5
São anotados a sequência das atividades necessárias para execução de um projeto, assim como a duração de cada uma delas.	3,2%	9,7%	17,7%	37,1%	32,3%
As datas de início e fim das etapas do projeto são pré-estabelecidas para que seja possível estimar a duração do projeto como um todo.	1,6%	9,7%	8,1%	56,5%	24,2%
As etapas atrasadas em relação ao cronograma são identificadas e medidas são tomadas para que seja retomada a programação estabelecida.	-	9,7%	9,7%	50%	30,6%

Tabela 5 – Gerenciamento de Tempo

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Devido a importância da gestão de tempo grande parte dos respondentes avaliam

essa etapa com notas 4 e 5. Em contrapartida 9,7% dos respondentes avaliaram a sua gestão de tempo com nota 2 que poderá diminuir as chances de sucesso do projeto, uma vez que discordavam do que foi proposto no questionamento. Assim como o gerenciamento de tempo, o gerenciamento de todo o projeto é importante, uma vez que é definido por chamados ciclos de vida e esses ciclos “definem o trabalho técnico realizado no projeto; quando as entregas vão acontecer em cada fase, quando serão revisadas, verificadas e avaliadas; as pessoas envolvidas, os mecanismos de controle e aprovação de cada fase”. (PAES, p. 181, 2014)

No projeto, várias atividades afetam seus custos e desta forma, o planejamento e controle desses custos são fundamentais (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004). Os resultados acerca do gerenciamento de custos são apresentados a seguir, na tabela 6.

Pergunta	1	2	3	4	5
Quando a empresa faz o planejamento de algo novo, ela define por escrito recursos e custos do projeto	1,6%	4,8%	11,3%	41,9%	40,3%
Ao longo da execução do projeto a empresa realiza o controle dos custos, gerenciando-os para que fiquem dentro do orçamento definido previamente	-	11,3%	11,3%	37,1%	40,3%

Tabela 6 – Gerenciamento de Custos

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Para os respondentes, o Gerenciamento de custos está sendo realizado de forma correta, alcançando um percentual de 40,3% que se avaliam concordando totalmente com a afirmação, e apenas 1,6% não realizam o planejamento de gastos por escrito.

A tabela 7 apresenta as informações coletadas sobre o gerenciamento da qualidade, o qual considera os processos fundamentais para que o projeto se desenvolva com a qualidade exigida de acordo com a demanda, normas respectivas e critérios estabelecidos anteriormente.

Pergunta	1	2	3	4	5
Ao longo da execução do projeto a empresa realiza o gerenciamento da qualidade desse projeto, ou seja, faz análises e testes para avaliar se os objetivos e funções estão sendo alcançados	-	1,6%	4,8%	11,3%	41,9%

Tabela 7 – Gerenciamento de Qualidade

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Segundo o PMI (2008), o gerenciamento da qualidade do projeto inclui os processos e as atividades da organização executora que determinam as políticas de qualidade, os objetivos e as responsabilidades, de modo que o projeto satisfaça as necessidades para

as quais foi empreendido. No quesito qualidade do projeto apenas 3,2% dos respondentes avaliaram a sua gestão de qualidade com nota 2, em contrapartida 43,5% e 40,3% avaliaram- se com notas 4 e 5 respectivamente, ou seja, concordaram que realizam testes para avaliar se os objetivos eram alcançados ao longo da execução.

O gerenciamento dos recursos humanos do projeto, segundo o PMI (2008), inclui os processos que organizam e gerenciam a equipe do projeto. Ela é composta pelos processos: desenvolver o plano de recursos humanos, mobilizar a equipe de projeto, desenvolver a equipe do projeto e gerenciar a equipe do projeto (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004). Os resultados obtidos na pesquisa sobre esse gerenciamento são apresentados na tabela 8.

Pergunta	1	2	3	4	5
A empresa monta uma equipe para a execução de seus projetos	3,2%	17,7%	14,5%	35,5%	29%
A empresa define e gerencia as pessoas responsáveis por cada etapa na execução de um projeto	4,8%	14,5%	11,3%	33,9%	35,5%

Tabela 8 – Gerenciamento de Recursos Humanos

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Nesta etapa da pesquisa, obteve-se uma maior variação no percentual das respostas, em que 35,5% dos respondentes avaliação a montagem da equipe de execução com nota 4 (concordo) e no questionamento se define e gerencia as pessoas responsáveis por cada etapa na execução com nota 5 (concordo totalmente) e mesmo percentual.

Outro importante gerenciamento no projeto é o gerenciamento de comunicação, que se responsabiliza pela comunicação entre os envolvidos, recebendo, codificando e decodificando mensagens para que as partes interajam entre si, compreendam suas ações e funções e possam executar suas atividades de forma correta.

Pergunta	1	2	3	4	5
A empresa define como será feita a comunicação ao longo da execução do projeto, ou seja, as informações e detalhes do andamento do projeto	-	8,1%	9,7%	46,8%	35,5%
A empresa define previamente quem repassará as informações e quais são importantes ou não serem repassadas	4,8%	3,2%	12,9%	38,7%	40,3%

Tabela 9 – Gerenciamento de Comunicação

Fonte: Elaboração Própria (2022)

Segundo o PMI, o gerente de projeto gasta 90% do seu tempo envolvido com algum tipo de comunicação (formal, informal, verbal, escrita). Essa etapa é composta

pelos processos: identificar as partes interessadas, planejar as comunicações, distribuir as informações, gerenciar as expectativas das partes interessadas e reportar o desempenho (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004). O processo de comunicação na realização do projeto deve ser realizado para que não haja ruídos e/ou falhas na execução das tarefas. Neste processo 4,8% dos entrevistados se avaliam com nota 1 na definição de quem repassará as informações e 40,3% se avaliaram com nota 5.

A tabela 10, a seguir, mostra que a maioria dos respondentes informaram que executam algumas ações de identificação, análise e ações de correção dos riscos, em que 45,2% concordaram que reconhecem oportunidades e ameaças previamente no projeto, bem como 56,5 e 54,8% também concordaram que definem previamente ações de controle ou correção dos riscos. Já com relação ao rateio no preço final do produto considerando os riscos, o quesito obteve respostas mais divididas entre as opções de resposta.

O Gerenciamento dos Riscos do Projeto descreve os processos para identificação, análise e resposta aos riscos do projeto. O gerenciamento de riscos é importante para o sucesso do projeto, embora na prática muitas organizações negligenciam esta etapa, composta pelos processos: planejar o gerenciamento dos riscos, identificar os riscos, realizar a análise qualitativa dos riscos, realizar a análise quantitativa dos riscos, planejar as respostas aos riscos, monitorar e controlar os riscos. (DINSMORE E CAVALIERI 2003; PMI, 2004).

Pergunta	1	2	3	4	5
Todas as ameaças assim como todas as oportunidades de um projeto são reconhecidas de maneira prévia	1,6%	11,3%	14,5%	45,2%	27,4%
Dentre os riscos reconhecidos, os mais relevantes são observados, e se necessário, são tomadas medidas para correção ou prevenção	-	17,7%	11,3%	45,2%	25,8%
Os custos dos impactos dos riscos mais relevantes de um projeto são levados em consideração em seu preço final, assim como os custos das medidas de correção ou prevenção, ou seja, o preço final aumenta conforme as ações de reparo ou prevenção ao longo da execução do projeto	-	6,5%	17,7%	37,1%	38,7%
São definidas, de maneira prévia, as ações a serem realizadas antes e depois de o risco se concretizar	-	11,3%	8,1%	56,5%	24,2%
Os riscos mais relevantes são acompanhados durante a execução do projeto para evitar que ocorram ou serem corrigidos de forma rápida	-	6,5%	11,3%	54,8%	27,4%

Tabela 10 – Gerenciamento de Riscos

Fonte: Elaboração Própria (2022)

O Gerenciamento das Aquisições do Projeto refere-se à aquisição de produtos e serviços fora da organização para a realização do projeto. Este gerenciamento é discutido

do ponto de vista do comprador na relação comprador-fornecedor. Ele é composto pelos processos: planejar as aquisições, conduzir as aquisições, administrar as aquisições, encerrar as aquisições (PMI, 2008).

Essa etapa é de suma importância para a realização do projeto, por isso foi observando uma maior avaliação com notas 4 e 5 para o questionário realizado, apresentados na tabela 11, em que os entrevistados concordaram, em sua maioria que realizam previamente o gerenciamento de aquisições, atendo-se aos detalhes conforme as suas particularidades.

Pergunta	1	2	3	4	5
Previamente é definido se um insumo, bem ou produto deve ser adquirido (terceirizado) ou produzido pela própria empresa	-	8,1%	9,7%	32,3%	50%
Para aqueles produtos que têm grande impacto no projeto, são feitos contratos longos ou mesmo procurado mais de um fornecedor como garantia de fornecimento de produtos e de preços atrativos	-	9,7%	8,1%	46,8%	35,5%
Para os produtos que possuem médio ou baixo impacto no projeto e possuem vários fornecedores, é promovida a concorrência, explorando o menor preço	1,6%	8,1%	14,5%	27,4%	48,4%
Os orçamentos são solicitados para empresas criteriosamente escolhidas e que tenham margem para negociação de preços e prazos	-	8,1%	9,7%	48,4%	33,9%
O processo de aquisição é acompanhado para que tudo o que foi firmado no ato da compra seja cumprido	-	4,8%	11,3%	45,2%	38,7%

Tabela 11 – Gerenciamento de Aquisições

Fonte: Elaboração Própria (2022)

A seguir será apresentada a tabela 12, que trata do gerenciamento das partes interessadas ou *stakeholders*, sendo uma etapa muito importante, que deve ser considerada do início ao fim do projeto, pois irá definir quem serão as partes diretamente ligadas as etapas do projeto, as quais devem ser bem geridas para que o objetivo seja atingido e todas elas cooperem para a execução do projeto.

Pergunta	1	2	3	4	5
Ao longo da execução do projeto ou mesmo antes dele são identificadas as partes interessadas no projeto e na empresa como um todo, tais como determinados perfis de clientes, fornecedores, e até mesmo funcionários da própria empresa que são partes interessadas no projeto	-	11,3%	8,1%	43,5%	37,1%
É realizada a gestão dessas partes interessadas e quais suas contribuições negativas e positivas para a empresa ou para o projeto	-	3,2%	17,7%	45,2%	33,9%

Ao realizar a identificação das partes interessadas, as suas opiniões, ações e o impacto que causam são consideradas no projeto	-	8,1%	19,4%	43,5%	29%
---	---	------	-------	-------	-----

Tabela 12 – Gerenciamento de Partes Interessadas (*Stakeholders*)

Fonte: Elaboração Própria (2022)

O Gerenciamento das partes Interessadas assegura que os diversos elementos internos e externos ligados ao projeto sejam adequadamente coordenados. Envolve a identificação, o planejamento do gerenciamento e do engajamento e o controle do engajamento dos *stakeholders* (PMI, 2008).

Os questionamentos acerca das partes interessadas tiveram a opção 4 (concordo) com mais destaque nas respostas, mostrando que entre 43% e 45% dos respondentes informaram que realizam algum tipo de identificação e gestão, além de considerarem o impacto que elas causam, tais como clientes, fornecedores, funcionários e etc.

Ao longo dos questionamentos, pode-se perceber que a maioria dos lojistas, consideraram suas respostas nos itens 4 e 5, em que a média de 43% dos entrevistados marcou a opção 4, concordando com as afirmações acerca da realização das diversas etapas do gerenciamento dos projetos e aproximadamente 35% afirmou que concordava totalmente, enquanto a média de 1,5% e 9% afirmaram discordar que realizassem as ações de gerenciamento expostas e 11,5% informou ser neutro diante dos questionamentos.

Para haver um contraponto entre o que as empresas afirmaram e uma visão holística, compreendendo o todo e o que é visto mais de fora, foi realizada uma entrevista com o atual presidente da CDL do município de Tianguá/CE, Israel Frota. Durante a entrevista foi explicado o motivo da pesquisa, o que é projeto e processo e questionado sobre a participação ou atuação em projetos para ser usado como referência ao longo da entrevista.

O presidente da CDL falou sobre sua percepção de acordo com as experiências, vivências e observações ao longo desse período no cargo. Segundo ele, de modo geral, as empresas não realizam um planejamento mais técnico, nem utilizam metodologias de gerenciamento em seus projetos, realizando no máximo *checklists* de ações a serem cumpridas em seus projetos. Ele citou que, por exemplo, quando alguém vai abrir uma empresa, pensa nos seguintes passos “preciso abrir CNPJ, comprar mercadoria, comprar móveis, contratar pessoas, fazer *marketing*”, restringindo-se a ações desse tipo e no decorrer do negócio vão testando ações, se uma funcionar permanece, caso contrário outra é testada e assim sucessivamente. Mencionou que é complicado para os empresários da região realizarem os planejamentos, pois demanda tempo e a maioria das empresas da cidade são pequenas, em que o empresário tem poucos funcionários e ele mesmo executa as ações de compra de mercadorias, exposição na loja, divulgação, marketing, controle financeiro, administrativo e etc., por isso opta por testar ações sem planejamento técnico prévio, ação realizada apenas pelas empresas maiores da cidade, que são de móveis,

vendas de carros e etc., tendo poucas de roupas.

O empresário falou que a CDL desenvolve alguns projetos na cidade com os lojistas, mas que esses projetos precisam ser planejados e iniciados com bastante antecedência, em média 5 meses, caso contrário não há adesão dos lojistas, pois há bastante dificuldade em atraí-los para ações do tipo. Citou o exemplo de quando a CDL realizou um curso de gestão e precisou divulgar em toda a Serra da Ibiapaba, composta por 9 cidades para fechar a turma, pois eles não se interessam muito por essa temática, em que a maioria tem interesse apenas nos assuntos relacionados a vendas ou *marketing*, procurando a CDL para assuntos relacionados ao gerenciamento só quando a empresa está maior e percebe que precisa controlar e planejar mais para continuar crescendo, tendo como o foco o controle financeiro.

Finalizou dizendo que é muito importante que o empresário realize esse gerenciamento/planejamento da empresa, pois através dele a empresa pode identificar as ações que deve realizar, cumprir corretamente as etapas e identificar seus pontos fortes, fracos, as oportunidades, as ameaças e fraquezas e assim, realizar as correções no momento do planejamento, diminuindo os erros.

5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

A motivação deste trabalho partiu do interesse dos alunos em identificar como as empresas do segmento de venda de roupas gerenciam seus projetos. Por esta razão, se fez jus comparar os processos de gerenciamento de projetos preconizados no PMBOK com as práticas adotadas por estes estabelecimentos. O PMBOK é uma base de conhecimento acerca do gerenciamento de projetos que é extremamente importante para definir o sucesso de um projeto em uma organização.

O Guia PMBOK, elaborado pelo PMI, serve de orientação para a criação e acompanhamento de projetos. Está dividido em dez áreas de conhecimento, as quais abrangem de forma completa o gerenciamento de projetos e permite ao gestor realizá-lo de maneira bem globalizada, compreendendo os principais pontos.

Neste contexto, o reconhecimento das práticas de gerenciamento de projetos das empresas do segmento de vendas de roupas da cidade de Tianguá-CE foi o objetivo geral do trabalho. Este foi alcançado pela investigação do ponto de vista dos lojistas, utilizando-se os formulários do *Google Forms* e também do presidente da CDL de Tianguá, através de uma entrevista realizada via *Google Meet*. Na entrevista com os lojistas ficou evidenciado a concordância de que realizavam o gerenciamento de projetos compreendendo as diversas áreas da empresa, uma vez que a maioria das respostas se concentraram nas opções “concordo” e “concordo totalmente”.

O trabalho teve como um dos objetivos específicos, identificar as técnicas e ferramentas de gerenciamento de projeto do PMBOK. Particularmente, este objetivo foi

conquistado ao elaborar os questionamentos da entrevista, pois, de maneira implícita as perguntas refletiam os processos descritos no guia PMBOK. Nesse caso, por exemplo 61,3% dos entrevistados responderam logo na primeira pergunta que realizavam um gerenciamento prévio de todas as etapas a serem cumpridas ao longo do projeto e foi evidenciando no questionário uma linha de respostas bem parecidas, resultando na concordância com o que foi proposto com relação a estruturação do projeto, tendo controle de riscos, recursos, tempo e etc.

Através do questionário também foi alcançado o segundo objetivo específico que consistiu na comparação das ações praticadas pelos estabelecimentos com os processos preconizados pelo PMBOK. Sendo apresentado nos resultados as respostas dos entrevistados e a base teórica correspondente, permitindo a compreensão das respostas de forma detalhada e o resultado dela resumido na fala dos autores.

O último objetivo específico se trata da visão do presidente da CDL de Tianguá, um especialista na área e que conhece o mercado local acerca do tema. Este ponto de vista representa o contraponto à percepção dos lojistas que de modo geral contam somente com o conhecimento empírico sobre o gerenciamento de seus projetos. O entrevistado evidenciou uma deficiência neste aspecto, pois falou que percebia mais a realização de um *checklist*, das atividades, realizado pelos empresários, ao invés de um gerenciamento propriamente dito, com todas as suas características e detalhes mais minuciosos.

A hipótese do trabalho foi de que os estabelecimentos estudados conduzem os processos de gerenciamento de seus projetos de maneira intuitiva e que desconhecem as boas práticas preconizadas pelo PMBOK. A confirmação da hipótese se deu na análise dos dados no qual ficou evidente que apenas 27,4% dos respondentes afirmaram ter recebido treinamento na área de gerenciamento e apenas uma (01) empresa informou ter certificação na área. No entanto, mesmo a maioria não tendo algum tipo de conhecimento técnico, identificaram nos questionamentos propostos as ações que realizavam e afirmaram, com base nelas, fazerem o planejamento dos projetos a serem executados na empresa.

Desta forma, a resposta do problema central do trabalho é que os processos de gerenciamento de projetos destas empresas são aplicados sem o conhecimento técnico. Alguns destes processos são análogos ao que é preconizado pelo PMBOK, contudo aplicados de maneira incompleta e não executada de uma forma lúcida, não direcionada a metodologia do PMI, o que representa a ineficácia destes processos, compreendendo tecnicamente e de forma documental todo o projeto.

A metodologia aplicada consistiu em uma pesquisa de campo, utilizando-se o *Google Forms* para entrevistar lojistas do seguimento estudado. As perguntas se referiam às características dos entrevistados, das empresas e sobre aspectos do gerenciamento de projetos. Antes da aplicação foram argumentados o que de fato se tratava a entrevista. Outra fase da metodologia compreendeu na entrevista, através do *Google Meet*, do presidente da CDL em que foram obtidas informações gerais dos associados acerca de

práticas de gerenciamento de projeto.

Ao longo do estudo, surgiram algumas dificuldades. A primeira limitação foi definir público alvo da pesquisa, haja vista a heterogeneidade da amostra no sentido da cultura dos empresários, tipos e porte de projetos, porte do estabelecimento, etc. Outra limitação encontrada, foi com relação a literatura na área de gerenciamento de projetos e, principalmente, diretamente relacionados ao Guia PMBOK aplicado à realidade da amostra estudada. Ademais, a própria aplicação da pesquisa sofreu limitações, pois os responsáveis por algumas lojas se recusaram a responder o questionário ou não se comprometeram.

O estudo sobre gerenciamento de projetos com base no guia PMBOK e sobre as técnicas de gerenciamento de projetos de cada loja colaboraram no desenvolvimento de novos conhecimentos e experiências acerca do tema. Ainda, este artigo poderá servir como um manual básico acerca dos benefícios do gerenciamento de projetos, de forma a auxiliar os donos ou gerentes das lojas na aplicação de suas novas técnicas a respeito do gerenciamento de projetos.

Como contribuição, espera-se também que este trabalho dissemine e desperte o interesse dos administradores e gestores das empresas, de modo geral, para a adoção e utilização das técnicas do gerenciamento de projetos com base no PMBOK, visando melhorar a qualidade e controle das atividades dentro das lojas e o planejamento. Trazendo contribuições também para o meio acadêmico, tornando-se mais uma opção de literatura para a área.

Como sugestão para pesquisas futuras, deixa-se a possibilidade de elaboração de um planejamento estratégico que engloba o gerenciamento de projetos com base no Guia PMBOK, de forma a promover a qualificação, futuros treinamentos e consultorias especializadas para empresas de acordo com o seu perfil e necessidade específicas, avaliando o antes e depois da empresa, ao utilizar a metodologia de gerenciamento de projetos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, J. C. S. PAIVA, D. S. **Implantação do sistema de gestão integrada: um estudo de caso.** In: Congresso nacional de excelência em gestão. Anais [...] Niterói: Cneg, 2010.

BARBOSA, Fábio José Marques *et al.* **Visualização da Informação e Métodos Visuais como Ferramentas Estratégicas para o Gerenciamento de Projetos.** Gestão e Projetos: GeP, v. 9, n. 1, p. 102-114, 2018.

BORGES, Heloiza Santos *et al.* **Diagnóstico Quali-Quantitativo dos Resíduos Sólidos Gerados no Campus V da Universidade do Estado do Pará.** Research, Society and Development, v. 10, n. 11, 2021.

CAMARGO, Robson. **Entenda o que é PMBOK**: o guia que vai dar um *up* na sua carreira. Robson Camargo Projetos e Negócios, 2022. Disponível em: <<https://robsoncamargo.com.br/blog/pmbok>>. Acesso em abril de 2022.

CAVAZZANI, Wellington Brianezi. **Escritório de projetos**: um estudo de caso. Orientador: Prof. Dr. Acyr Seleme. 2005. 61 f. TCC (Especialização) - Curso de Especialização em Administração Industrial, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005. Disponível em <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/1884/57910/1/Wellington%20Brianezi%20Cavazzani.pdf>>. Acesso em maio de 2022.

CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DO CEARÁ – CIN. **Vestuário**. CIN, 2022. Disponível em: <https://www.cin-ce.org.br/exibir/095817/Vestuario>. Acesso em de maio de 2022.

CLELAND, D. I **Project management: strategic design and implementation**. 2. ed. McGraw-Hill, 1994.

COUTO, Júlia Mara Colleoni. **Técnicas de visualização de dados em gerenciamento de projetos de desenvolvimento de software**: proposta de extensão do PMBOK. Orientador: Prof. Dr. Rafael Prikladnicki. 2018. 180 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Ciência da Computação, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10923/12462>>. Acesso em Abril de 2022.

DINSMORE, C. e CAVALIERI, A. **Como se Tornar um Profissional em Gerenciamento de Projetos**: Livro-Base de “Preparação para Certificação PMP - Project Management Professional”. Rio de Janeiro: QualityMark, 2003.

FERNANDES, A. A.; ABREU, V. F. **Implantando a governança de TI**. Rio de Janeiro: Brasport, 2012.

Figueiredo, F. C., Figueiredo, H. C. M. (2013) **Dominando gerenciamento de projetos com MS project 2002**. São Paulo: Ciência Moderna Ltda.

FONSECA, Sérgio Ulisses Lage da. **Benefícios da adoção do modelo PMBOK no desenvolvimento e implantação do projeto de tecnologia da informação de um operador logístico**: estudo de caso da World Cargo. Orientador: Prof. Dr. Getúlio K. Akabane. 2006. 130 f. Dissertação (Mestrado em Organização e gestão) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2006. Disponível em: <<https://tede.unisantos.br/handle/tede/502>>. Acesso em junho de 2022.

GUIDINI, Olavo Gonzalez *et al.* **PMBOK**: estudo de caso. Revista Pesquisa e Ação, v. 5, n. 2, p. 28-41, 2019. Disponível em <<https://revistas.brazcubas.br/index.php/pesquisa/article/view/663/711>>. Acesso em maio de 2022.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE Cidades, 2022. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/tiangua/panorama>>. Acesso em 18 de maio de 2022.

LIMA JUNIOR, Enaldo Nery. **Gestão de Projetos: Metodologia Fundamentada nas Práticas do Guia PMBOK**. Orientador: Prof. Dr. Rafael Alves Pinto Junior. 2021. 58f. Monografia (Bacharelado em Engenharia Civil). IFG: Jataí, 2021. Disponível em:<<https://repositorio.ifg.edu.br/handle/prefix/828>>. Acesso em junho de 2022.

LUCIAN, Rafael; DORNELAS, Jairo Simião. **Mensuração de Atitude**: Proposição de um Protocolo de Elaboração de Escalas. RAC, Rio de Janeiro, v. 19, 2^a Edição Especial, art. 3, pp. 157-177, Agosto 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1982-7849rac20151559>>. Acesso em Abril de 2022.

MARQUES JUNIOR, Luiz José; PLONSKI, Guilherme Ary. **Gestão de projetos em empresas no Brasil:** abordagem “tamanho único”? Gestão & Produção [online]. 2011, v. 18, n. 1, pp. 1-12. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-530X2011000100001>>. Acesso em Abril de 2022.

MORENO, Thalita Albarello; OLIVEIRA GOMES, Pedro Fernandes de. **Proposta de um modelo para mapeamento e padronização de processos baseados nos conceitos de gerenciamento de projetos.** Trabalhos de Conclusão de Curso do DEP, Universidade Estadual de Maringá: Paraná, 2018. Disponível em: http://www.dep.uem.br/gdct/index.php/dep_tcc/article/view/1595. Acesso em Maio de 2022.

PAES, Luis Alberto Bertolucci. **A utilização da metodologia PMBOK no gerenciamento de projetos:** uma análise das novas práticas propostas na 5^a edição. Revista Eletrônica de Graduação do UNIVEM [REGRAD] n. 1 2014 UNIVEM: Marília-SP p. 170-191. Disponível em <<https://revista.univem.edu.br/REGRAD/article/view/764>>. Acesso em Abril de 2022.

PIRES, K. L. S. **A influência da gestão de portfólio na alocação de recursos em uma organização pública de TI.** 2014. Dissertação de Mestrado, Universidade Fumec, Belo Horizonte, MG, Brasil.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **A Guide to the Project Management Body of Knowledge – PMBOK® Guide 2000 Edition**, Pennsylvania-USA 2000.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos.** Guia PMBOK®. Quarta Edição – EUA: Project Management Institute, 2004.

PMI. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos.** Guia PMBOK®. Quarta Edição – EUA: Project Management Institute, 2008.

RIBEIRO, Robérion. **Qual é melhor: PRINCE2 ou PMBOK?** Portal GSTI, 2011. Disponível em: encurtador.com.br/hxS39. Acesso em maio de 2022.

ROCHA NETO, Carlos Ferreira da; JAMIL, George Leal; VASCONCELOS, Maria Celeste Reis Lobo. **Influências culturais na adoção da gestão de projetos:** um estudo qualitativo em empresas de consultoria e desenvolvimento em TI. JISTEM - Journal of Information Systems and Technology Management [online]. 2009, v. 6, n. 2 [Acessado 27 Abril 2022], pp. 143-172. Disponível em: <<https://doi.org/10.4301/S1807-17752009000200002>>. Acesso em maio de 2022.

RODRIGUES, Thales Volpe; JESUS, Rômulo Gomes de; OLIVEIRA, Nathan Peixoto. **A importância do gerenciamento de projetos para pequenas e médias empresas.** Gestão e Desenvolvimento em Revista, v. 5, n. 1, p. 4-12, 2019.

SHENHAR, A. J.; DVIR, D. **Reinventing project management:** the diamond approach to successful growth and innovation. Boston: Harvard Business School Press, 2007.

SILVA, Ana Lúcia Machado da. **Gerenciamento de Projetos de TI** / Andréa Martins Cristóvão, Antônio Palmeira de Araújo Neto. - São Paulo: Editora Sol, 2013. 128 p.,il.

SOUSA, Rita de Cássia. **O gerenciamento de projetos como estratégias de mediação e gestão de conflitos no ambiente escolar.** Orientador Leonardo Guimarães Medeiros - Campos Belos, 2021. 25 p. TCC (Graduação em Pós-Graduação: Gestão de Projetos) - Instituto Federal Goiano, Campus Campos Belos, 2021. Disponível em <<https://repositorio.ifgoiano.edu.br/handle/prefix/1838>>. Acesso em Julho de 2022.

XAVIER, C. M. S. *et al.* (2010) **Metodologia de gerenciamento de projetos – Methodware – abordagem prática de como iniciar, planejar, executar, controlar e fechar projetos.** Rio de Janeiro: Brasport.

_____. **SOLUTUDO**, 2022. Disponível em: <encurtador.com.br/lpFPZ>. Acesso em out. de 2022.

CAPÍTULO 15

GOVERNANCE IN CHARITIES: THE CASE OF THE PORTUGUESE MISERICÓRDIAS

Data de aceite: 01/12/2022

Augusto Jorge Ribeiro Simões

University of Aveiro, Portugal

Humberto Nuno Rito Ribeiro

GOVCOPP, ESTGA, University of Aveiro,
Portugal

ABSTRACT: Non-profit institutions have grown considerably over the last few decades, nevertheless without the management models and governance practices having kept pace with such evolution. The adoption of good governance practices is seen as a way of improving management and transparency in disclosure, looking forward to adding value to the institutions. Accordingly, this research aims to understand the importance of adopting suitable governance practices and principles, using the case of an antique and particular type of Portuguese charities: the Misericórdias. These historical institutions need to modernise and professionalise so that they can continue to innovate in their responses to the most pressing social problems, adopting management models and typologies of information contrary to the informalism that characterises them. The adoption of governance practices

and principles aims to increase the value of institutions and facilitate access to resources, contributing to their sustainability and continuity. It then becomes obvious that developing an empirical investigation is justified, aimed at determining Misericórdias' degree of governance adoption and whether they can lead to an optimised performance, guaranteeing their sustained development. The research outcome intends to capture the existence of suitable governance practices, which may be considered a driver of principles promotion, such as equity, transparency, accountability, and responsibility, generating greater confidence in the generality of stakeholders and ensuring a more efficient performance and an enhanced organizational output.

KEYWORDS: Governance, Accountability, Transparency, Charities, Misericórdias.

1 | INTRODUCTION

The reduction in the activity of the welfare state in developed countries led to the proliferation of non-profit institutions in several countries (Helming, Jegers & Lapsley, 2004). The state highlights the importance of the services provided by non-

profit institutions given their proximity to citizens, efficiency in the allocation of resources, innovation, dedication and effectiveness demonstrated (Liou, 2001). These institutions increasingly play an essential social economic function by guaranteeing responses to local social problems in the sense of proximity and solidarity.

The proliferation of non-profit institutions as a response to the state's progressive inability to resolve many of the social problems that affect current society arouses the interest of studying governance practices and principles as a means of ensuring efficient performance as well as the continuity of these institutions. Their expansion was due to increased demand for services, private sector participation in social issues and greater professionalisation that essentially sought to seek their sustainability (McKinsey & Company, 2001). The number of non-profit institutions has grown considerably over the last few decades however, management models and governance practices have not accompanied this evolution.

Given their public nature and the scarcity of resources that non-profit institutions operate with, the issue of trust is very important given that donors of financial resources wish to ensure that these same resources have been and are being used in an honest and efficient manner. Communication with donors as to the non-profit entity's use of resources and activities is vital to the continuity of the respective donation (Sargent, 2003). The efficiency with which these institutions spend the funds entrusted to them has become an increasingly important aspect of their actions and transparency in efficiency, including the reporting of relevant measures and information to understand, contextualize and evaluate it, is deemed important to *stakeholders* (Hyndman & McConville, 2016).

Despite the philanthropic and charitable nature with which non-profit institutions operate, at the basis of their good functioning are integrity (ethical issue and basis of trust), transparency and *accountability*. In charities there is a strong relationship between financial accountability, transparency and trust (Farwell, Shier & Handy, 2018). Given the public interest in effective and well-run non-profit institutions, society has an interest in adequate financial disclosure that enables the public to make informed decisions (by contributing) and monitor the use of their resources. The scarcity of publicly available information on non-profit institutions, their management and how donated resources are used, makes it difficult for donors, as well as the general public, to select the beneficiary entities to support. The exercise of transparency is therefore a modern-day imperative necessary for their survival. The success of the non-profit sector depends not only on its economic and social activities, but also on its ability to demonstrate accountability and transparency, which in turn can help improve trust (Connolly & Hyndman, 2013b; Cordery & Morgan, 2013; Keating & Frumkin, 2003; Morgan, 2012). The view prevails that non-profit institutions that seek resources from stakeholders need to demonstrate transparency and accountability in the use of resources received (Abraham, 2007).

Disclosure is a necessary first step towards *accountability* and towards more and

better *accountability*, if the rationale for disclosure is clear, if the data disclosed is accurate and comparable, and if there is a receptive public, with the necessary resources, to respond to the information disclosed. Disclosure is not an end in itself and in the absence of related control procedures, disclosure may not provide effective oversight of charities (Breen, 2013). Non-profit institutions are subject to stringent transparency and *accountability* requirements from the state and other funders as a means of ensuring they are carrying out their work and using resources appropriately (Marshall et al, 2018). There is growing interest from donors and volunteers in monitoring the internal management mechanisms that ensure that resources have not been poached by managers, so it is critical that these institutions develop and publicise the presence and effectiveness of control mechanisms that keep managers to an acceptable level of discretionary action. Common governance practices - such as independent boards of directors, CEO oversight and transparency - increase the degree to which the resources of these institutions are allocated to their missions (Blevis, Eckardt & Ragozzino, 2018). In effect, there will be greater motivation to support the development of these institutions if their activities and the competence with which they are carried out are known, and if those who allocate the resources are concerned with their use and maximising the satisfaction of the needs that these institutions aim to meet. *Accountability* assumes particular importance in these institutions, since the donated funds should be used to fulfil missions that provide welfare to society (Yasmin, Haniffa & Hudaib, 2014). In non-profit institutions there should be public concern as to whether the resources entrusted to them are being used properly, effectively and efficiently, so these institutions should be required to disclose and clarify how they have exercised their responsibilities. They should be seen as an example in good governance practices, since they are not self-sufficient and it is desirable that they develop, and their survival depends on raising donations and other resources (Vinten, 1997). Good accounting and reporting (an important aspect of *accountability*) directed at key stakeholders is essential (Hydman & Jones, 2011). To be useful, *accountability* must be targeted at different stakeholders, and the preparation and publication of high-quality reports for donors and beneficiaries is as relevant as the information needs of many of the external stakeholders, who rely on formal and informal channels of information (Connolly & Hyndman, 2017).

The increase in the number of areas in which non-profit institutions operate increases the need to professionalise their resources, whereby mere voluntary work gives way to a strategic vision and financial rigour. These institutions will tend to be more efficient when the people involved share the same values and ideas about the purposes and how they operate, making it inevitable to invest in the professionalisation of those running these institutions. The adoption of good governance practices aims to increase the value of the institutions, facilitate access to resources and contribute to their perenniarity. Good governance practices are seen as a way to improve management, related to the issues of professionalization of management and transparency in the disclosure of their actions.

Several authors, such as Craft & Benson (2006), consider that it is rare to find efficient management at non-profit institutions and thus the need to reorient their governance from an amateur status to a professional one. Liou (2001) also defends that non-profit institutions face problems in as much as management skills are concerned, present failures or even the absence of coordination and overlook transparency and *accountability* norms. For Hyndman & McKillop (2018), these institutions are determinedly focused on achieving social objectives and have traditional management (and governance) norms that are more committed to partnership than to control or direction and thus, the levels of trust in these institutions are generally high, reflecting the enormous value and appreciation expressed by the general public.

Good governance processes at non-profit institutions are vital to support management decision making and adequate *accountability* and this may be desirable, or even necessary, for the continued health and growth of the sector (Hyndman & Jones, 2011). Connolly, Hyndman & McConville (2013), recognise the importance of good governance as the basis for underpinning effective and efficient performance and for ensuring that charities meet the legitimate aspirations of key stakeholders. Governance mechanisms (oversight, monitoring, audits) improve the accuracy of non-profit institutions' financial reporting (Yetman & Yetman, 2012).

As per Hyndman & McKillop (2018), based on the literature review, important research *gaps* are identified, which convey an opportunity to reflect on some of the key changes that are taking place in relation to, particularly, governance in non-profit institutions. Contributions, not only provide evidence to assess and guide the introduction of new practices and processes within the sector, but also seek to inform policy making, not only at the state level. This type of work supports decision-makers in strengthening these institutions so that they can be legitimised with the public interest and become more trustworthy and accountable.

The adoption of governance practices and principles and the implementation of governance mechanisms are of enormous importance in more professionalised and transparent management, making it possible to monitor the proper use of the resources made available and to gain a better understanding of how non-profit institutions are being managed, mitigating information asymmetries and seeking to converge the interests of all related parties, maximising the creation of value.

This study aims to assess the degree of adherence to governance practices and principles in the Misericórdias, as well as to understand which governance mechanisms (internal and external) are implemented and what is their relationship with an optimised performance, guaranteeing their sustained development.

21 THE THIRD SECTOR AND THE MISERICÓRDIAS

The Social Economy, Non-Profit Sector or Third Sector have gained prominence in Europe, filling functions and segments of society that the private sector (maximising profit and return on invested capital) and the public sector (responding to the problems of society) cannot satisfy (Chaves and Monzón, 2001).

Despite the variety of terminology used (Social Economy, Non-Profit Sector or Third Sector) to designate organisations characterised by not having profit as their purpose (they do not distribute profits to interested parties) and by sharing the same mission (satisfaction of community needs), the Third Sector is attributed an agglutinating meaning of the non-profit sector and the Social Economy. The members of these non-profit organisations, although not receiving profits for the use of resources, are entitled to their allocation in the pursuit of their ends (Ben-Ner and Jones, 1995). In the quest for financial sustainability, these organisations may generate profits with some of their activities as long as they direct them towards the realisation of their main objectives, that is, they are characterised by the allocation of the surplus generated with their activities in the realisation of their end or mission (Hallock, 2002 and Hopt, 2010).

The expression Third Sector was marked by the American John D. Rockefeller III, when he published in 1975, the first detailed study on the importance of private business initiatives with public character in American society. In the eighties of the last century, the expression became popular in Europe (Cardoso, 2000). The term Third Sector, due to its comprehensiveness, is the most commonly found in different contexts and the one that has a transnational expression (Ferreira, 2009).

Whilst in the United States of America, the expression Non-Profit Organisation (NPO) - *nonprofit organisations* - and voluntary organisations in general is used, in Europe the expression Third Sector or Social Economy is used, the latter terminology being used in the Portuguese basic law that frames these organisations (Law no. 30/2013, of 8 May - Basic Law on the Social Economy). With this Law, Portugal is considered one of the first countries in Europe to have specific legislation for the Social Economy Sector, defining it as the set of economic-social activities, which aim to pursue the general interest of society, either directly or through pursuing the interests of its members, users and beneficiaries, carried out, among others, by the Misericórdias. They are autonomous entities and act within the scope of their activities in accordance with the principles of the primacy of people and social objectives; of free and voluntary membership and participation; of democratic control of the respective bodies by their members; of conciliation between the interests of members, users or beneficiaries and the general interest; of respect for the values of solidarity, equality and non-discrimination, social cohesion, justice and equity, transparency, shared individual and social responsibility and subsidiarity; autonomous and independent management from public authorities and any other entities outside the social economy;

and the allocation of surpluses to the pursuit of the purposes of social economy entities, in accordance with the general interest, without prejudice to respect for the specificity of the distribution of surpluses, proper to the nature and substratum of each social economy entity, as enshrined in the Constitution.

The Misericórdias are among the oldest non-profit institutions in Portugal (Andrade and Franco, 2007). They have been in existence for over five centuries and their objective is to address social needs, as well as to practice Catholic worship in harmony with the principles of Christian doctrine and morality. The Misericórdias had an important and growing role in the Portuguese economy, “starting with the birth of Portugal, through the Roman Catholic Church and the initially “Obras da Misericórdia” (based on the Catholic spirit of help and the mercy of God) until the 15th century, where, due to the influence of the ideals of the Orders (mainly the Franciscan) and the profits that came from the time of the Discoveries, the first “Misericórdias” were established, as we know them today, in an organised manner and linked to the Church, and acting in the areas of Health and Education” (Santana, Campos and Castro, 2013).

According to União das Misericórdias Portuguesas (2021), there are currently 387 active Misericórdias in Portugal (75 inactive). Santa Casa da Misericórdia de Lisboa was the first one in the kingdom of Portugal, founded on 15 August 1498 by Queen D. Leonor. The expansion of the Misericórdias throughout the kingdom was part of the Crown’s effort to organise assistance. According to Sá and Lopes (2008), the Misericórdias emerged at a time of great national economic prosperity during the reign of Manuel I (1495-1521) with the aim of practising the fourteen works of mercy of the Christian catechism, meaning that they soon became comprehensive and multifaceted institutions that absorbed a varied spectrum of charitable practices. Despite being protected by royal power, on whom they directly depended, they acted with a great margin of freedom in relation to monarchic power and distinguished themselves from the others by their juridical nature, which was civil, and by the activities that were of a social nature and directed outside themselves. Both Liberalism (1834-1910) and the First Republic (1910-1926) were characterised by a civilian nature. It was after the Revolution of 1974 that the state no longer considered them central to social protection; however the Misericórdias adapted and survived until today, continuing to be powerful institutions, assuming a wide range of services and maintaining the Christian spirit, responding in practice to the current formulations of social protection and solidarity that arise from the appeal to the dignity of the human person.

Observing to the 15th Edition of “Quem Somos nas Misericórdias”, from União das Misericórdias Portuguesas, in the year 2020, the Misericórdias supported 165.127 users daily and had 45.486 direct employees. There was, at least, one Misericórdia in each municipality of the country and autonomous region. The districts of Castelo Branco (with 26 Misericordias), Évora (with 25 Misericórdia) and Portalegre and Viseu (both with 24 Misericórdia) had the largest number of Misericórdia. On average, each Misericórdia

provided services to 427 users and had 118 direct employees, so their activity has been growing and relevant over time.

According to the most recent data from the Satellite Account of the Social Economy (INE, 2016), relative to 2013, the GVA of the Misericórdias increased 10.2% and remunerations increased 16.3%, in line with the increase in remunerated employment. The Misericórdias concentrated 12.4% of the total GVA of the Social Economy, represented 12.8% of the total remuneration of the Social Economy and 16.8% of paid employment in the Social Economy.

The “Compromisso” (Compromise) is the fundamental and statutory text of the Misericórdias and their governing bodies are the General Assembly, the Administrative Board and the Fiscal Council, also called Definitory. They have the status of Private Institution of Social Solidarity (IPSS), but with two very specific aspects. On the one hand, in the more historical and traditional sense, they are seen as Brotherhoods, with markedly religious objectives (satisfaction of social needs and practice of acts of Catholic worship, in harmony with their traditional spirit, shaped by the principles of Christian doctrine and morals), having a canonical statute, whose approval, when revised and updated, will be entrusted to the tutelage of the Church, as a guarantee of fidelity to canonical doctrine and discipline. On the other hand, they are seen as institutions of social solidarity, with specific welfare objectives (essentially, social support and health care), recognised as institutions of public utility, of collaboration and complementarity, materialised in the celebration of cooperation agreements, namely, with the State.

Pereira (2002), sought to fill the gap identified regarding the little in-depth knowledge of the way in which the Misericórdias operate. Based on a survey of a sample of 89 Misericórdias, he concluded that the main objectives of the Misericórdia are the support to the elderly and children (more than half of the Misericórdia with these aspects), followed by the support to poverty, in which the aspects endowed with the largest number of equipment are precisely the day centres, the elderly centres and the crèches and kindergartens and that they mainly allocate their budget and financing to these activities; On average, it is the protocols with the State (which represent almost half of the revenues) and the provision of services, followed by donations, that have the greatest weight in the revenues of the Misericórdias; and the involvement in society is essentially based on their participation in civic actions aimed at defending social and humanitarian causes, as well as considering it a priority, in the future, not only to re-establish moral and ethical values, but also to maintain the concern for the elderly and to include in their projects the training of young people and support for socially underprivileged groups. Regarding the governance in the Misericórdia, he considers that the historical character of the Misericórdia is the main feature of the governance model, in which the governing bodies and their relationship remain unchanged (in some cases for over 500 years), i.e., the mission of the Misericórdia was fixed in the Compromise, whose rules guide the activities of the Social Bodies and the Brotherhood and

inspire the operation of the Misericórdia. The governing bodies common to the Misericórdia, generally elected for periods of 3 years, are the Brotherhood (General Assembly) which elects the Administration (Assembly Board), the Board of Directors (Administrative Board, whose President is the Provedor, who generally assumes executive functions) and the Ruler (Definitory - supervisory board). It also states that, from the literature review, Misericórdias do not provide a standard governance model, highlighting the following aspects related to governance in Misericórdias: they have a mission and act to publicise it; the members of the board of directors are volunteers, work part-time and tend to be elderly, with a low level of education (which is seen as an important limiter to the development of these institutions); they do not have a structured system of internal communication; the decision-making process is formal in nature and relatively centralised and hierarchical; the Agency Model is the one that best describes governance in the Misericórdias (weak active participation of agents other than the board of directors in governance decisions - Stakeholder Model); and besides the board of directors, possible (other) governance mechanisms are identified as the role of the State (by imposing conditions for funding contracts); the role of the employees (still tenuous, given that the decision-making process and the decisions of the board of directors is not shared with the qualified employees); the role of the "global organisations" (the role played by União das Misericórdias Portuguesas in governance decisions and its influence and relationship with Misericórdias); The role of the market - donors and customers (it is denied that the competition is a conditioning factor of the activity of the Misericórdias; in fact, the main revenues for the activity of the Misericórdias are the financing of the State and the services rendered, so it doesn't make sense to talk about competition in the market of donors and much less, in a "regulating" force).

Furthermore, the National Statistics Institute (INE), in collaboration with the António Sérgio Cooperative for the Social Economy (CASES), conducted between June and September 2019, a Social Economy Sector Survey (ISES). This survey had the year 2018 as reference and was conducted to 6019 Social Economy (SE) entities, and 3550 valid responses were considered (which represented 59% of the sample), of which 377 responses, regarding Misericórdias. By family, the highest response rate was observed in the Misericórdias (76.7%). The survey was addressed to the members of the top management (executive body) of the Social Economy Institutions and intended to characterise the sector in more detail, namely in terms of the activities developed, internal composition, relationships with public and private sector entities, indicators for measuring the social impact of these entities and funding modalities, in addition to the analysis of management practices. Some of the results obtained were: in terms of organisational structure, almost all Social Economy families predominated the tier corresponding to 1 or 2 hierarchical levels (in the Misericórdias the tier corresponding to 3 or 4 hierarchical levels predominated); the majority of Social Economy entities developed networking or partnership work (in the Misericórdias the percentage was 85.4%); In terms of seniority, about 48% of the Social

Economy organizations were senior (20 years or more) (in the case of the Misericórdias this percentage was 93.6%); almost 90% of the members of the top management of the Social Economy entities had executive functions (86.5% in the case of the Misericórdias); 62.9% of the Misericórdias carried out voluntary actions in the area of social action; 77.1% of the volunteers in the Misericórdias were covered by work accident and civil liability insurance; 19.9% of the Misericórdias did not use key indicators to monitor/evaluate the performance of their activity; 76.4% of the Misericórdias used social networks; in general, most of the Social Economy entities only prepared four management documents (Activity Plan, Budget, Activity Report and Report and Accounts) and most of these entities did not publish them on their *website*; Transfers or subsidies represent 28% of the total means of financing of Social Economy entities (32.6% in the case of Misericórdias); and among the guiding principles of Social Economy entities, established in the Framework Law of the Social Economy, the most valued was the principle of “respect for the values of solidarity, equality and non-discrimination, social cohesion, justice and equity, transparency, shared individual and social responsibility and subsidiarity.

3 I GOVERNANCE PRACTICES AND PRINCIPLES

Non-profit institutions, in addition to their non-profit nature, have as their main mission to improve the quality of life of the population and contribute to their well-being, especially of the most disadvantaged, increasingly assuming an essential economic function, as a guarantee of social cohesion. For this they need to innovate so that they can continue to respond efficiently to the most pressing social problems, adopting management models that enable them to achieve sustainability and gain the confidence of society. Public trust in these institutions is essential to the achievement of their missions, while the lack of it potentially affects the sustainability and effectiveness of these institutions (Hyndman & McConville, 2018).

Continuous updating and discussion of good governance guidelines has the potential to increase public confidence in not-for-profit institutions. Good governance processes are vital in supporting management decision-making, as well as appropriate accountability to key stakeholders, all of which are fundamental to the trust, continued health and growth of the sector. In structuring these processes, the spirit of non-profit institutions must be taken into account, as well as the role played by volunteers. Beneficiary involvement is increasingly accepted as an important aspect of good governance at non-profit institutions (Hyndman & Jones, 2011). It is also widely accepted that voluntary institutions providing services or making efforts to improve their services or policies shall involve their beneficiaries in decisions as to these services and actions, taking their interests into consideration and that their intensive involvement helps us understand that the management body is but one force amongst others to foster or resist progress and a specific aspect of governance and internal

factors (Locke, Begum and Robson, 2005).

The growing demand for quality in the provision of services and in the application of the managed resources leads these institutions to be essentially good managers and to demonstrate this. To this end, the adoption of good governance practices is inevitable, which arouses interest in exploring governance mechanisms and applying new management models as a way to become sustainable and achieve their social mission. Good governance safeguards the public interest and donors (Chokkalingam & Ramachandran, 2015).

Governance plays a crucial role as it helps charities by making their donors want to give more money to the mission they intend to serve and has a positive impact on non-profits and common governance practices - such as independent boards, CEO oversight and transparency - increase the degree to which charitable contributions are allocated to the mission of these institutions. Also, professionalising these institutions benefits their stakeholders more and assists them in value creation by reducing agency problems, which affect all types of organisations (Blevins, Eckardt and Ragozino, 2018).

Governance aims to ensure that the interests of funders, donors, beneficiaries, civil society and the State are satisfied from non-profit institutions and, as such, these have a public function and disinterest in profit. As these institutions have a markedly social role, aimed at helping the most disadvantaged classes, and given the high amount of resources managed, the need to adopt good governance practices is justified. In order to avoid the misallocation of resources, governance is related to a series of restrictions applied to administrators (Shleifer & Vishny, 1997). It is recognised that good governance practices will not eliminate all failures of institutions, but if implemented, monitored and regularly updated, they will reduce fraud and help entities maximise the use of scarce resources. The same logic suggests that better governance practices in non-profit institutions would also lead to lower risks and maximise the use of scarce resources (Reddy, Locke & Fauzi, 2013).

For Harris, Petrovits and Yetman (2017), strong governance reduces the likelihood of embezzlement. Monitoring by debt holders and the state, audits and internal maintenance of management duties is strongly associated with a lower incidence of fraud. In turn, McDonnell & Rutherford (2019) obtained results indicating that financial loss, fraud and theft and personal behaviour account for the majority of serious incidents reported and that it is the larger, older institutions that are more likely to report serious incidents. However, it is in the smaller and younger charities that the regulator perceives there to be a greater risk of institutional death from serious incidents.

There are approximately 200 distinct codes of good governance and best governance practices from institutions in 64 countries (Aguilera & Cuervo-Cazurra, 2009), the growth of which, in the opinion of Helmes, Postma & Zivkov (2007), has been accompanied by an increase in the publication of academic papers on good governance and its best practices.

The social transformations that have taken place in recent decades call for governance practices in the non-profit sector, hence the Portuguese Institute of Corporate

Governance (IPCC) published in 2014 the Code of Governance of Third Sector Entities. The adoption of this Code may bring benefits by proposing a set of guidelines, principles and recommendations that serve the reform of the current governance models of non-profit institutions, promoting principles such as equity, transparency (through *accountability*), *accountability*, sustainability and responsibility (compliance with objectives and the law), generating greater confidence in the generality of *stakeholders* and improving their performance.

In the efficiency of the governance program is the performance of its main agents (Board of Directors, Management, independent audit and Fiscal Council), given the relevance of the functions they perform in the process of *accountability*, *fairness* and *disclosure*, considered by Andrade & Rosseti (2006), the three of the four pillars of good governance, namely: *Fairness* - sense of justice and equity in the treatment of financers and donors, through the respect of minority rights and their balanced participation with the majorities; *Disclosure* - information transparency, with emphasis on those that affect the business and that involve risks; *Accountability* - responsible rendering of accounts, based on accounting and auditing standardization; and *Compliance* - compliance in the fulfillment of regulatory norms (by-laws, internal regulations and legal institutions).

Larger charities tend to have much larger Boards of Directors than smaller charities and are more open to external initiatives, which impact on improving Board performance (Cornforth & Simpson, 2005). Finance, related to raising and managing funds efficiently, developing and reviewing budgets and maintaining the financial health of the organisation is the area that deserves the most attention and is considered vital to good Board performance (Craft & Benson, 2006).

Saj (2013) confirms Ostrower & Stone's (2006, p. 618) suggestion that governance goes beyond the role of the Board of Directors to include the activities of the Executive Director, senior management, informal groups, individual Board members and staff. The relationship between the Board of Directors and the Executive Director suggests that each occupies a lane, on a continuum between institutional control (often established as the domain of the executive) and institutional governance (often established as the domain of the Board of Directors).

The importance of good governance is recognised as the basis for maintaining effective and efficient performance, ensuring that charities meet the legitimate aspirations of key stakeholders, where an important one is high quality accounting and reporting Hyndman and McMahon (2010).

Hyndman & McConville (2018) identified the main stakeholders, their information needs and listed a set of accountability mechanisms considered important by managers of institutions, to communicate and build trust with stakeholders: public mechanisms (reports and accounts - annual report and annual review) and private (direct reporting; participation; feedback; observation). While publicly available communications are essential to provide

the basis for developing trust with some stakeholders (especially with less engaged stakeholders), they are not in themselves sufficient to build trust and meaningful engagement, so private mechanisms were seen as having the power to create relational trust (calculative trust), as stakeholders' expectations were not adequately met through publicly available communications. Dhanani and Connolly (2012), meanwhile, suggest that the annual report serves as a formal document of accountability, while the voluntary annual review primarily plays a publicity role. Poor accounting and reporting by non-profit institutions (and, as a consequence, the possibility of scandals) could severely undermine trust in the non-profit sector and reduce both donations and its activities, so more robust and reliable reporting and accounting is desirable (Hyndman and McMahon, 2010). Institutions that raise more than half of their income are the ones that have disclosed the most information, and the reporting practices of institutions without fundraising are weaker (Dhanani, 2009).

For Yasmin, Haniffa and Hudaib (2014) limited accountability in providing basic descriptive information, rather than judgemental and detail-based information, is due to: donors' high trust in institutions, with consequent reduced demand for the latter type of information; issues related to organisational and cultural structure; lack of internal professional expertise; and the high cost of accountability.

A variety of forms of oversight and monitoring improve the accuracy of nonprofit institutions' financial reporting. Audits by large firms are associated with more accurate expense reporting, just as nonprofits with more donor-imposed restrictions on resources report more accurate expenses. Furthermore, charities engaged in activities subject to state oversight, with more stringent regulation and enforcement, report more accurate expenditures (Yetman & Yetman, 2012).

External governance mechanisms (reporting and monitoring required in state funding contracts) and internal governance mechanisms (governance codes and traditional governance mechanisms) are related to the efficiency of the institutions (Jobome, 2006). According to this author, state funding is positively associated with a greater capacity of charities to redistribute funds to beneficiaries (probably the reason why external governance mechanisms accompany this funding) and the restriction on the use of funds that this state funding generally imposes on charities, as well as the restriction on the use of funds imposed by private donors (a traditional governance mechanism), can increase the efficiency of these institutions, so that state funding and governance requirements and traditional charity governance structures are positively related to efficiency. The adoption of corporate-type governance codes, on the other hand, is not positively related to efficiency in the fulfilment of the purpose of spending by charities.

The solution to many of the management problems faced by non-profit institutions may involve the adoption of good governance practices (Carvalho & Blanco, 2007). For Claessens, Djankor, Fan & Lang (2002), good governance practices enable non-profit institutions to have easier access to resources, reduce capital costs, improve *stakeholder*

reputation and institutional performance.

Several researchers have found evidence of a strong relationship between organisational performance and governance practices (e.g. Gregg, 2001; Hilmer, 1998; Kiel & Nicholson, 2002), as well as studies linking improved governance practices to economic growth and development (Claessens, 2006; Clarke, 2004; Reed, 2002).

According to Zainon et al (2012), there is a relationship between financial performance and the variable governance. Bellante et al (2018) confirms the existence of a strong relationship between governance characteristics and their performance (considered as their ability to obtain financial resources).

As for Hasnan et al (2016), the relationship of the board's competencies and capabilities, including the experiences and skills of its members, with the support of political connections, influences the performance of these institutions

Governance generates conditions to optimise the performance of non-profit institutions, protecting the interests of all their *stakeholders*, so it is necessary to improve the practices that indicate how these institutions are managed and controlled, with special focus on the Misericórdias, due to their importance in Portuguese society.

4 | CONCLUSIONS

Non-profit institutions have grown considerably over the last few decades however, management models and governance practices have not kept up with this evolution. The basis of this growth lies in their essential social economic function in responding to the social problems that affect current society and the state's inability to solve them, which arouses the interest of studying governance practices and principles.

The adoption of governance practices and principles and the implementation of internal and external governance mechanisms are of enormous importance for a more professional, transparent and accountable management, making it possible to monitor the proper use of the resources made available and to have a better understanding of how non-profit institutions are being managed, mitigating information asymmetries and seeking to converge the interests of all related parties, maximising the creation of value and facilitating access to resources, contributing to their perennity.

Given the importance of adopting governance practices and principles in non-profit institutions, which promote principles such as fairness, transparency, accountability and responsibility, generating greater confidence in the generality of *stakeholders* and ensuring a more efficient performance and taking into account the research gap regarding the adoption of these practices and principles of governance in Misericórdias, an empirical investigation is required aimed at determining their degree of adoption and whether they lead to an optimised performance, guaranteeing their sustained development.

ACKNOWLEDGMENT

This work was financially supported by the Research Unit on Governance, Competitiveness and Public Policy (UIDB/04058/2020) + (UIDP/04058/2020), funded by national funds through FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia.

REFERENCES

1. Abraham, A. (2007). Tsunami swamps aid agency accountability: governance waives requirements. *Australian Accounting Review*, 17(1), pp. 4-12.
2. Aguilera, R., & Cuervo-Cazurra, A. (2009). Codes of Good Governance. *Corporate Governance: An International Review*, 17(3), 376-387.
3. Andrade, A., & Franco, R. C. (2007). Economia Do Conhecimento E Organizações Sem Fins Lucrativos. Retrieved from http://www.spi.pt/coleccao_economia do conhecimento/documentos/manuais_PDF/Manual_VIII.pdf. Acesso em 25/7/2018.
4. Andrade, A., & Rosseti, J. (2006). *Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimentos e tendências*. 2^a Edição. São Paulo: Atlas.
5. Bellante, G., Berardi, L., Machold, S., Nissi, E. & Rea, M.A. (2018). Accountability, governance and performance in UK charities. *Int. J. Business Performance Management*, 19(1), pp. 55-74.
6. Blevins, D.P., Eckardt, R., & Ragozzino, R. (2018). *Understanding the link between governance and performance in charities*. Paper presented at the 78th Annual Meeting of the Academy of Management, Chicago, USA.
7. Breen, O.B. (2013). The Disclosure Panacea: A Comparative Perspective on Charity Financial Reporting. *International Society for Third-Sector Research*, 24, 852-880.
8. Cardoso, R. (2000). Cidadania empresarial: o desafio da responsabilidade. *Update Br/EUA*, Amcam, 363, 115-120.
9. Carvalho, A., & Blanco, I. (2007). *Accountability nas entidades não lucrativas: estudo de casos nas Fundações Culturais Portuguesas*. II Jornada de ASEPEC de Contabilidade de Entidades não Lucrativas, Zaragoza - Espanha.
10. Chaves, R. & Monzón, J. (2001). Economía social y setor no lucrativo: actualidad científica y perspectivas. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España*, 37, 7-33.
11. Chokkalingam, T.S.V., & Ramachandran, T. (2015). The perception of donors on existing regulations and code of Governance in Singapore on charities and non-profit organizations – A conceptual study. *Asian Social Science*, 11(9), pp. 89-95.
12. Claessens, S. (2006). *Corporate Governance and Development*. Oxford University Press, Oxford.
13. Claessens, S., Djankor, S., Fan, J.P., & Lang, L.H. (2002). Disentangling the incentive and entrenchment effects of large shareholders. *Journal of Finance*, 57(6), pp. 741-2771.

14. Clarke, T. (2004). Introduction: theories of governance-Reconceptualizing corporate governance theory after the Enron experience. In Clarke, T. (ed.), *Theories of Corporate Governance: The Philosophical Foundations of Corporate Governance*. Routledge, London.
15. Compromisso-Modelo para as Irmandades da Misericórdia (2015). Retrieved from http://santarem.udipss.org/pt/documentos/noticias/estatutos_misericordias.pdf. Acesso em 25/7/2018.
16. Connolly, C. & Hyndman, N. (2013b). Charity accountability in the UK: Through the eyes of the donor. *Qualitative Research in Accounting & Management Journal*, 10(3/4), pp. 259-278.
17. Connolly, C. & Hyndman, N. (2017). The donor–beneficiary charity accountability paradox: a tale of two stakeholders. *Public Money & Management*, 37(3), pp. 157-164.
18. Connolly, C., Hyndman, N. & McConville, D. (2013). UK charity accounting: An exercise in widening stakeholder engagement. *The British Accounting Review*, 45, 58-69.
19. Conta Satélite da Economia Social (2016). Portal do Instituto Nacional de Estatística. Retrieved from
20. Cornforth, C. & Simpson, C. (2005). The changing face of charity governance: The impact of organisational size. In C. Cornforth (Ed.). *The Governance of Public and Non-profit Organizations: what do boards do?* (pp. 187-206). London: Routledge.
21. Craft, R., & Benson, R. (2006). How to Assess and Improve Your Board's Performance. *Nonprofit World*, 24(1), pp. 13-15.
22. Dhanani, A. (2009). Accountability of UK charities. *Public Money & Management*, 29(3), pp. 183-190.
23. Farwell, M.M., Shier, M.L., & Handy, F. (2018). Explaining Trust in Canadian Charities: The Influence of Public Perceptions of Accountability, Transparency, Familiarity and Institutional Trust. *International Society for Third Sector Research*, 30, 768-782.
24. Ferreira, S. (2009). A invenção estratégica do terceiro sector como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceptual. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 84, 169-192.
25. Gregg, S. (2001). *The Art of Corporate Governance: A Return to First Principles*. Centre for Independent Studies, St Leonards, NSW.
26. Hallock, K.F. (2002). Managerial pay and governance in American nonprofits. *Industrial Relations*, 41(3), 377-406.
27. Harris, E., Petrovits, C., & Vietman, M.H. (2017). Why Bad Things Happen to Good Organizations: The Link Between Governance and Asset Diversions in Public Charities. *Journal Business Ethics*, 146, 149-166.
28. Hasnan, S., Mohamad, M., Zainuddin, Z.N., & Abidin, Z.Z. (2016). Corporate Governance Factors Affecting Donation: Evidence from Charitable Organizations in Malaysia. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(S6), pp. 149-153.

29. Helmig, B., Jegers, M., & Lapsley, I. (2004). Challenges in Managing Nonprofit Organizations: A Research Overview. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 15(2), 101-116.
30. Hermes, N., Postma, T.J., & Zivkov, O. (2007). Corporate Governance Codes and their Contents: An analysis of Eastern European codes. *Journal for East European Management Studies*, 12, 53-74.
31. Hilmer, F.G. (1998). *Strictly Boardroom: Improving Governance to Enhance Company Performance*. 2nd edn, Information Australia, Melbourne.
32. Hopt, K.J. (2010). The board of nonprofit organizations: some corporate governance thoughts from Europe. In K. J. Hopt, T. von Hippel. Eds. *Comparative Corporate Governance of Non-Profit Organizations*. Cambridge University Press, Cambridge 2010.
33. INE (2016). Instituto Nacional de Estatística (Portuguese Statistics Institute) - https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaque&DESTAQUESdest_boui=379957751&DESTAQUESmodo=2. Retrieved in 20/11/2021.
34. Hyndman, N. & Jones, R. (2011). Editorial: Good governance in charities: some key issues. *Public Money & Management*, 31(3), 151-155.
35. Hyndman, N., & McConville, D. (2016). Transparency in Reporting on Charities' Efficiency: A Framework for Analysis. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 45(4), 844-865.
36. Hyndman, N., & McConville, D. (2018). Trust and accountability in UK charities: Exploring the virtuous circle. *The British Accounting Review*, 50, 227-237.
37. Hyndman, N., & McKillop, D. (2018). Public services and charities: Accounting, accountability and governance at a time of change. *The British Accounting Review*, 50, 143-148.
38. Hyndman, N., & McMahon, D. (2010). The evolution of the UK charity Statement of Recommended Practice: The influence of key stakeholders. *European Management Journal*, 28, 455-466.
39. Jobome, G.O. (2006). Public Funding, Governance and Passthrough Efficiency in Large UK Charities. *Corporate Governance*, 14(1), 43-59.
40. Kiel, G., & Nicholson, G. (2002). Real world governance: driving business success through effective corporate governance. *Mt Eliza Business Review*, 5(1), 17-28.
41. Lei de Bases da Economia Social (2013), Lei n.º 30/2013 de 8 de maio, Diário da República, 1.^a série —N.º 88
42. Liou, K. (2001). Governance and Economic Development: Changes and Challenges. *International Journal of Public Administration*, 24(10), 1005-1022.
43. Locke, M., Begum, N., & Robson, P. (2005). Service users and charity governance. In C. Cornforth (Ed.), *The governance of public and non-profit organizations: What do boards do?* (pp. 57-73). London: Routledge.

44. Marshall, M., Vines, J., Wright, P., Kirk, D.S., Lowe, T., & Wilson, R. (2018). Accountability Work: Examining the Values, Technologies and Work Practices that Facilitate Transparency in Charities. *Conference on Human Factors in Computing Systems (CHI)*, 21-26.
45. McDonnell, D., & Rutherford, A.C. (2019). Promoting charity accountability: understanding disclosure of serious incidents. *Accounting Forum*, 43(1), 42-61.
46. McKinsey & Company, Inc. (2001). *Empreendimentos Sociais Sustentáveis: como elaborar planos de negócio para organizações sociais* (3^a Edição). São Paulo: Fundação Peirópolis.
47. Misericórdias no Mundo. (n.d.). Portal da União das Misericórdias Portuguesas. Retrieved from <https://www.ump.pt/Home/misericordias/misericordias-no-mundo/>. Acesso em 20/7/2018.
48. Pereira, G. (2002). *The Portuguese Misericórdias: General Characterisation and Some Insights Into Non-profit Governance*. Paper presented at the Fifth International Conference of the International Society for Third-Sector Research (ISTR), Cape Town - South Africa.
49. Quem Somos nas Misericórdias. (2021). Portal da União das Misericórdias Portuguesas. Retrieved from <https://www.ump.pt/Home/uniao/noticias-ump/ump-quem-somos-nas-misericordias-2021>. Acesso em 20/4/2021.
50. Reddy, K., Locke S., & Fauzi F. (2013). Relevance of corporate governance practices in charitable organisations: A case study of registered charities in New Zealand. *International Journal of Managerial Finance*, 9(2), 110-132.
51. Reed, D. (2002). Corporate governance in developing countries. *Journal of Business Ethics*, 37(3), 223-247.
52. Sá, I., & Lopes, M. (2008). História breve das Misericórdias portuguesas. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
53. Saj, P. (2013). The imperatives for organizational governance in a large charity: a strategic choice perspective. *Public Money & Management*, 33(6), 407-414.
54. Santana, M., Campos, N. & Castro, I. (2013). O Terceiro Sector. In J. Pinto (Ed.), *A Emergência e o Futuro do Corporate Governance em Portugal: Volume Comemorativo do X Aniversário do Instituto Português de Corporate Governance* (pp. 227-246). Coimbra: Almedina.
55. Sargeant, A. (2003). Managing donor defection: Why should donors stop giving? New Directions for Philanthropic Fundraising, 32, pp. 59-74.
56. Shleifer, A., & Vishny, R. (1997). A survey of corporate governance. *Journal of finance*, 52(2).
57. Silva, F. (1998). *A Rainha D. Leonor e as Misericórdias Portuguesas*. Lisboa: Rei dos Livros.
58. Vinten, G. (1997). Corporate Governance in a Charity. *Corporate Governance, Oxford*, 5(1), 24-28.
59. Yasmin, S., Haniffa, R., & Hudaib, M. (2014). Communicated Accountability by Faith-Based Charity Organisations. *Journal of Business Ethics*, 122, 103-123.

60. Yetman, M.H., & Yetman, R.J. (2012). The Effects of Governance on the Accuracy of Charitable Expenses Reported by Nonprofit Organizations. *Contemporary Accounting Research*, 29(3), pp. 738-767.
61. Zainon, S., Atan, R., Ahmad, R.A.R., & Wah, Y.B. (2012). Associations between organizational specific-attributes and the extent of disclosure in charity annual returns. *International Journal of Mathematical Models and Methods in Applied Sciences*, 6, 482-489.

CAPÍTULO 16

MOBILIDADE COTIDIANA PARA TRABALHO NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO: DIMENSÕES ESPACIAIS E TEMPORAIS

Data de aceite: 01/12/2022

Érica Tavares da Silva Rocha

Universidade Federal Fluminense (UFF)
Campos dos Goytacazes/RJ
<http://lattes.cnpq.br/6168350093889354>

Jéssica Monteiro da Silva Tavares

Universidade Federal do Espírito Santo
(UFES)
Campos dos Goytacazes/RJ
<http://lattes.cnpq.br/5354831243605591>

RESUMO: Os movimentos para trabalho na metrópole apresentam um conjunto de potencialidades e desafios para pensar o processo de mobilidade espacial na complexa relação espaço-tempo nas cidades. O objetivo é analisar as diferenças no tempo de deslocamento dos trabalhadores metropolitanos entre aqueles que trabalham no próprio município em que residem e aqueles que se deslocam para além das fronteiras espaciais dos limites político-administrativos, segundo os fluxos realizados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Além disso, o trabalho busca qualificar esses grupos populacionais segundo o próprio tempo de deslocamento, a inserção ocupacional e as condições de rendimento.

PALAVRAS-CHAVE:

Mobilidade espacial, movimento pendular, tempo de deslocamento.

DAILY MOBILITY FOR WORK IN THE METROPOLITAN REGION OF RIO DE JANEIRO: SPATIAL AND TEMPORAL DIMENSIONS

ABSTRACT: The movements for work in the metropolis present a set of potentialities and challenges to think about the process of spatial mobility in the complex space-time relationship in cities. The objective is to analyze the differences in the displacement time of metropolitan workers between those who work in the municipality in which they reside and those who move beyond the spatial boundaries of political-administrative limits, according to the flows carried out in the Metropolitan Region of Rio de Janeiro, RJ, Brazil. In addition, the work seeks to qualify these population groups according to their own displacement time, occupational insertion and income conditions.

KEYWORDS: Spatial mobility, commuting, displacement time.

1 | INTRODUÇÃO

Os processos de mobilidade espacial são importantes para a compreensão da dinâmica urbana e regional, constituem elemento essencial para localização e apropriação do espaço, uma vez que permitem acessar e conectar as diferentes oportunidades, bens e recursos fundamentais para a efetivação do direito à cidade. Portanto, dimensões relacionadas ao tempo e espaço, distâncias e proximidades na cidade são importantes para tratar a mobilidade espacial. Este trabalho visa problematizar os movimentos para trabalho na metrópole no que se refere às potencialidades e limites da mobilidade, na complexa relação espaço-tempo.

O artigo está organizado em duas seções, além desta introdução. Na primeira, são trazidos elementos para pensar a relação entre os processos de mobilidade espacial e a conformação do espaço de vida dos trabalhadores metropolitanos, para o que os deslocamentos casa-trabalho são fundamentais. Além disso, problematiza-se também a relação espaço-tempo nas lógicas de escolha e/ou constrangimento nos processos de mobilidade ou imobilidade.

Na segunda seção, pretende-se analisar o tempo de deslocamento tanto para aqueles que trabalham no município em que residem quanto para os grupos populacionais que fazem movimento pendular, segundo os fluxos realizados na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Além disso, para avançar na problematização sobre as lógicas de escolha e/ou constrangimento que operam sobre os indivíduos ao romper fronteiras espaciais e temporais, ou mesmo para aqueles que estão na imobilidade, o trabalho busca qualificar esses grupos populacionais segundo o próprio tempo de deslocamento, a inserção ocupacional e as condições de rendimento, através da análise de dados secundários relativos à população ocupada na metrópole fluminense. Foram utilizados dados do Censo Demográfico de 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

2 | MOBILIDADES, ESPAÇO DE VIDA E LÓGICAS DE ESCOLHA OU CONSTRANGIMENTO

Na dinâmica da vida urbana, movimentar-se no espaço é uma característica fundamental. Entretanto, o direito de ir e vir que, a princípio, parece algo tão evidente, está atrelado a muitos aspectos - objetivos e subjetivos - dos lugares e das pessoas que neles circulam. Os diferentes movimentos de grupos populacionais têm sido tratados sob o conceito de mobilidade espacial, que abrange tanto os movimentos de caráter mais permanente, como as mudanças na localização da moradia, quanto os movimentos cotidianos realizados para acesso a oportunidades como trabalho e educação ou mesmo para acessar os diferentes bens, serviços e equipamentos urbanos.

Como afirma Marandola Jr. (2010, p.193), “um dos indicadores mais consistentes da produção do espaço e da integração na escala regional é a mobilidade”, que pode

ocorrer em diferentes temporalidades e escalas espaciais, sejam movimentos de longa distância, como as migrações internacionais, sejam movimentos entre unidades político-administrativas de um país ou mesmo os movimentos intraurbanos. Urry (2007) desenvolve e estabelece uma elaboração sistemática do que ele chama de o novo paradigma da mobilidade. Entre os significados que aponta, está a mobilidade no sentido amplo do termo migrações ou outros tipos de movimento geográfico semipermanente. Os movimentos são examinados a partir de um amplo conjunto de temporalidades das pessoas - diários, semanais, anuais etc.

Os diferentes movimentos que os indivíduos e seus grupos sociais realizam configuram seu espaço de vida. A teoria do espaço de vida foi concebida inicialmente pelo demógrafo Courgeau (1988), se referindo à “[...] porção do espaço onde o indivíduo efetua suas atividades. Esta noção inclui não somente os lugares de passagem e de estadia, mas também todos os outros lugares com os quais o indivíduo se relaciona” (COURGEAU, 1988, p.17). Esse conceito vincula os estudos sobre mobilidade às dimensões espaciais e temporais dos fenômenos.

Robette (2012, p.03) afirma que o espaço de vida “permite registrar espacialmente as atividades humanas”, sendo “o quadro espacializado em que as atividades dos indivíduos ocorrem, incluindo relações pessoais”¹ (ROBETTE, 2012, p.15). Di Méo (1990), por sua vez, afirma que espaço de vida se refere à área das práticas espaciais dos indivíduos. “É o espaço frequentado por cada um de nós, com seus lugares atraentes, seus nós em torno dos quais se constrói a existência individual: o lar, a casa, o trabalho e as áreas de lazer (...) É o espaço concreto da vida cotidiana”² (DI MÉO, 1990, p.362). É, portanto, o espaço onde o cotidiano dos indivíduos é desenvolvido, como consta nos trabalhos de Cunha (2011), Baeninger (2011), Lima (2015) entre outros.

Associar a perspectiva do espaço de vida aos estudos sobre mobilidade em regiões metropolitanas mostra-se relevante, uma vez que “o modo de vida e os desenhos do espaço de vida, principalmente marcados pela alta mobilidade, permitem [...] compreender a dinâmica e a organização do espaço metropolitano” (MARANDOLA JR., 2010, p.188). O lugar de moradia e todos os demais lugares que os indivíduos precisam estar para garantir suas condições de reprodução social na cidade são acessados através dos processos de mobilidade que conformam seu espaço de vida.

Segundo Ojima, Monteiro e Nascimento (2015), tem ocorrido uma ampliação do espaço de vida, que acompanha o processo de desconcentração produtiva, uma vez que há mudanças no modelo de produção, assim como no modo de usar e consumir o espaço. Ao mesmo tempo “a cidade que antes crescia expandindo-se dos núcleos polarizadores em direção às regiões periféricas, hoje passa a valorizar os espaços vazios e a fragmentação do tecido urbano” (OJIMA; MONTEIRO; NASCIMENTO, 2015, p.135). É um espaço de vida

1 tradução nossa.

2 tradução nossa.

múltiplo e fragmentado que exige maiores conexões.

De certa maneira, significaria dizer que neste novo contexto produtivo, as migrações (mudança de residência) dão lugar ao aumento da mobilidade pendular cotidiana. Com um mercado de trabalho mais flexível e incerto, mudanças permanentes de residência ampliam a insegurança, portanto, manter-se no seu porto seguro e deslocar-se diariamente para trabalhar em outras localidades/ municípios parece se tornar o melhor mecanismo de adaptação. (OJIMA; MONTEIRO; NASCIMENTO, 2015, p.137-138).

O deslocamento entre o lugar de moradia e o lugar de trabalho é um dos mais fundamentais na abordagem sobre os processos da mobilidade espacial, o que implica pensar sobre os elementos da estrutura urbana, como o mercado de trabalho, as formas de produção de moradia e o sistema de mobilidade, por exemplo.

Ao falarmos que o espaço urbano é estruturado, significa que apresenta uma organização não aleatória, “os processos sociais que se ligam a ele exprimem, ao especificá-los, os determinismos de cada tipo e de cada período da organização social” (CASTELLS, 1983, p.182). São diversos mecanismos que organizam a distribuição da população no território, entre estes, as dimensões relacionadas ao trabalho, à moradia e à mobilidade nos parecem essenciais, constituindo-se em chaves de leitura analítica, portanto, interpretativas do processo de configuração da estrutura urbana.

O trabalho se relaciona com a forma segundo a qual as atividades se distribuem conformando uma divisão econômica do espaço metropolitano, que está associada às características do mercado de trabalho e da estrutura produtiva, e à sua espacialização. Outro mecanismo se relaciona com a distribuição territorial das diferentes formas de provisão de moradia, devido a uma pluralidade de sistemas de produção, indo da autoconstrução às formas empresariais, passando pela provisão pública de habitação. Cada cidade tem uma estrutura de provisão de moradia resultante da diversidade das formas existentes e de sua articulação, desta espacialização temos uma divisão social do espaço da metrópole. Já a componente mobilidade, é estruturada por dois elementos: sistemas de transportes em suas diversidades (coletivo x individual; público x privado; etc.) e o sistema físico de circulação, em princípio este terceiro componente deveria ser entendido como resultante dos outros dois. A princípio então, as divergências/convergências entre a espacialização dos mercados de moradia e trabalho no espaço urbano podem ser contornadas pela espacialização das condições de mobilidade. Claro que a estrutura urbana envolve ainda outras dimensões, como acesso a serviços públicos e privados, a gestão urbana, aspectos morfológicos e políticos, entre outros (SILVA, 2012).

Na realização dos deslocamentos casa-trabalho em uma região metropolitana, há muitos trabalhadores que se deslocam para trabalhar entre os municípios que compõem essa aglomeração, fenômeno muitas vezes ligado ao processo de urbanização dispersa e a consequente ampliação do espaço de vida. Esse tipo de deslocamento para além do município de residência é designado movimento pendular, pelo caráter geralmente

regular e cotidiano que apresenta, como no caso do acesso a oportunidades de trabalho. Comumente, concebe-se que o movimento pendular abrange aspectos difíceis da vida metropolitana, já que envolve deslocamentos de maior distância e, consequentemente, maior tempo nos trajetos realizados, além dos custos sociais e econômicos.

Entretanto, numa região metropolitana, que geralmente apresenta uma integração territorial, para a qual o próprio movimento pendular muitas vezes é considerado como fator primordial, também se coloca a questão de que muitos deslocamentos intramunicipais podem superar em termos de tempo os deslocamentos intermunicipais, dependendo da diversidade e dispersão dos postos de trabalho em um município. Ao mesmo tempo em que também podem haver deslocamentos intermunicipais de curta duração, pois alguns bairros próximos, embora pertencendo a municípios diferentes, podem apresentar uma integração socioespacial que permite aos moradores menor tempo de deslocamento entre eles. Isso significa que a análise dos processos de mobilidade para trabalho é essencial para compreensão do espaço de vida dos trabalhadores metropolitanos.

Portanto, partimos da hipótese de que as lógicas de mobilidade espacial urbana por escolha ou constrangimento passam pelas dimensões ligadas não apenas ao espaço, mas também ao tempo. É nesse contexto complexo que a relação dialética entre mobilidade e imobilidade se insere, pois ambas as situações podem se dar em contextos de escolha ou constrangimento a partir da própria estruturação urbana.

Espaço e tempo são acionados também por Corrêa (2016) para caracterizar o que ele chama de *interações espaciais*:

No espaço, a distância, a intensidade e a direção desempenham importante papel de diferenciação [...]. No que diz respeito ao tempo, as interações espaciais variam segundo a duração, a velocidade, a frequência, o ritmo e o período de ocorrência (CORRÊA, 2016, p.132).

Aqueles para os quais, por qualquer razão, são negadas tais possibilidades de interações, sofrem múltiplas formas de exclusão. Quando se é constrangido a mover-se também pode haver exclusão. “Onde a mobilidade é forçada, isso pode gerar privação social e exclusão” (URRY, 2007, p.8-9)³. Santos (2014, p.62) também afirma que a mobilidade para consumação de bens e serviços é “negada aos que dispõem de menos rendas”.

Há uma série de lugares e limites de ordem social e espacial que potencializam as mobilidades de certos grupos enquanto reforçam a imobilidade de outros. Urry traz a visão de que a vida social pressupõe muitos problemas de movimento e não-movimento, de movimentos forçados e de fixidez escolhida, por parte de pessoas, imagens, ideias e objetos. (URRY, 2007, p.16).

Como aponta Urry (2007), os fluxos de pessoas ocorrem em meio a tensões, lutas, conflitos, uma dialética da tecnologia e da vida social, que envolve interseções complexas entre imobilidades e mobilidades. Há uma série de mecanismos sociais ligados

³ Tradução nossa.

às potencialidades e constrangimentos da estrutura urbana que realça as mobilidades de alguns enquanto reforçam a imobilidade de outros. Dota (2016, p.9) afirma que “a discussão sobre a estrutura de incentivos e constrangimentos parece adequada para analisar os fatores que condicionam os movimentos de população”, concordando com Silva (2012), quando vinculou a lógica da mobilidade (e da imobilidade) com as perspectivas de escolhas pessoais e constrangimentos sociais, econômicos e/ou culturais.

Courgeau e Lelièvre (2006) relacionaram as motivações para a (i)mobilidade com outros elementos da vida dos indivíduos como a família e o trabalho por exemplo, variando em cada momento de suas vidas. O processo de tomada de decisão nestes termos é, portanto, relativo: “Nestas condições, as motivações não podem ser faladas em termos absolutos, mas sempre com referência ao contexto dos indivíduos em domínios como a vida familiar e carreira”⁴ (COURGEAU; LELIÈVRE, 2006, p.345).

Barbosa (2016, p.48) afirma que, “a mobilidade é decisiva para tornar concretas as possibilidades que a cidade oferece como espaço de realização da vida social”, no contexto do campo de lutas pelo direito à cidade. O autor expressa ainda que é necessário incorporar a dimensão política às discussões sobre mobilidade.

uma política de mobilidade implica fazer que os sujeitos invisibilizados nas distâncias espaço-temporais possam *saltar escalas* impostas, mobilizando-os para habitar – ou transitar em – centralidades (econômicas, sociais e culturais) e, sobretudo, para inventar múltiplas espacialidades de superação da distinção territorial de direitos sociais, econômicos e culturais. É com a mobilidade que os desiguais ganham a cena social da palavra e da ação política, para o compartilhamento democrático da cidade como espaço público (BARBOSA, 2016, p.53).

Portanto, a mobilidade pode ser uma potencialidade para melhoria das condições de reprodução social, sobretudo do ponto de vista econômico, em detrimento de, muitas vezes, ter que enfrentar maior tempo de deslocamento na cidade/metrópole.

3 I DESLOCAMENTOS CASA-TRABALHO E MOVIMENTOS PENDULARES NA METRÓPOLE DO RIO DE JANEIRO

Os deslocamentos para trabalho realizados cotidianamente no espaço da metrópole apresentam uma diversidade de temporalidades e espacialidades. Justamente por estarem em uma aglomeração metropolitana, a integração entre diferentes unidades político-administrativas é bastante intensa. Sendo assim, boa parte desses deslocamentos ocorrem entre os municípios, sendo considerados como movimentos pendulares.

Nas análises sobre tais movimentos no Brasil, geralmente se questiona que há deslocamentos que, embora sendo entre municípios, podem ser mais curtos, ao mesmo tempo em que há movimentos internos aos municípios que podem ser mais demorados e custosos do que os pendulares. É nessa problematização que esse trabalho se insere,

⁴ Tradução nossa.

com o objetivo de analisar as diferenças no tempo de deslocamento dos trabalhadores metropolitanos entre aqueles que trabalham no próprio município em que residem e aqueles que se deslocam para outro município, buscando elementos para compreender as lógicas de escolha e/ou constrangimento que operam sobre tais mobilidades.

3.1 Metodologia e fontes de dados

A metodologia consiste em pesquisa quantitativa com análise de dados secundários relativos à população ocupada na metrópole fluminense. Foram utilizados dados do Censo Demográfico de 2010 realizado pelo IBGE.

O recorte temporal, pela própria fonte dos dados, refere-se ao ano de 2010. Este período também é importante devido às transformações pelas quais passou a sociedade brasileira na primeira década do século XXI, como aumento do emprego, escolarização, mudanças demográficas, embora com uma crise da mobilidade urbana, devido aos grandes congestionamentos, aumento do tempo de locomoção e perdas econômicas. Ribeiro e Rodrigues (2011) apontam que a realidade na maioria das metrópoles é o aumento no número de automóveis em 66% entre 2001 e 2010, enquanto a população cresceu por volta de 10,7%.

O recorte territorial baseia-se na composição da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) (RIBEIRO *et al.*, 2014). Pretende-se analisar o tempo de deslocamento na RMRJ em 2010, diferenciando os trabalhadores entre aqueles que trabalham no próprio município (considerando o recorte territorial entre: Rio de Janeiro, Niterói, São Gonçalo, Baixada Fluminense e os demais municípios); os que trabalham em outro município da metrópole que não o de residência (segundo os fluxos realizados: do Rio de Janeiro para os demais municípios; destes para o Rio; e entre os demais municípios); e os que trabalham em município fora da metrópole (fluxos intraestaduais e interestaduais).

Para melhor compreensão dos mecanismos que operam sobre as lógicas de mobilidade, em seção posterior serão selecionados apenas os trabalhadores da “periferia clássica” da RMRJ – os municípios da Baixada Fluminense e São Gonçalo – a fim de analisar suas condições de mobilidade. As variáveis ligadas ao próprio tempo de deslocamento, à inserção ocupacional e às condições de rendimento pretendem indicar uma qualificação dos grupos populacionais em mobilidade ou imobilidade.

Para o tempo de deslocamento, foi considerado o quesito do Censo Demográfico de 2010 que pergunta o tempo de deslocamento entre a casa e o trabalho para aqueles ocupados que retornam diariamente para casa. Para as condições de rendimento, foi considerada a renda média no trabalho principal, também uma variável tomada diretamente do censo.

Para análise da inserção ocupacional, utilizou-se um modelo metodológico que tem como princípio a centralidade do trabalho na estruturação e funcionamento da sociedade. Esta metodologia parte dos estudos de Preteceille e Ribeiro (1999) e de Ribeiro e Lago

(2000) sobre a estrutura social das metrópoles, entendida, simultaneamente, como um espaço de posições sociais e um espaço de indivíduos ocupando estes postos e dotados de atributos sociais desigualmente distribuídos e ligados às suas histórias. Para tanto, os trabalhadores foram agrupados em categorias sócio-ocupacionais⁵, elaboradas a partir da variável ocupação do censo, e outras variáveis sociais e econômicas.

Quanto aos estudos de mobilidade, vale ressaltar que trabalhos como os de Cintra, Delgado e Moura (2012), Ojima, Monteiro e Nascimento (2015), entre outros, apontaram para essa importância de estudar o movimento pendular segundo o tempo de deslocamento. Pereira e Schwanen (2013) também buscaram, para a análise dos deslocamentos casa-trabalho, as diferenças entre regiões metropolitanas, segundo níveis de renda e sexo, mas sem referência estrita à pendularidade. Sendo assim, mais do que mensurar as categorizações em termos do tempo despendido nos trajetos, problematizando-os com os fluxos pendulares, também é importante qualificar esses grupos populacionais.

3.2 Tempo de deslocamento e o lugar da casa e do trabalho na metrópole

A RMRJ possuía mais de 4 milhões de trabalhadores no ano de 2010. Entre estes, pouco mais de 3 milhões trabalhavam no próprio município de residência, enquanto quase 1 milhão se deslocava para trabalho em outros municípios. Entre esses que trabalhavam fora dos limites político-administrativos do município de residência, 94% trabalhava em outro município da própria região metropolitana, realizando cotidianamente o movimento pendular.

Os resultados mostram que o tempo de deslocamento para quem faz movimento pendular é maior do que para aqueles que trabalham no município de residência na RMRJ (tabela 1).

Trabalham no próprio município de residência

Como esperado, entre quem fica no município que reside, há um percentual maior de trabalhadores com menos tempo de deslocamento, pois 45% faz o deslocamento casa-trabalho em até 30 minutos, e mais 33% faz de 30 minutos até uma hora. Ou seja, 78% realiza o deslocamento casa-trabalho em até 1 hora. Mas vale notar que, entre os trabalhadores no município do Rio de Janeiro, considerado o núcleo metropolitano, há o percentual mais baixo que leva até 30 minutos e, consequente uma participação alta de trabalhadores com mais de 30 minutos e ainda entre os que levam mais de 1 hora. Esses dados revelam a complexidade existente entre o lugar de moradia e de trabalho na metrópole, pois mesmo não realizando movimento pendular o deslocamento pode ser

5 A partir de alguns princípios gerais de divisão na sociedade capitalista, chegou-se a uma hierarquia sócio-ocupacional (uma proxy da estrutura social) composta por vinte e quatro categorias sócio-ocupacionais (chamadas de CATs) reunidas em oito grandes grupos: 1) Dirigentes; 2) Profissionais de nível superior; 3) Pequenos empregadores; 4) Ocupações médias; 5) Trabalhadores do Terciário; 6) Trabalhadores do Secundário; 7) Trabalhadores do Terciário Não-Especializado; 8) Agricultores.

muito demorado e custoso na cidade no Rio.

Já entre os que moram e trabalham nos demais municípios, há uma menor participação entre as faixas de maior tempo de deslocamento, ou seja, o tempo de deslocamento é menor. Em Niterói, Baixada Fluminense e São Gonçalo, há entre 55% e 58,6% de trabalhadores que levam até 30 minutos. Para os que residem e trabalham nos municípios da periferia em expansão e com menor integração (SILVA, 2012; RIBEIRO *et al.*, 2014), o tempo de deslocamento para quem fica é menor, pois apenas 25% levam mais de 30 minutos para se dirigirem aos seus postos de trabalho. Para esse grupo, o percentual de trabalhadores que não retornam para casa diariamente é bem baixo, 3,3% no total.

Trabalham em outro município da metrópole

Para os que trabalham em outro município da metrópole, o deslocamento em até 1 hora abrange apenas 36% dos ocupados, ou seja, a maior parte leva mais do que esse tempo. Mas nesse grupo, há diferenciais consideráveis também. O clássico movimento da periferia metropolitana para trabalhar no Rio de Janeiro é realmente o que leva mais tempo, pois 65,9% dos trabalhadores que realizam esse fluxo levam mais de uma hora (quase 17% levam duas horas ou mais). Quem sai do Rio de Janeiro para trabalhar na periferia (grupo que, embora pequeno, aumentou consideravelmente de 2000 a 2010 segundo Tavares, 2012), também é afetado consideravelmente pelo maior tempo de deslocamento, pois 36,2% levam de 30 minutos a uma hora e 43,9% levam mais de uma hora. É interessante notar que, desse grupo que faz movimento pendular na metrópole, para os que se movimentam na própria periferia encontramos mais pessoas na faixa de até 30 minutos – 16,7%, enquanto 33,1% perdem mais de uma hora em seus trajetos diários. Isso sugere que os movimentos intermunicipais cotidianos na própria periferia podem ser mais rápidos.

Trabalham em município fora da metrópole

Para aqueles que saem para trabalhar fora da metrópole do Rio de Janeiro, há um percentual bastante elevado de trabalhadores que não retornam para casa diariamente (54,2%), para os quais não foi computado o tempo de deslocamento diário. Para os que retornam diariamente, 21,6% levam mais de 1 hora no deslocamento.

Lugar de trabalho e tempo de deslocamento	Retorna diariamente			Não retorna	Total
	Até 30 min.	Mais de 30 min. até 1 h	Mais de 1 h		
Trabalham no próprio município					
Rio de Janeiro	37,6	34,9	23,8	3,7	2.090.416
Niterói	55,1	34,8	7,5	2,7	127.142
Baixada e São Gonçalo	58,6	29,9	9,0	2,5	678.028
Demais municípios	72,1	20,5	5,0	2,5	197.421
Subtotal	45,1	32,9	18,7	3,3	3.093.007
Trabalham em outro município da metrópole					
Pendular Intra Núcleo-Periferia	11,1	36,2	43,9	8,8	46.680
Pendular Intra Periferia-Núcleo	3,3	20,1	65,9	10,6	604.660
Pendular Intra Per-Periferia	16,7	44,2	33,1	5,9	283.354
Subtotal	7,8	28,2	54,9	9,1	934.694
Trabalham em município fora da metrópole					
Pendular Núcleo Intraestadual	3,5	3,1	14,9	78,5	9.912
Pendular Periferia Intraestadual	5,2	12,5	25,9	56,4	20.506
Pendular Núcleo Interestadual	12,3	15,7	18,6	53,4	15.367
Pendular Periferia Interestadual	18,4	19,0	22,9	39,7	18.649
Subtotal	10,5	13,7	21,6	54,2	64.434
Total geral	36,0	31,5	27,0	5,5	4.092.135

Tabela 1 – Distribuição dos trabalhadores segundo lugar de trabalho e tempo de deslocamento casa-trabalho – RMRJ 2010

Fonte: Microdados do Censo Demográfico do IBGE (2010).

Ou seja, há movimentos intramunicipais que podem ser longos, custosos e demorados e há movimentos intermunicipais que podem ser mais rápidos, o que nos leva a questionar quais as diferenças sociais, ocupacionais e econômicas entre estes trabalhadores. Claro que aqui estamos pensando em quais os mecanismos que operam sobre os indivíduos ao “decidir” sobre seus locais de trabalho, são lógicas de escolha ou constrangimento? Essa pergunta é importante porque contribui para relativizar a ideia geralmente predominante de que quem faz movimento pendular sofre com os custos de tal mobilidade, e o de que quem fica na periferia para trabalhar também sofre com a imobilidade, talvez por restrições sociais e econômicas. E que as melhores condições de deslocamento casa-trabalho é para quem reside e trabalha nos espaços de concentração dos postos de trabalho, como os

núcleos nas metrópoles.

3.3 Aspectos sociais, ocupacionais e econômicos dos trabalhadores na periferia segundo lugar de trabalho

Para refinar a análise e facilitar as comparações, selecionamos apenas os trabalhadores da “periferia clássica” da RMRJ, como os municípios da Baixada Fluminense e São Gonçalo, para compreender suas características em relação ao tempo de deslocamento, à inserção ocupacional e ao rendimento.

Segundo estudo do Observatório das Metrópoles (RIBEIRO *et al.*, 2014), esse grupo de municípios, no caso da RMRJ, é considerado uma “extensão dos polos”, e estão em avançado processo de metropolização, com uma elevada dinâmica de integração, tanto na escala regional quanto nacional. Juntamente com o núcleo, esses municípios reúnem expressiva parcela da população, produção de riqueza e apropriação de renda da metrópole e, junto com outras regiões metropolitanas, do próprio país.

Vários estudos têm discutido a inserção desses municípios na organização social e econômica do espaço metropolitano, uma vez que, embora estejamos utilizando o termo periferia clássica, na verdade, esse grupo tem apresentado uma série de transformações, pois são cidades de natureza operária que apresentam melhores condições de vida na periferia, constituindo novas centralidades, pois também passam a atrair população para trabalho, ou seja, são os núcleos com suas periferias (SILVA, 2012). Segundo Lago (2008), esses municípios complexificam a análise do modelo centro-periferia, pois também passam a constituir-se enquanto lugar de trabalho, deixando o perfil apenas de “cidades-dormitório”.

Entre os trabalhadores residentes na periferia, de 1,5 milhão de pessoas, 58% não faz movimento pendular, ou seja, trabalha no próprio município de residência. Entre estes, 55,5% são trabalhadores do secundário e do terciário. Embora haja uma participação um pouco maior de empregadores em relação aos demais tipos de fluxos (1,1%)⁶, é possível notar que a participação de categorias mais superiores é a mais baixa entre os fluxos apontados, pois têm apenas 5,5% de profissionais de nível superior e 19,6% em categorias médias. Ou seja, quem trabalha no próprio município tem uma inserção ocupacional mais inferior na hierarquia sócio-ocupacional utilizada aqui.

Sobre a inserção ocupacional desses trabalhadores residentes e que trabalham na periferia metropolitana, nota-se uma composição ocupacional um pouco mais elevada. Nesse grupo, há 7,5% de profissionais de nível superior e 28,8% de trabalhadores em categorias médias – maior participação entre os grupos analisados. É possível que aqui tenhamos o efeito de Niterói exercendo uma centralidade sobre o município de São Gonçalo principalmente, já que há uma intensa relação de centro-periferia entre esses municípios também.

⁶ O grupo dos empregadores, assim como o de dirigentes, além de sempre abrangerem uma menor parcela de ocupados, são os que menos se movimentam em termos de mobilidade pendular.

Para a mobilidade mais clássica relativa ao movimento pendular para o trabalho, que são os deslocamentos dos trabalhadores desse grupo de municípios para o Rio de Janeiro, notamos uma inserção mais superior (assim como para aqueles que se movimentam na própria periferia), com participação de 6,8% de profissionais de nível superior e 28,9% em categorias médias, mas também uma maior participação de trabalhadores do terciário não-especializado, o que sugere uma dupla lógica operando para este tipo de movimento – aqueles que conseguem melhores postos de trabalho na área mais central e aqueles que precisam se deslocar e cobrem vagas de trabalho menos disputadas. Talvez estes sejam exemplos em que operam as lógicas de mobilidade por escolha e constrangimento, respectivamente.

Categorias sócio-ocupacionais	Local de trabalho na metrópole			
	No próprio município de residência	Em outro município da periferia	No Rio de Janeiro	Total
Dirigentes	0,5	0,5	0,3	0,4
Profissionais de nível Superior	5,5	7,5	6,8	6,1
Pequenos Empregadores	1,1	0,6	0,2	0,8
Categorias Médias	19,6	28,8	28,9	23,5
Trabalhadores do Terciário	26,1	21,8	15,1	22,4
Trabalhadores do Secundário	29,3	23,5	23,5	26,9
Trab. do Terciário Não-Especializado	16,9	17,1	25,1	19,3
Agricultores	0,9	0,3	0,2	0,6
Total (100%)	921.170	200.515	453.094	1.574.779
%	58%	13%	29%	100%

Tabela 2 – Distribuição dos trabalhadores segundo lugar de trabalho e Categorias sócio-ocupacionais – Baixada Fluminense e São Gonçalo 2010

Fonte: Microdados do Censo Demográfico do IBGE (2010).

Para nos aproximarmos das condições econômicas desses trabalhadores, computamos a média de renda no trabalho principal segundo lugar de trabalho por categorias sócio-ocupacionais. No geral, nota-se que a média de renda é menor para quem trabalha no próprio município em que reside (R\$ 879,40)⁷ e isso ocorre em todas as categorias sócio-ocupacionais também.

Para os que realizam movimento pendular, a média de rendimento é maior, acima de R\$ 1.000,00, sendo que, para quem realiza o movimento cotidiano para o núcleo metropolitano, a média geral ficou maior (R\$ 1.107,19) do que para quem faz o deslocamento pendular, mas transita na própria periferia (R\$ 1.054,01). Entretanto, ao

⁷ O salário mínimo no ano de 2010 era de R\$510,00.

observar entre as categorias, nota-se que a maior renda para quem faz o movimento periferia-periferia está entre os dirigentes e pequenos empregadores (que provavelmente abarcam poucas pessoas, além de ser afetado pelo efeito de quem trabalha em Niterói), além dos agricultores (também com menor participação geralmente). Provavelmente as duas primeiras categorias estão exercendo influência sobre a média de rendimentos desse grupo, elevando-a.

Já entre os que trabalham no Rio de Janeiro, há maior média de rendimentos para os profissionais de nível superior, categorias médias, trabalhadores do terciário, secundário, e até do terciário não-especializado – o que sugere a complexidade da relação entre mobilidade e imobilidade, pois para essas categorias as melhores condições de rendimento e inserção ocupacional se fazem em detrimento de deslocar-se para o núcleo.

Categorias sócio-ocupacionais	Lugar de trabalho na metrópole			Total
	No próprio município de residência	Em outro município da periferia	No Rio de Janeiro	
Dirigentes	3.672,66	5.014,95	4.859,95	4.113,10
Profissionais de nível Superior	1.694,68	1.778,43	2.158,54	1.855,16
Pequenos Empregadores	2.237,66	2.844,12	2.437,03	2.306,78
Categorias Médias	1.020,02	1.165,38	1.310,76	1.145,64
Trabalhadores do Terciário	751,32	841,31	931,20	797,30
Trabalhadores do Secundário	865,43	1.066,32	1.058,40	936,24
Trab. do Terciário Não-Especializado	533,25	640,09	687,02	602,98
Agricultores	328,55	766,68	501,83	365,13
Total	879,40	1.054,01	1.107,19	967,18

Tabela 3 – Distribuição dos trabalhadores segundo lugar de trabalho e Categorias sócio-ocupacionais – Baixada Fluminense e São Gonçalo 2010

Fonte: Microdados do Censo Demográfico do IBGE (2010).

Para finalizar a análise aqui proposta, voltamos à dimensão do tempo de deslocamento segundo lugar de trabalho. Para tanto, considerando apenas o referido grupo de trabalhadores residentes na Baixada Fluminense e São Gonçalo, identificamos o percentual de trabalhadores que leva uma hora ou mais no tempo de deslocamento casa-trabalho segundo o lugar de trabalho e as categorias sócio-ocupacionais. No geral, as categorias que levam mais tempo para deslocar-se são os trabalhadores do terciário não-especializado, pois 44% levam mais de uma hora no trajeto, o maior percentual entre as categorias. Em seguida, estão os trabalhadores em categorias médias, profissionais de nível superior, e trabalhadores do secundário, com 39%, 35% e 34% que levam mais de uma hora.

Em relação ao lugar de trabalho, o grupo que tem mais participação entre os que levam mais de uma hora no deslocamento casa-trabalho são os que se deslocam da periferia para o núcleo (75%), destacando-se os trabalhadores do terciário não especializado, com 83%, ou seja, uma grande parte levando mais de uma hora seguidos pelas categorias médias, profissionais de nível superior, e trabalhadores do secundário.

Para os que fazem movimento pendular, porém dirigindo-se a outro município da própria periferia, destacam-se os trabalhadores do terciário não especializado e do secundário, com 40% e 35% levando mais de uma hora no trajeto casa-trabalho. Para os que não fazem movimento pendular, o percentual diminui consideravelmente para todas as categorias, mas também seguem destacando-se as duas últimas categorias citadas, porém agora com 11% e 10% de trabalhadores com mais de uma hora de deslocamento.

Categorias sócio-ocupacionais	Lugar de trabalho na metrópole			Total
	No próprio município de residência	No próprio município de residência	No próprio município de residência	
Dirigentes	3%	15%	68%	20%
Profissionais de nível Superior	9%	28%	73%	35%
Pequenos Empregadores	2%	14%	51%	9%
Categorias Médias	9%	31%	74%	39%
Trabalhadores do Terciário	7%	30%	70%	26%
Trabalhadores do Secundário	10%	36%	73%	34%
Trab. do Terciário Não-Especializado	11%	40%	83%	44%
Agricultores	12%	55%	75%	27%
Total	9%	33%	75%	35%

Tabela 4 – Percentual de trabalhadores que levam 1 hora ou mais no deslocamento casa-trabalho segundo lugar de trabalho e categorias sócio-ocupacionais – Baixada Fluminense e São Gonçalo – 2010

Fonte: Microdados do Censo Demográfico do IBGE (2010).

4 | CONSIDERAÇÕES FINAIS

É nessa problematização sobre os deslocamentos casa-trabalho na metrópole que este trabalho se insere, ao apontar que a mensuração do movimento pendular metropolitano deve ser encarada também na complexidade na análise espaço-temporal.

Os deslocamentos casa-trabalho são uma das principais expressões da conformação do espaço de vida dos indivíduos, pois seu caráter cotidiano imprime a esse espaço seu contorno mais significativo. Já os movimentos pendulares para trabalho na metrópole, que se enquadram nesses tipos de deslocamentos, geralmente são concebidos como uma das características da ampliação do espaço de vida para os trabalhadores metropolitanos.

Em que pese o fato de que normalmente quem faz movimento pendular leva maior tempo para deslocar-se, também é possível observar que há muitos que trabalham no município em que moram e também levam cerca de uma e até duas horas para deslocar-se, ao passo que há deslocamentos pendulares que também ocorrem em até 30 minutos. Ou seja, apesar da tendência geral, há comportamentos diferenciados. Embora a inserção ocupacional seja um pouco melhor e os níveis de rendimento geralmente sejam maiores para quem ultrapassa as fronteiras espaciais do município, sobretudo para aqueles que vivem em espaços considerados periféricos, para os que ficam pode haver um maior bem-estar em termos dos limites temporais a serem superados no cotidiano da vida metropolitana.

Isso significa que as lógicas de mobilidade ou imobilidade no espaço passam não apenas por mecanismos de constrangimento, em que os indivíduos são “forçados a mover-se” ou, em sentido inverso, não possuem condições ou oportunidades para tal. Em função principalmente das situações adversas ligadas ao tempo de deslocamento, os mecanismos de constrangimento podem ser convertidos em mecanismos de escolha por parte dos indivíduos e famílias, justamente devido às dificuldades e demora para realização dos deslocamentos casa-trabalho que ultrapassam as fronteiras municipais internas da metrópole.

É por isso que uma reflexão sobre os processos de mobilidade espacial não pode se dar segundo uma única perspectiva, pois há uma série de limitações, potencialidades e desafios envolvidos no processo de mudar de lugar no espaço. Acrescenta-se ainda a necessidade de avançar na coleta de dados, para uma melhor compreensão do fenômeno em suas múltiplas dimensões.

REFERÊNCIAS

- BAENINGER, Rosana. Migrações internas no Brasil século 21: evidências empíricas e desafios conceituais. In: CUNHA, J. M. P. (Org.) **Mobilidade espacial da população**: desafios teóricos e metodológicos para o seu estudo. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp, 2011, p. 71-93.
- BARBOSA, Jorge Luiz. O Significado da Mobilidade na Construção Democrática da Cidade. In: BALBIM, R., KRAUSE, C., LINKE, C. C (Org.) **Cidade e movimento**: mobilidades e interações no desenvolvimento urbano. Brasília: Ipea: ITDP, 2016, p. 43-56.
- CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- CINTRA, Anael; DELGADO, Paulo; MOURA, Rosa. **Deslocamentos intermunicipais para trabalho e estudo**, Curitiba. IPARDES. Comunicado para o Planejamento, n. 21, 2012, p. 1-10.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Processos, Formas e Interações Espaciais. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 1, 2016, p. 127-134.
- COURGEAU, Daniel. **Méthodes de Mesure de la Mobilité Spatiale**: migrations internes, mobilité temporaire, navettes. Paris: Éditions de L'Institut National d'Études Démographiques, 1988. 306 p.

COURGEAU, D.; LELIÈVE, E. Individual and Social motivations for migration. In: **Demography: analysis and synthesis**: Elsevier, 2006, p. 345-357.

CUNHA, José Marcos Pinto da (Org.). **Mobilidade espacial da população**: desafios teóricos e metodológicos para o seu estudo. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp, 2011. 184 p.

DI MÉO, G. De l'espace subjectif à l'espace objectif: l'itinéraire du labyrinthe. **L'Espace Géographique**, Paris, n. 4, 1990, p. 359-373.

DOTA, E. **A dimensão territorial para estudos de mobilidade residencial e migração**: algumas evidências. Disponível em: <www.abep.org.br/xxencontro/files/paper/162-301.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018. (mimeo).

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1980 (1973).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sinopse do Censo Demográfico de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Manual do Recenseador**: Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Temáticas - Censo 2020**. 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/fa76b81a7089b4f92d2af2b04394f12f.pdf>. Acesso em 10 jun. 2019.

LAGO, Luciana Correa. O mercado de trabalho na metrópole do Rio de Janeiro: a 'periferia' que virou 'centro'. In: Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 16, 2008, Caxambu. **Anais...** Belo Horizonte: ABEP, 2008.

LIMA, W. de M. **Novas mobilidades, espaço de vida e desempenho escolar**: o caso dos estudantes de ensino médio no município de Natal – RN. 2015. 107 f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2015.

MARANDOLA JR., Eduardo. Cidades médias em contexto metropolitano: hierarquias e mobilidades nas formas urbanas. In: BAENINGER, R. (Org.). **População e Cidades**: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp, Brasília: UNFPA, 2010.

OJIMA, Ricardo; MONTEIRO, Felipe Ferreira; NASCIMENTO, Tiago Carlos Lima. Deslocamentos Pendulares e o Consumo do Espaço: explorando o tempo de deslocamento casa-trabalho. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, v.36, n.128, 2015, p.133-147.

PEREIRA, R.H.M.; SCHWANEN, T. **Tempo de deslocamento casa-trabalho no Brasil**: (1992-2009): diferenças entre regiões metropolitanas, níveis de renda e sexo. Brasília: IPEA, 2013.

PRETECEILLE, Edmond; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Tendências da segregação social em metrópoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80. **Revista EURE**, Santiago de Chile, v.25, n.76, 1999, p. 143-162.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; LAGO, Luciana. O Espaço Social das Grandes Metrópoles Brasileiras. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 2, nº 3, 2000, p. 111-129.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; RODRIGUES, Juciano Martins. **Da crise da mobilidade ao apagão urbano**. Boletim Semanal do Observatório das Metrópoles, 15/06/2011. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.net>>. Acesso em: 10 jun. 2019.

RIBEIRO, L. C. Q.; MOURA, R.; DELGADO, P.; TAVARES, E. **Integração dos Municípios Brasileiros à Dinâmica da Metropolização**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014, v. 100. 118 p.

ROBETTE, Nicolas. Les espaces de vie individuels: de la géographie à une application empirique en démographie. **Cybergeo: Revue européenne de géographie / European journal of geography, Géographie-cités**, 2012, p. 1-22.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado: Fundamentos Teóricos e Metodológicos da Geografia**. 6. ed. 2. reimpressão. São Paulo: EDUSP, 2014. 136 p.

SILVA, E. T. **Estrutura urbana e mobilidade espacial nas metrópoles**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012. 288 p.

URRY, John. **Mobilities**. Cambridge, UK: Polity, 2007. 335 p.

CAPÍTULO 17

INTRODUÇÃO ÀS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Data de aceite: 01/12/2022

Adelcio Machado dos Santos

Doutor em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Pós-Doutor em Gestão do Conhecimento (UFSC). Mestre em Relações Internacionais. Docente, pesquisador e orientador nos Programas de Pós-Graduação “Stricto Sensu” em Desenvolvimento e Sociedade e em Educação da Uniarp. Capoeiras/Florianópolis/SC/Brasil

RESUMO: O objetivo desse estudo consiste em configurar introdução às Relações Internacionais, bem como projetar luz sobre a diversas teorias, inclusive a soberania do Estado. Não podendo os contrastes que surgem nas Relações internacionais ser resolvidos mediante decisão de um poder soberano capaz de impor um ordenamento jurídico eficaz, os Estados recorrem à prova de força, vendo-se obrigados, na possibilidade de tal situação, armarem-se uns contra os outros ou, se não puderem confiar só em suas armas, a apoiarem-se nas armas alheias. Este conceito das Relações internacionais e da sua diferença quanto às relações internas não é desmentido pela existência de um direito internacional, que muitos juristas consideram um ordenamento

originário, plenamente vinculador para quantos lhe estão sujeitos (BOBBIO, 1998). Destarte, esse estudo se justifica, porquanto a produção de conhecimento científico na área, constitui ponto de partida para qualquer investigação sobre o assunto, ao mesmo tempo em que os resultados destes trabalhos evidenciam a necessidade de conhecer a realidade do ensino de Relações Internacionais, a pesquisa e a profissionalização.

PALAVRAS-CHAVE: Relações Internacionais; introdução.

ABSTRACT: The objective of this study is to configure an introduction to International Relations, as well as to shed light on several theories, including the sovereignty of the State. As the contrasts that arise in International Relations cannot be resolved by a decision of a sovereign power capable of imposing an effective legal order, States resort to the test of force, seeing themselves obliged, in the event of such a situation, to arm themselves against each other. others or, if they cannot rely on their own weapons, to rely on the weapons of others. This concept of International Relations and its difference in terms of internal relations is not contradicted by the existence of an

international law, which many jurists consider an original order, fully binding for those who are subject to it (BOBBIO, 1998). Thus, this study is justified, as the production of scientific knowledge in the area, constitutes a starting point for any investigation on the subject, while the results of these studies highlight the need to know the reality of teaching International Relations, the research and professionalization.

KEYWORDS: International Relations; introduction.

INTRODUÇÃO

Preleciona Saldanha (2005, p. 17) que as Relações Internacionais possuem um método de análise complexo, que, por determinar seus limites e especificidades, necessariamente configura a disciplina Teoria das Relações Internacionais.

Essa constituição metodológica acaba determinando a produção de um conhecimento, onde o sujeito que conhece acaba por estabelecer uma relação determinada e específica com o objeto a ser conhecido, qual seja este último a realidade internacional.

Por muito tempo, a produção de conhecimento em relações internacionais restou arraigada na tradição por vezes mecanicista, dogmática, o que não condiz com a noção que se deve ter da relação cíclica, sujeito/objeto/sujeito/sociedade.

A partir da relação de produção de conhecimento que se forma a teoria, a qual buscará empreender limites de análise, determinando aos conhecedores do objeto uma direção científica de produção de conhecimento, sendo que, especificamente passa por este processo catártico de conformação para o entendimento da realidade do que se chama relações internacionais (SALDANHA, 2005, p. 19).

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação foi utilizado o Método Dedutivo, que se caracteriza por inferir, a partir de afirmações gerais estabelecidas pelas teorias científicas anteriores, consequências válidas que se aplicam a casos particulares, ou seja, ao objeto do presente estudo (POZZEBON, 2004, p. 28). Nas diversas fases da pesquisa, foram acionadas as Técnicas da Pesquisa Bibliográfica.

Conforme Santos (2007, p. 31), as formas mais comuns de coletar informações são: a pesquisa bibliográfica, o levantamento e a pesquisa experimental, que utilizam como fontes a bibliografia, o campo e o laboratório, respectivamente. Pesquisa documental, pesquisa *ex post facto*, pesquisa-ação e estudo de caso constituem variações importantes daquelas formas fundamentais.

São consideradas fontes bibliográficas, os livros (de leitura corrente ou de referência, tais como dicionários, encyclopédias, anuários etc), as publicações periódicas (jornais, revistas, panfletos, etc), entre outros. A utilização total ou parcial de quaisquer dessas fontes caracteriza a pesquisa como pesquisa bibliográfica.

A pesquisa tem caráter qualitativo, uma vez que se procura trabalhar com informações que não podem se diretamente quantificadas, realizando-se um estudo aprofundado sobre o tema em questão, qual seja, as relações internacionais.

Conforme Hagquette (1997), o método qualitativo fornece uma compreensão profunda de certos fenômenos sociais, sendo que a estatística é incapaz de dar conta dos fenômenos complexos e dos fenômenos únicos. Esse método enfatiza as especificidades de um fenômeno ou fato social em termos de suas origens e de sua razão de ser.

DESENVOLVIMENTO

A academia costuma separar, os métodos e objetos próprios à teoria política e à abordagem histórica das relações internacionais daqueles que enquadram uma visão jurídica ou econômica dessa mesma problemática.

São compreensíveis as muitas razões que militam para uma delimitação entre esses campos disciplinares. História econômica, ciência política, direito econômico internacional, história narrativa e sociologia do desenvolvimento devem poder combinar-se em favor de uma visão integrada da inserção internacional do Brasil, nos quase dois séculos de emergência enquanto nação independente.

Como a pergunta do que, efetivamente, ocorreu nas relações internacionais do Brasil, as questões do quando e onde não suscitam maiores indagações metodológicas, uma vez que se trata de matérias de fato.

Com efeito, não é difícil precisar quando e onde o Brasil assumiu um determinado compromisso externo ou esteve envolvido em alguma questão internacional: entrada em guerra, assinatura de acordo, ingresso em organismo multilateral, conflito comercial, etc., bastando examinar uma relação cronológica de eventos e processos (ALMEIDA, 2006 , p. 20).

O surgimento dos cursos de Relações Internacionais, insere-se num quadro em que o comércio internacional, os intercâmbios políticos, culturais e sociais, a entrada de grandes conglomerados estrangeiros, em quase todos os setores, passaram a assumir importância, causando impacto tanto junto à sociedade quanto no Estado brasileiro.

Esse fato está relacionado ao papel que o país desempenha ou exercitará com maior ou menor intensidade; à sua inserção em termos regionais ou mais amplos, e à própria percepção que se tem do mundo, influenciadas pelos meios de comunicação de massa (MIYAMOTO, 2003).

Não existe geração de novas tecnologias sem uma base de conhecimento científico e sem uma indústria de bens de capital, pela forma como se verifica a própria gênese, na prática, das modificações do processo produtivo.

Guimarães (2005, p. 125) salienta que o processo que vai resultar em uma inovação tecnológica se inicia com a ocorrência de um problema no processo produtivo. A partir da ocorrência desse problema, busca-se, com o auxílio do estoque existente e disponível no país de conhecimentos científicos e tecnológicos, desenvolver a solução para aquele problema.

A pesquisa científica pura aumenta o estoque de conhecimentos disponíveis e facilita o processo de inovação tecnológica.

Almeida (2006, p. 33) esclarece que a produção brasileira de relações internacionais tem vivenciado notável evolução, tanto quantitativa como qualitativamente.

Esse fato se dá, mesmo com a natureza precoce do “universo relações internacionais”, onde registra-se ainda o seu caráter incipiente da produção lato sensu, onde de um lado tem-se pesquisas e estudos históricos e do outro ensaios de ciência política e trabalhos diversos nos campos da economia, do direito e da sociologia.

Observa-se o caráter ainda preliminar dos avanços metodológicos e práticos nessa área. Lijphart (1977, p. 53 apud ALMEIDA, 2006, p. 36) destaca que “o estudo das relações internacionais é uma disciplina relativamente recente. Estima-se geralmente que ela se constituiu imediatamente após a primeira guerra mundial – mas que se desenvolveu com uma rapidez quase fulminante sobretudo nos anos que seguiram à segunda guerra mundial”.

Em especial, no Brasil, a evolução da disciplina é bastante recente, podendo-se dizer que somente a partir da década de 1980 adquiriu estatuto próprio diferenciando-se da ciência política e da história, porém, ainda não completamente. Continua a colaborar com a história na delimitação de um campo de conhecimento voltado para o estudo da política externa e das relações internacionais.

Também passou a trabalhar com a ciência política e outras disciplinas na discussão teórica ou empírica das questões econômicas, políticas e estratégicas das relações internacionais contemporâneas. Almeida (2006, p. 36) destaca que a crescente autonomia das relações internacionais, o caráter interdisciplinar desse campo de estudos é sua marca distintiva, não somente no Brasil, mas nos centros tradicionais de produção científica em geral.

Para Guimarães (2005, p. 129) a inovação tecnológica, do tipo equivalente à introdução no mercado de um produto novo, corresponde à possibilidade de auferir lucros a partir de um maior poder de mercado. Essa inovação será protegida por seu detentor e não será transferida por ele, pois sua transferência corresponderia à criação de concorrentes, ao aumento da oferta, à redução dos preços e, portanto, de sua margem de lucro. Daí a tentativa de proteção jurídica a propriedade intelectual, por meio de sua extensão no tempo e no espaço.

A atividade de cunho científico vinculadas ao campo das relações internacionais apresentam crescente importância, com desenvolvimentos notáveis nos instrumentos existentes de estudo e pesquisa, e também no volume e diversidade da produção acadêmica e diplomática.

Da mesma maneira que a industrialização e a modernização econômica brasileiras foram perseguidas de forma persistente pela sociedade, a integração regional passa a fazer parte do horizonte histórico futuro da nacionalidade.

Num mundo em constantes mudanças, com cenários geopolíticos e geoeconômicos não totalmente claros, a opção de política adotada pelo Brasil passa a conformar um dos pontos mais importantes de sua agenda internacional. Essa questão deve figurar em posição de destaque em qualquer estudo, doravante, sobre as relações internacionais do Brasil (ALMEIDA, 2008, p. 218).

Albuquerque (2005, p. 115) assevera que o período final da Guerra Fria foi dominado por questões que prenunciavam a década de 90, de um lado, os temas econômicos de natureza transnacional que vieram a ser tratados na ótica da “globalização” e, de outro, a emergência dos chamados “novos temas” dos direitos e valores globais.

Em cada um dos campos da nova temática, enfatiza Albuquerque (2005, p. 115), o Brasil foi alvo preferencial de todos os atores envolvidos, seja os governos, os organismos financeiros internacionais, a comunidade financeira e de investidores, as organizações não-governamentais.

Nenhum estudo a respeito das relações internacionais poderia negligenciar a perspectiva globalizante – e primariamente comparatista – consistindo em pensar sua inserção num sistema internacional cujas bases de funcionamento estão em processo de transformação acelerada.

Ainda conforme Almeida (2008, p. 219) ainda não está claro que estrutura de tomada de decisões políticas em nível mundial, e que conformação precisa em termos de sistema hierarquizado terá a ordem emergente atual, que passa a substituir o cenário bipolarizado de outrora.

Em todo caso, essa chamada “nova ordem” não mais consistira, de apenas duas superpotências, algumas potências medias e vários Estados emergentes.

Os fenômenos de globalização e de regionalização prometem introduzir novas variantes nos modelos até hoje conhecidos de sistema internacional. O cenário histórico futuro indica que o estudo das relações internacionais terá de trabalhar, durante um tempo com os conceitos de “Estado periférico” e de “potência média”.

O padrão de relacionamento de um Estado desse tipo com os atores principais do sistema internacional, bem como o peso específico de nações periféricas na estrutura do poder mundial sofrerão mudanças significativas em direção do horizonte.

Nesse sentido, uma reflexão comparada sobre as tendências de desenvolvimento dos Estados médios, com base nos elementos de análises disponíveis, poderá contribuir para a melhor compreensão da agenda diplomática de um país-continente como o Brasil (ALMEIDA, 2008, p. 219).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em todo país do globo terrestre, homens de Estado desenvolvem ideias acerca do modo de conceber o sistema internacional, sua estrutura e funcionamento, a economia

internacional, bem como as relações do país com estruturas e conjunturas e com as outras nações. Cervo (2008, p. 16), refere-se a dirigentes, em especial os diplomatas, que desempenham funções relevantes para a formação nacional.

As correntes brasileiras do pensamento político e do pensamento diplomático carregam como legado histórico a identidade pluralista em que nasceu, cresceu e amadureceu a nação, cujo curso profundo repousa sobre substrato étnico-cultural múltiplo. Na esfera das idéias políticas e diplomáticas aplicadas às relações internacionais do país, esse substrato oferece base real, porém os pensadores se alçam com desenvoltura.

De acordo com entendimento de Cervo (2008, p.20), pesquisadores brasileiros e de países vizinhos estenderam-se sobre os componentes de cada um desses conceitos.

Quanto à rivalidade, os fatores de determinação que agem ao longo do tempo e as manifestações concretas. Quanto ao paradigma da cooperação e conflito, um estereótipo da literatura, o modo como a primeira agrega ao segundo elementos de equilíbrio e outras manifestações se sucedem. Quanto às relações cíclicas, a descoberta de estudiosos de que nem cooperação nem conflito imprimem curso contínuo, que oscila, pois, em razão de variáveis intervenientes capazes de produzir a reversão de uma tendência. Quanto às relações em eixo, o nível mais avançado das análises disponíveis sobre as relações com a vizinhança, os estudiosos colocam em evidência em sua origem a dimensão do que seja a relação especial, a união co-responsável com o parceiro, a esfera de elaboração política comum e o cálculo da reação de terceiros na região. Relações em eixo entre duas potências maiores em determinada região explicam a gênese dos processos de integração, como entre França e Alemanha na Europa e entre Brasil e Argentina na América do Sul.

Os Estados continuam tomando as decisões fundamentais em política exterior, o elemento do poder e do conflito não desapareceram há uma malha de combinações de caráter estratégico-político e econômico que se demonstra pela flexibilidade do conceito de segurança nacional.

Galvão (1993, p. 157) sobre o assunto, esclarece que:

[...] na realidade, não existe essa divisão tão nítida entre *hard power* e *soft power*: enquanto os indivíduos usarem a força uns contra os outros, a maior capacidade de fazê-lo será sempre uma fonte de poder, assim como no domínio da economia, os diferenciais de riqueza e dependência também o serão. Além disso, o poder militar pode servir a objetivos de poder econômico e vice-versa.

Fica evidente que a complexidade das Relações Internacionais necessita de complementação de modelos teóricos. A popularização dos assuntos ligados a diplomacia é uma das exigências que impulsiona o estudo do sistema internacional. O esforço teórico é parte da tentativa de empreender visão global da ordem mundial, por estar em constante mutação exige a elaboração de novos esquemas explicativos. O realismo e a interdependência se situam mais em posições complementares do que divergentes.

Onde a busca dos elementos constitutivos de cada linha de pensamento para se

elaborar um quadro geral de possibilidades interpretativas, não deixando de ter em conta que a dimensão normativa dos estudos é uma constante desde a sua fundação e modelos construídos a partir dessa perspectiva se preocuparão em analisar o poder dentro de uma visão de hegemonia de uma nação.

O fenômeno da dificuldade objetiva que os Estados fortemente descentralizados ou federais e com uma efetiva separação dos poderes enfrentam para pôr em prática uma política externa belicosa e expansionista (pois o equilíbrio entre os poderes do Estado é um obstáculo à rapidez de decisão e intervenção no plano internacional), põe em evidência um momento importante da influência, em sentido claramente oposto ao do caso precedente, das estruturas internas sobre a política externa, deve, por outro lado, ser enquadrado no contexto mais amplo da influência que a posição no sistema dos Estados tem sobre a política externa e, por conseguinte, sobre a evolução interna de certos Estados.

Academicamente, o campo de trabalho para os “internacionalistas” se apresenta próspero, já que a falta de pessoas com formação sólida na área é evidente, e o momento exige profissionais com perfil mais amplo. Tudo parece favorecer a participação cada vez maior, em todos os níveis, dos egressos dos bacharelados de Relações Internacionais.

Como qualquer área que procura firmarem-se, as Relações Internacionais enfrentarão problemas, que não devem demorar a ser solucionados, como a deficiência do corpo docente e de acervo bibliográfico que algumas instituições apresentam.

Por outro lado, muitas das atuais instituições que não conseguirem suprir essas deficiências de maneira adequada e persistirem fornecendo cursos com qualidade abaixo do que poderia ser considerada razoável, correm o risco de não terem alunos suficientes para assegurar sua continuidade.

Como salienta Almeida (1999, p. 13), que alia a prática da negociação como funcionário do Itamaraty à atividade desenvolvida em instituições de ensino superior:

[...] uma *trading*, por exemplo, ou seja, uma empresa de comércio exterior não se dispõe a contratar um profissional apenas em virtude de um brilhante currículo acadêmico, mesmo se ele for egresso de uma conceituada faculdade pública. Ela é bem mais propensa a valorizar o conhecimento prático da nomenclatura aduaneira, da regulamentação de comércio exterior, das normas técnicas em vigor nos mercados estrangeiros.

Espera-se de um profissional de Relações Internacionais, que além dessas características, tenha o domínio da teoria, categórica para entender e interpretar as grandes mudanças que se processam no cenário nacional regional e mundial, e o conhecimento prático que interessa às empresas do setor comercial e industrial, nacionais e estrangeiras, às agências de fomento, às instâncias governamentais e às organizações não-governamentais.

Nem sempre será possível o domínio de todos esses requisitos, principalmente para um recém-formado. Consciente disso é preciso que se busque o máximo de informações,

para manter-se atualizado, além de dedicação de parte apreciável de tempo às leituras necessárias, participação em eventos e, sempre que possível, estar atento às possibilidades de viagens, tanto no país quanto para o exterior, visando ampliar a cada vez mais seu leque de opções.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo E. do Nascimento e. **Manual de direito Internacional público.** 13. Ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **Relações internacionais contemporâneas:** a ordem depois da Guerra Fria. Petrópolis: Vozes, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O estudo das relações internacionais do Brasil:** um diálogo entre a diplomacia e a academia. Brasília: LGE Editora, 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Profissionalização em relações internacionais: uma discussão inicial. **Observatório Internacional**, São Paulo, n. 1, p. 13, out-dez, 1999.

BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales.** Madri: Technos, 1995.

BARBOSA, Alexandre de Freitas. **O mundo globalizado:** política, sociedade e economia. São Paulo: Contexto, 2001.

BEDIN, Gilmar Antonio. **A sociedade internacional e o século XXI:** em busca da construção de uma ordem mundial justa e solidária. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 2001.

BOBBIO, Norberto; MATTUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** 11^a. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

CARR, Edward Hallet. **Vinte Anos de Crise:** 1919-1939. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981.

CERVO, Amado Luiz. Conceitos em Relações Internacionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 51, n. 2, dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 29 jul. 2009.

DUPAS, Gilberto. A lógica econômica global e a revisão do Welfare State: a urgência de um novo pacto. In PEREIRA, Luiz Carlos Bresser et al (Org.) **Sociedade e Estado em transformação.** São Paulo: Unesp; Brasília ENAP, 1999.

FARIA, José Ângelo Estrella. **O Mercosul:** princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção. Brasília: MRE/ SGIE/NAT, 1993.

FOSCHETE, Mozart. **Relações econômicas internacionais.** São Paulo: Aduaneiras, 2001.

FOUREZ, Gerard. **A construção das ciências:** introdução a filosofia e a ética das ciências. São Paulo: Ed. da Universidade Estadual Paulista, 1995.

GALVÃO, Marcos B. A. O realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre os Estados no pós-guerra fria. **Estudos Históricos**, número 12, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1993.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias qualitativas na sociologia**. 5. ed. Petrópolis, 1997.

MENEZES, Alfredo da Mota; PENNA FILHO, Pio. **Integração regional**: os blocos econômicos nas relações internacionais. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O ensino das relações internacionais no Brasil: problemas e perspectivas. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n. 20, Junho de 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782003000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 29 jul. 2009.

POZZEBON, Paulo Moacir Godoy. **Mínima metodológica**. São Paulo: Alínea, 2004.

RANIERI, Nina B. S. Estado e Nação: novas relações? In: **Política Externa**. v. 13, n. 1, jun/jul/ago, 2004. p. 29-38.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001.

SABA, Sérgio. **Comércio internacional e política externa brasileira**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002.

SALDANHA, Eduardo. **Teoria das relações internacionais**. Curitiba: Juruá, 2005.

SANTOS, Antonio Carlos dos. **Metodologia científica**: a construção do conhecimento. 7^a ed. Revisada conforme NBR 14724:2005. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico**: o novo paradigma da ciência. Campinas: Papirus, 2002.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Dez anos que abalaram o século XX**. Da crise do socialismo à guerra do terrorismo. Porto Alegre: Leitura XXI, 2002.

CAPÍTULO 18

PREVISÃO DE FALÊNCIA EMPRESARIAL: A EFICIÊNCIA DOS MODELOS NAS EMPRESAS IBÉRICAS DA VELHA ECONOMIA AZUL

Data de aceite: 01/12/2022

Cândido J. Peres M.

Instituto de Estudos Interculturais e
Transdisciplinares de Almada
Almada, Portugal.
Instituto Superior de Contabilidade e
Administração de Lisboa
Lisboa, Portugal

Mário A. G. Antão

Faculdade de Ciências da Economia e da
Empresa, Universidade Lusíada de Lisboa
Lisboa, Portugal.

João M. A. Geraldes

Instituto de Estudos Interculturais e
Transdisciplinares de Almada
Almada, Portugal
Instituto Superior de Contabilidade e
Administração de Lisboa
Lisboa, Portugal

Catarina Carvalho T.

Instituto Superior de Contabilidade e
Administração de Lisboa
Lisboa, Portugal

RESUMO: Apesar da recente crise financeira e do crescente número de encerramentos de empresas, com o distanciamento e passar do tempo vão-se dissipando as preocupações, aligeirando os critérios de

análise e tornando menos apertadas as avaliações, algo que alguns autores chamam de *disaster myopia* e que Cornand e Gimé (2012) caracterizam como um pressuposto teórico onde os investidores desvalorizam a informação relevante relativamente ao crescimento do risco. Continuando o trabalho desenvolvido por Peres e Antão (2019), no presente artigo identifica-se a melhor alternativa na previsão de falência ou quebra de sustentabilidade empresarial no Sector da Velha Economia Azul (Pesca, Aquacultura e demais indústrias afins) em Portugal e Espanha, até 5 anos antes desta ocorrer. Seleccionamos, entre as empresas portuguesas e espanholas, as da Velha Economia Azul repartindo-as por duas amostras, emparelhadas por volume de negócios e dimensão; uma de empresas falidas e outra das saudáveis, num total de 54 empresas. Foram aplicados 21 dos modelos multisectoriais, com maior presença na literatura, com origem numa diversidade de países e para vários horizontes temporais. Como conclusões, além da identificação das principais causas da falência, identificam-se os modelos que se constituem nos melhores previsores de falência ou de sustentabilidade, para a Velha Economia Azul ibéricas, até 5 anos

antes desta ocorrer.

PALAVRAS-CHAVE: Análise Discriminante Multivariada, Falência Empresarial, Previsão.

ABSTRACT: In spite of the recent financial crisis and the increasing number of company foreclosures, the distancing and passage of time will dispel the concerns, lightening the analysis' criteria and making the risk's evaluation less tight, something that some authors call disaster myopia and that, according to Cornand and Gimé (2012), is a theoretical assumption where investors devalue relevant information regarding the risk's growth. Continuing the work developed by Peres and Antão (2019), we aim to validate the efficiency of existing models by choosing what constitutes the best alternative for forecasting bankruptcy or, in other words, a breach in corporate sustainability in the Old Blue Economy Sector (Fishing, Aquaculture and other related industries) in Portugal and Spain up to 5 years before this occurs. We selected, among the Portuguese and Spanish companies, those from the Old Blue Economy Sector dividing them in two samples, matched by and size business' volume; of bankrupt companies and another of healthy ones, in a total of 54 companies. To those samples were applied 21 of the multisectoral models with greater presence in the literature, from a diversity of countries and with several time horizons. As conclusions in addition to the reflection on the causes of bankruptcy, were identified the models that are the best bankruptcy or sustainability breach's predictors, to the the Old Iberian Economy up to 5 years in advance.

KEYWORDS: Multivariate Discriminant Analysis, Business Bankruptcy, Forecast.

1 | RISCO DE FALÊNCIA

1.1 Risco vs Incerteza

A definição de risco, tem tido várias abordagens, sendo que a realizada por Esperança et al. (2005), baseia-se na incerteza e na sua consequente probabilidade em gerar um resultado diferente do esperado. No entanto, uma interpretação original da observação empírica da ação da chuva, leva Ferreira (2002), a distinguir incerteza de risco. Contraria a definição de Esperança et al. (2005), uma vez que refere que o risco é diferente de incerteza, pois segundo Ferreira (2002, p. 37) é “[...] correto dizer que há incerteza sobre se vai ou não chover, mas não é correto afirmar que há o risco de chover.” O simples fato de chover pode trazer benefícios para uns e incomodo para outros. Porém o risco, pode também ser visto como a possibilidade de perda, resultando desse acontecimento, uma maior perda, quanto maior for o risco incorrido.

1.2 Falência

O conceito jurídico é diferente de país para país, fazendo com que por vezes se confunda falência com insolvência. Em Portugal a lei define falência em estado de falência todo o comerciante que se encontre impossibilitado de cumprir pontualmente as suas obrigações (artigo 1135.º do Código do Processo Civil), ou ainda segundo o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência – CPEREF. No plano

económico não existe confusão conceptual.

A falência económica ocorre quando o total de proveitos é insuficiente para cobrir o total dos custos, habitualmente acontece quando a taxa de rentabilidade do investimento é inferior ao custo do capital. No entanto, uma empresa pode sobreviver durante bastante tempo nesta situação, perspectivando o retorno do capital investido a médio e longo prazo, desde que tenha capacidade de suportar os custos variáveis.

A falência técnica ocorre quando a situação líquida é negativa e por conseguinte a empresa não consegue fazer face às suas obrigações correntes, por falta de solvabilidade. Embora traduza um estado temporário, ela é por diversas vezes a principal causa da declaração formal de falência.

Em Portugal o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência - CPEREF, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 132/93, definia falência como o estado da empresa impossibilitada de cumprir as suas obrigações, depois de se ter mostrado economicamente inviável ou considerado impossível a sua recuperação financeira. Meio processual adequado (processo especial) a obter a declaração do estado de insolvência do devedor impossibilitado de cumprir as suas obrigações, a liquidar o seu património e a pagar, com o produto daquela liquidação, aos credores.

1.3 Insolvência

A insolvência de uma empresa consiste na impossibilidade da mesma fazer face aos compromissos com os seus credores, ou seja, a impossibilidade de liquidar as suas dívidas.

No que concerne a legislação portuguesa, através do decreto-lei n.º 53/2004, foi aprovado o novo Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas – CIRE¹. A Lei n.º 16/2012, altera o CIRE, simplificando formalidades e procedimentos.

A insolvência é, pois, um estado em que o devedor não consegue cumprir atempadamente as suas obrigações (pagamentos). Uma determinada empresa insolvente poderá no final de um processo judicial ser declarada insolvente, em falência ou em recuperação.

Mas este conceito de insolvência é mais amplo do que parece à primeira vista, pois por exemplo, se alguém recebe um adiantamento para executar uma determinada tarefa e não a consegue executar num determinado período de tempo é considerado insolvente.

Face ao exposto, falência pode ser definida como o estado económico-jurídico do gestor da empresa impossibilitado de solver os seus compromissos. Esse estado, porém, necessita, para que produza os efeitos previstos na lei, ser declarado por tribunal judicial, a requerimento, ou do próprio gestor, ou de qualquer credor, ou do Ministério Público.

¹ O processo de insolvência é um processo de execução universal que tem como finalidade a satisfação dos credores pela forma prevista num plano de insolvência, baseado, nomeadamente, na recuperação da empresa compreendida na massa insolvente, ou, quando tal não se afigure possível, na liquidação do património do devedor insolvente e a repartição do produto obtido pelos credores (n.º 1 do artigo 1.º do CIRE).

2 | MODELOS DE FALÊNCIA

2.1 Modelos qualitativos

O primeiro estudo empírico realizado sobre o tema da sobrevivência empresarial foi o de Fitzpatrick (1932) em que comparava nos EUA 38 empresas (19 sobreviventes e 19 falidas) entre os anos de 1920 e 1929. Ao analisar os rácios financeiros, obteve indicadores de possível falência e da saúde financeira dessas empresas, com base em 13 rácios financeiros.

Como método de abordagem estatística, a análise discriminante deteta os atributos distintivos dos elementos de um grupo que os distinguem dos que pertencem a outro. Com base nestas diferentes características, é então possível prever a qual grupo a que qualquer novo elemento irá pertencer.

Depois de ser formulado e aplicado, este método irá essencialmente dizer-nos se as características da empresa em análise são mais semelhantes aos elementos pertencentes ao grupo A (falidas) ou B (não falidas).

Do ponto de vista técnico, presume-se que os dados seguem uma distribuição multivariada normal, embora a violação desta suposição não tenha geralmente implicações sérias. Adicionalmente, também é assumido que as matrizes de variância / covariância são homogêneas entre os grupos. No entanto, pequenos desvios não são particularmente importantes, portanto, em muitos casos, a análise permanece válida, mesmo sem o estrito cumprimento desses pressupostos.

2.2 Modelos Quantitativos (ou Categóricos)

2.2.1 Modelos Univariantes

Um dos estudos apresentado como pioneiro ao nível dos modelos quantitativos na previsão de falência das empresas, tendo sido utilizados indicadores financeiros foi o de Beaver (1966). Porém, o primeiro estudo sobre o tema de que há registo, foi realizado por Fitzpatrick (1932), tendo comparado 38 empresas (19 sobreviventes e 19 falidas) nos EUA entre os anos de 1920 e 1929. Ao comparar os indicadores financeiros dos dois grupos, com base em 13 rácios financeiros, obteve indicadores de possível falência, e da saúde financeira dessas empresas. Esse trabalho levou Fitzpatrick a concluir que os índices extraídos das demonstrações contabilísticas podem fornecer indicadores importantes quanto ao risco de falência das empresas.

Evidenciou diferenças persistentes ao nível dos indicadores económicos e financeiros, nos três anos que precedem as falências. Beaver (1966) utilizando testes estatísticos procurou prever a falência das empresas, através dos rácios contabilísticos univariante.

Neste tipo de análise univariante assume-se que apenas uma variável independente pode ser utilizada com fins previsionais, por exemplo falida/não falida em função da rentabilidade. As variáveis são assim analisadas sucessivamente de forma individual.

A abordagem da previsão da falência empresarial numa ótica univariante assenta em dois pressupostos: a distribuição da variável das empresas em dificuldades difere sistematicamente da distribuição da variável das empresas ativas e a diferença sistemática de distribuição pode ser usada com o propósito de prever (Foster, 1986).

Ao examinar os resultados, Beaver (1966) concluiu que os rácios das empresas sobreviventes permanecem equilibrados, enquanto os das empresas falidas agravam-se ao longo dos anos.

Apesar da simplicidade da abordagem da análise univariante de Beaver (1966) se ter revelado aliciante, esta deverá ser interpretada numa vertente que permita ter em conta as várias dimensões financeiras da empresa, como um todo, e não apenas com base num único rácio. Com o intuito de superarem esta limitação no que diz respeito à utilização isoladamente das variáveis, os investigadores desenvolveram modelos previsionais de falência empresarial com base nos modelos multivariantes.

2.2.2 Modelos Multivariantes

O modelo da análise univariante de Beaver, segundo Sheppard (1994), proporciona um nível moderado de previsão com precisão. Na opinião de Stickney, Brown, e Wahlen (2003) Beaver avaliou fatores de falência, no entanto a sua análise não permite avaliar o risco. Daí a importância da passagem de uma análise unidimensional para uma multidimensional.

2.2.2.1. Análise Discriminante Múltipla (ADM)

Técnica estatística que permite através da observação das características individuais, classificar uma empresa dentro de um grupo existente *à priori*, como falida ou não falida, perante a variação dos rácios financeiros.

A Regressão Linear não pode ser utilizada para estimar as relações, quando a variável dependente não é quantitativa, no entanto a regressão linear múltipla permite prever o efeito simultâneo de várias variáveis independentes sobre uma variável dependente.

No modelo ADM as proporções são combinados num “score” único discriminante denominado de “Z Score”, onde os valores baixos evidenciam pouca saúde financeira da empresa. O “Z-score” de Altman (1968) consiste num indicador de falência que pode ser usado para apurar a “saúde” financeira de uma empresa e provou ser preciso na previsão da falência, numa grande variedade de contextos e mercados. O perfil do Z-score para negócios em falência indica, muitas vezes, uma tendência consistente à medida que aquelas empresas se aproximam do colapso.

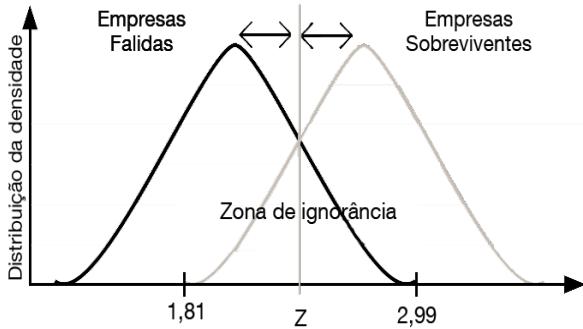


Figura 1 – Z-Score – Avaliação do Risco de Crédito

Fonte: (Barontini, 2000, p. 67) | Análise Discriminante Linear

Vantagem do modelo de Altman (1968): utilização de um conjunto de rácios financeiros visando assegurar maior uniformidade dos resultados obtidos a partir dos mapas contabilísticos.

Desvantagens do modelo: assumia que as variáveis tinham uma distribuição normal. Conforme verificou mais tarde Sheppard (1994) “se as variáveis não têm distribuição normal, o método utilizado pode resultar na seleção de um conjunto não apropriado de preditores”.

O trabalho inicial de Altman foi adaptado, atualizado e melhorado por outros investigadores, tendo a maioria dos estudos relacionados com a previsão de falência, utilizado amostras com o mesmo número de empresas falidas e não falidas. São referência os trabalhos de Beaver (1966), Deakin (1972), Edmister (1972), Deakin (1972), Wilcox (1971), Blum (1974), Libby (1975), Ohlson J. A. (1980), Scott (1981), Taffler (1982), Dietrich (1984), William F. Messier, Jr. e James V. Hansen (1988), Salchenberger, Cinar, e Nicholas (1992), Altman, Marco, e Varetto (1994); Muñoz, Merino, e Sala (1997), Morris (1997), Lennox (1999), Agarwal e Taffler (2008) e Christidis e Gregory (2010).

2.2.2.2. Regressão Logística

Os modelos de regressão não linear são importantes na avaliação de situações, em que as variáveis de resposta são discretas e os erros não são normalmente distribuídos. São utilizados quando a variável de resposta é qualitativa com dois resultados possíveis, por exemplo a falência de uma empresa. Este modelo pode ser extensível, quando a variável de resposta qualitativa, tem mais do que duas categorias.

“A análise discriminante é apropriada quando a variável dependente é não-métrica. No entanto, quando a variável dependente tem apenas dois grupos a regressão logística pode ser preferida por diversas razões” (Hair, Tatham, Anderson, & William, 1998, p. 231).

O modelo de Regressão Logística (Logistic regression *ou* Logit analysis)² requer menos pressupostos que a Análise Discriminante, proporcionando bons resultados. Ao modelo de Regressão Logística, tal como na ADM, estão implícitos alguns princípios:

- a) a análise discriminante depende estritamente de se atenderem as suposições de normalidade e de iguais matrizes de variância-covariância nos grupos – suposição que não ocorre em muitas situações. A regressão logística não depende dessas suposições rígidas e é muito mais robusta, quando tais pressupostos não são satisfeitos Hair et al. (1998), as variáveis explicativas não são multicolineares;
- b) os erros do modelo são independentes e seguem distribuição binomial;
- c) a escala Logit (π) é aditiva e linear;
- d) a contribuição de cada variável explicativa é proporcional ao seu valor;
- e) a contribuição das variáveis explicativas é constante e independente da contribuição das outras variáveis explicativas.

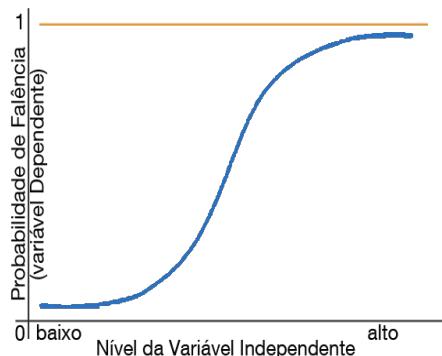


Figura 2 – Probabilidade de uma empresa de determinada dimensão falir

A restrição na resposta média de apresentar valores 0 (zero) e 1 (um), é eventualmente na maioria das vezes desadequada ou até mesmo impossível, para uma função linear.

Vantagens do método: basta conhecer a ocorrência de um evento (solvência ou falência), para poder usar um valor dicotómico como variável dependente. Conforme verificou Hair et al. (1998, p. 233) se a probabilidade prevista for superior a 0,5, então a previsão será sim, caso contrário será não.

Para além dos pressupostos implícitos ao uso do método de regressão logística, o trabalho de Balcaen e Ooghe (2004) dá-nos uma visão dos problemas que podem surgir aquando da aplicação desta metodologia à previsão de falência. A regressão logística apresenta uma aplicação mais extensa dado que permite variáveis explicativas qualitativas e quantitativas, não pressupõe uma relação linear entre a variável dependente

2 Outros modelos matemáticos podem ser usados, mas o logístico é o mais popular (Kleinbaum & Klein, 2011).

e independente e ao contrário da análise discriminante, não exige que as variáveis explicativas sigam distribuição normal.

Comparando as duas técnicas, Krzanowski (2000) defende a discriminação logística quando as distribuições são claramente não-normais. A mesma afirmação é sustentada por Press e Wilson, (1978); Hair Jr, Black, Babin, e Anderson (2009).

3 I O CASO DA ECONOMIA AZUL

3.1 Análise situacional da Economia Azul

Nos últimos anos, o mundo financeiro, tornou-se muito diferente do que tinha sido desde a recuperação da Grande Depressão de 1929.

Os oceanos sempre foram um dos maiores recursos naturais para a humanidade e em particular para Portugal e Espanha. No passado, essencialmente como resposta alimentar, de construção naval, transporte e defesa; mais recentemente petróleo e gás, assim como turismo; e agora, e cada vez mais, pela biotecnologia 'azul', robótica, minérios do subsolo marítimo e energia renovável. (PWC, 2020)

No caso Ibérico o sector do turismo costeiro vem registando um crescimento destacado, seguido dos recursos vivos entre 2010 e 2018, conforme ilustra a figura seguinte:

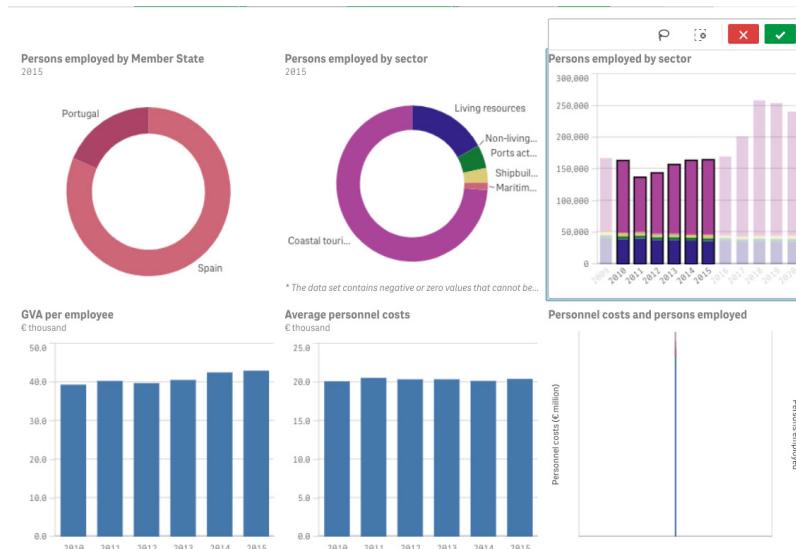


Figura 3 –Indicadores de Negócio Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

O peso da economia Portuguesa tem um peso relativo de 18,5% na Península Ibérica em 2015. (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

O valor acrescentado na península ibérica é essencialmente espanhol, com um peso de 87,9%, conforme apresentado no próximo gráfico.



Figura 4 – Valor Acrescentado Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

O sector de atividade na Economia Azul, que mais absorve mão de obra na Península Ibérica e com um peso de 74,2% em 2015 é o do Turismo Costeiro.

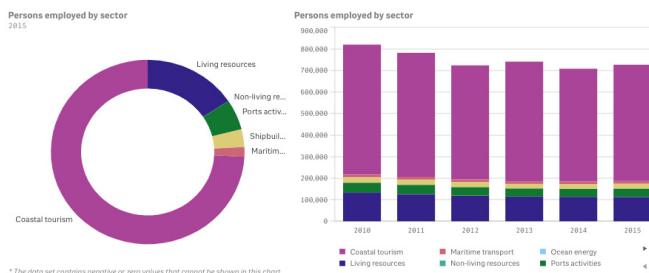


Figura 5 –Pessoas Ao Serviço, Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

No entanto entre os anos de 2010 e 2015, o número total de empregos na economia azul, reduziu de 820,7 mil empregos para 727,4 mil.

Persons employed in the Blue Economy (thousands)

Sector <input type="text"/>	Sub-sector <input type="text"/>	Activity <input type="text"/>	Member State <input type="text"/>	Year <input type="text"/>					
				2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total BE jobs				820.7	782.7	724.5	741.9	788.9	727.4
Living resources				134.4	126.8	119.5	115.3	114.6	114.0
Non-living resources				0.1	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1
Ports activities				45.5	43.2	40.2	38.0	37.5	38.9
Shipbuilding and repair				25.6	24.3	23.6	21.0	21.5	22.7
Maritime transport				12.7	12.4	12.2	12.0	11.8	12.1
Coastal tourism				602.4	575.9	528.9	555.4	523.4	539.6

Tabela 1 –Número total de Empregos, Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

Na Economia Azul, entre os anos de 2010 e 2015, registou-se um decréscimo do investimento na Península ibérica de 13,4%, tendo Portugal registado um menor investimento face a Espanha, conforme ilustra a tabela seguinte.

Indicator <input type="text"/>				Year <input type="text"/>						Selections <input type="text"/>		
Gross investment (€ million)				Year								
Member State <input type="text"/>	Sector <input type="text"/>		Values <input type="text"/>	Total of selected sectors			Living resources			Non-living resources		
	2015	% Δ 2009-15		% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15	% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15	% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15
Total of selected Ms	1,585.7	-13.4%	100.0%	343.9	-4.9%	100.0%	7.1	-8.8%	100.0%	892.1	-13.9%	
Portugal	277.7	-25.3%	18.4%	119.8	24.1%	34.8%	0.2	0.0%	2.5%	123.7	-44.7%	
Spain	1,228.0	-10.2%	81.6%	224.1	-15.4%	65.2%	6.9	-9.0%	97.5%	768.4	-5.5%	

Tabela 2 –Total de investimento no Sector, Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

No entanto esta economia gerou um acréscimo de valor positivo ao contrário do que se registou na economia Espanhola:

Indicator <input type="text"/>				Year <input type="text"/>						Selections <input type="text"/>				
Value added at factor cost (€ million)				Year										
Member State <input type="text"/>	Sector <input type="text"/>		Values <input type="text"/>	Total of selected sectors			Living resources			Non-living resources			Ports activities	
	2015	% Δ 2009-15		% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15	% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15	% over selected Ms	2015	% Δ 2009-15	2015	
Total of selected Ms	28,486.8	-6.7%	100.0%	3,903.3	4.6%	100.0%	2.6	-39.5%	100.0%	3,437.4	-			
Portugal	3,482.6	3.9%	12.3%	602.4	3.6%	17.0%	1.6	0.0%	9.7%	322.1	-			
Spain	25,224.2	-6.9%	87.0%	9,239.0	4.9%	85.6%	14.4	-45.7%	90.5%	9,316.2	-			

Tabela 3 –Valor Acrecentado, Economia Azul

Fonte: (European Comission | Blue Economy Indicators, 2022)

Nesta economia ao nível global os dez principais países que fazem pesca, tem à cabeça a China, com 19,2% das capturas, representam cerca de 60% do total da pesca global, tendo vindo a aumentar significativamente a sua captura nos últimos 10 anos, sendo que a aquicultura interior é a principal contribuidora para o crescimento da aquicultura e é o país mais relevante representando 62% da produção global de aquicultura (PWC, 2020).

As Américas constituem a região com maior quota global no que respeita à biotecnologia azul, com mais de 40% do mercado global. (PWC, 2020)

Marca clara de alto grau de desenvolvimento económico, é tanto maior a presença de atividades deste sector quanto mais rica a região. Desde o inicio do século XX com as especializações económicas e o processo de globalização, assistimos à aproximação dos países mais desenvolvidos destas actividades pelo seu maior valor acrescentado.

4 | A ANÁLISE ECONÓMICO-FINANCEIRA E A LEITURA DE INDICADORES

As características que podem ser deduzidas a partir dos indicadores contendo as informações contabilísticas da empresa englobam a sua saúde financeira, desempenho e a percepção destas pelos stakeholders. De acordo com Brealey e Myers (2010), a análise financeira é geralmente vista como uma chave para revelar o que está oculto nas informações contabilísticas, mas não é, por si só, uma bola de cristal; Como Brealey et al. (2001) e Ross et al. (2002) argumentam, é simplesmente o resumo de uma grande quantidade de informação financeira que ajuda os analistas a fazer as perguntas certas facilitando comparações entre anos e empresas.

Podemos ter uma visão estreita da análise financeira e ver apenas a relação entre os itens do Balanço ou entre o nível de execução de um ano para o outro, ou podemos vê-lo como Breia et al. (2014), interpretá-lo de forma mais ampla como ferramenta que oferece duas perspetivas: interna e externa. Referindo-se a primeira às exigências do departamento financeiro da empresa e a última às entidades que, de uma forma ou de outra, lidam com a empresa (fornecedores, bancos, credores em geral, clientes, investidores etc.).

5 | MODELOS SELECIONADOS

Em linha com o preconizado por Peres e Antão (2017, p. 118-120) procurando explorar as características intrínsecas mais comuns dos modelos de abordagem MDA, com amostra de cariz multisectorial, desenvolvidos por autores Portugueses, Espanhóis ou por Edward Altman, investigador ímpar na área da previsão de falência empresarial. Identificamos 21 diferentes formulações no período 1979-2014.

A tabela 4 resume a distribuição dos estudos identificados pelos países das amostras utilizadas pelos seus respectivos autores, que se detalham no apêndice II. Procuramos obter os modelos, multisectoriais, tidos como mais relevantes na literatura para os países de onde são provenientes as amostras a que os aplicaremos, Portugal e Espanha, aos quais acrescentamos os que foram mais recentemente desenvolvidos por Edward Altman.

Brasil	2
Canadá	1
Espanha	14
Portugal	2
USA	2
	21

Tabela 4 - Modelos pesquisados por país

Com enfoque no tipo de tratamento de dados da amostra, a tabela 5 mostra que a alternativa mais frequente é a amostra de tipo “Paired”, onde para cada empresa considerada “falida” terá correspondência a apenas uma saudável com tamanho e características similares, já nas amostras correspondentes (Matched) haverá uma ou mais empresas na amostra de saudáveis com tamanho e características semelhantes.

Mais especificamente, cerca de 24% dos autores não aplicaram nenhum tratamento à amostra de empresas que utilizaram.

Matched	2
Paired	14
Sem Tratamento	5
	21

Tabela 5 - Número de modelos por tipo de tratamento de dados da amostra

A tabela 6 mostra que os modelos cobrem oito anos de dados financeiros.

Ainda, quanto à distribuição das amostras entre empresas falidas e não falidas, as primeiras representam cerca de 58% das empresas analisadas.

Pode observar-se ainda que os estudos utilizam em média 4 indicadores, obtendo uma taxa média global de classificações correctas de cerca de 83%, sendo a taxa de erro média global de aproximadamente 19%.

	Nº de Anos	Nº indicadores	Amostra		Classificações Correctas		Erros	
			Nº F	Nº NF	%F	%NF	Tipo I	Tipo II
Media	8	4	79	58	83,53%	78,77%	16,47%	21,23%
Desvio Padrão	4,88	1,52	77,52	26,26	7,87%	23,40%	7,87%	23,40%

Tabela 6 - Principais características dos modelos recolhidos

6 I ANÁLISE FINANCEIRA E OS INDICADORES E RÁCIOS COMPONENTES DOS MODELOS

Amplas são as características que podem ser deduzidas dos indicadores contendo informações contabilísticas da empresa, como a sua saúde financeira, desempenho e a tendência competitiva. De acordo com Brealey e Myers (2010), a análise financeira é geralmente vista como chave para revelar o que está oculto nas informações contabilísticas, mas não é, por si só, uma bola de cristal, é antes uma vela acesa numa sala escura, ou seja, como Brealey et al. (2001) e Ross et al. (2002) argumentam, o resumo de uma grande quantidade de informação ajudando os analistas a fazer as perguntas certas.

Os 21 modelos identificados apresentam uma pluralidade de rácios ou indicadores económico-financeiros. Cada modelo combina entre 2 e 8 destes indicadores com o objetivo de prever o estado financeiro da empresa em análise. Os referidos modelos utilizam 26 indicadores diferentes, tal como consta do Apêndice I.

De forma geral é possível dividir esses indicadores nos seguintes grandes grupos:

1 – Estrutura de Capital ou endividamento: orientados essencialmente para o longo prazo, mostram-nos quão sobrecarregada de dívida estará a empresa, ou seja, o grau de recurso desta a capitais alheios; deste grupo fazem parte os rácios número 9, 10, 12, 14, 19 e 22;

2 – Liquidez: avaliam a capacidade de satisfazer os compromissos de curto prazo, em sentido geral; quanto mais elevados forem, maior capacidade a empresa tem para fazer face aos seus compromissos no curto prazo. Têm algumas características eventualmente ambíguas para o utilizador da informação como é o caso de o facto de os Activos e Passivos Correntes (de curto prazo) serem facilmente alteráveis, fazendo assim com que as medidas de liquidez facilmente se encontrem desactualizadas. Neste grupo enquadraram-se os indicadores número 1, 2, 5, 6 e 15;

3 – Rendibilidade: em sentido genérico correspondem à relação entre resultados obtidos e meios utilizados, expressam concretamente a relação em nível de grandeza entre um qualquer resultado e Vendas ou Capitais. Estes rácios são uteis como análise complementar mais do que como efectivas fontes de informação por si só. São exemplo deste grupo os rácios número 7, 13, 17, 18, 24 a 26;

4 – Funcionamento ou eficiência: procuram caracterizar aspectos da actividade, como a eficiência na utilização de recursos ou activos afectos à empresa, a eficiência fiscal e financeira, etc...; pertencem a este grupo os indicadores número 8, 11 e 16;

5 – Rácios de peso relativo: correspondendo ao peso de determinada rubrica na massa patrimonial a que pertence; são elementos deste grupo os rácios número 3, 4 e 23.

6 – Dummys e dicotómicos: utilizam linguagem máquina ou binária e assumem o valor 0 ou 1 consoante a entidade em análise cumpre ou não o critério a que se referem; são elementos deste grupo os rácios número 20 e 21.

Após a análise dos indicadores expostos, e em particular dos grupos a que pertencem, conclui-se que nos 21 modelos a maior parte dos rácios que os compõe (90) pertencem principalmente aos grupos de rácios de endividamento ou estrutura (32), rendibilidade (25) e actividade (15) evidenciando a busca dos autores pela relação de dependência entre a falência empresarial e o agravamento dos indicadores pertencentes a cada um destes grupos. Contudo, há ainda a ressalvar que, tal como nos é indicado por Carvalho (2013), “uma previsão de falência não significa necessariamente que esta venha a acontecer”.

Na tabela 7 registamos o número de vezes que cada um diferentes indicadores aparece nos modelos analisados, tendo aqueles que se apresentavam semelhantes sido alvo de reconversão enuncia-se assim uma ténue predominância daqueles com presença em 14% ou menos (1 a 3 ocorrências, 18 indicadores) dos modelos em análise, representando 69% do total dos identificados. Os remanescentes 31% dizem respeito a indicadores que têm entre 4 e 10 ocorrências, e que se encontram presentes em 19 a 48% dos 21 modelos em estudo, resumindo-se a 8 indicadores, mais concretamente os com os números 9 a 13, 15, 16 e 19 que constam do Apêndice I, pertencendo estes aos grupos de estrutura, liquidez, rendibilidade e actividade havendo uma predominância clara do primeiro destes.

N.º ocorrências	N.º Indicadores
1	8
2	2
3	8
4	1
5	1
6	2
7	2
9	1
10	1
	26

Tabela 7 – Repetição de Indicadores Observadas nos Modelos em Estudo

7 | METODOLOGIA

A metodologia utilizada envolveu um conjunto de fases com vista a identificar o modelo de previsão de falência mais eficaz no sector da Velha Economia Azul (Pesca, Aquacultura e demais indústrias afins) em Portugal e em Espanha.

No plano metodológico foram seguidas as seguintes fases:

1. Pré-qualificação dos modelos de previsão de falência a serem envolvidos na

seleção do mais adequado aos objetivos traçados.

2. Validação da classificação das empresas a integrar na amostra como falidas.

2.1. Seleção de empresas Portuguesas e Espanholas com as seguintes características:

- a) que desenvolvam a sua atividade principal no sector da Velha Economia Azul (Pesca, Aquacultura e demais indústrias afins);
- b) sujeitas a Revisão Legal de Contas, segundo o Art.º 262 Código das Sociedades Comerciais Português e o Art.º 263 Real Decreto Legislativo 1/2010 Espanhol;
- c) que em 2016 cumpram o critério de falidas selecionado (Capitais Próprios inferiores a zero, tal como indicam Peres e Antão (2017), OTOC (2011) e Aziz e Dar (2006)) e cumulativamente não cumpram esse critério entre 2010 e 2015.

3. Validação da classificação das empresas a integrar na amostra como não falidas.

3.1. Seleção de empresas Portuguesas e Espanholas com as seguintes características:

- a) que desenvolvam a sua atividade principal no sector da Velha Economia Azul (Pesca, Aquacultura e demais indústrias afins);
- b) sujeitas a Revisão Legal de Contas, segundo o Art.º 262 Código das Sociedades Comerciais Português e o Art.º 263 Real Decreto Legislativo 1/2010 Espanhol;
- c) que entre 2010 e 2016 não cumpram cumulativamente o critério de falidas para esta dissertação (Capitais Próprios inferiores a zero, tal como indicam Peres e Antão (2017), OTOC (2011) e Aziz e Dar (2006));
- d) em amostra emparelhada por dimensão com as do ponto 2.1. da metodologia.

4. Aplicação dos modelos em estudo - afim de recolher a classificação de cada um deles - às empresas das amostras indicadas nos pontos 2 e 3 da metodologia.

5. Avaliar qual o(s) modelo(s) que consubstancia(m) o maior nível de eficácia e/ou o menor nível de erro na classificação das empresas como falidas e não falidas.

8 | A AMOSTRA E TRATAMENTO DE DADOS

Após a aplicação dos critérios de segmentação preconizados nos subpontos 2.1 e 3.1 do ponto anterior às bases de dados SABI e AMADEUS da Bureau Van Dijk, obtivemos uma amostra emparelhada total composta por 54 empresas, das quais 27 se enquadram na subamostra de empresas falidas (subponto 2.1) e as restantes 27 na subamostra de empresas não falidas (subponto 3.1). As listas de ambas as amostras, com as empresas,

respetivas nacionalidades e identificações fiscais constam do Apêndice II e III.

Da base de dados supracitada foram recolhidas as informações dos mapas de Balanço e Demonstração de Resultados de 2010 a 2016, bem como o número de trabalhadores.

Toda essa informação foi compilada, junto com a formulação dos rácios ou indicadores económico-financeiros utilizados na elaboração da formulação dos 21 modelos em estudo identificados no ponto 6 que se consubstanciam concretamente em combinações de 26 indicadores diferentes (Apêndice I).

Apesar de ter sido efetuado o cálculo, análise e classificação também para o ano de 2016, este não será considerado na seleção do modelo mais eficaz uma vez que será através desse ano que cada uma das empresas é pré-classificada como falida ou não.

Após a obtenção para cada empresa e ano da classificação atribuída pelos modelos em estudo, procedemos a conversão dessa classificação segundo os parâmetros de cada um dos modelos em Falidas e Não Falidas, que seguidamente foram convertidas em percentagens em relação à população total de classificações.

Comparando a classificação obtida pelos modelos com a classificação atribuída a cada empresa no ano de 2016 (falida ou não) foi dessa forma permitido validar a eficácia de cada um dos modelos em classificar correctamente as empresas em estudo, tendo então chegado aos respectivos erros de Tipo I (classificação de empresas falidas como não falidas) e de Tipo II (classificação de empresas não falidas como falidas) e assim elaborar um ranking de eficácia de classificação atribuída pelos modelos estudados para cada um dos anos em análise e dessa forma aferir conclusões constantes do Apêndice IV.

9 | SÍNTSE DA EFICÁCIA DOS MODELOS ESTUDADOS

A tabela 8 apresenta a média das eficácia de classificação de cada um dos modelos no total dos anos em análise, destacando desses os três mais eficazes.

Global			Média	
Ano	Autor	Origem	Sucesso	Lugar
1979	Altman, Baidya e Dias	Brasil	55%	13
1979	Altman, Baidya e Dias (2)	Brasil	55%	12
1980	Altman and Levallee	Canadá	57%	10
1993	Altman	USA	60%	4
1995	Garcia, Arqués e Calvo-Flores	Espanha	57%	10
1995	Garcia, Arqués e Calvo-Flores (2)	Espanha	58%	7
1995	Garcia, Arqués e Calvo-Flores (3)	Espanha	62%	1
1995	Altman, Hartzell e Peck	USA	50%	20
1997	Morgado	Portugal	57%	8
1998	Carvalho das Neves	Portugal	54%	14
1998	Lizarraga	Espanha	60%	3
1998	Lizarraga (2)	Espanha	59%	5
1998	Lizarraga (3)	Espanha	58%	6
2011	Monelos, Sanchez e Lopez	Espanha	51%	18
2011	Monelos, Sanchez e Lopez (2)	Espanha	53%	16
2011	Monelos, Sanchez e Lopez (3)	Espanha	61%	2
2014	López, Sánchez e Monelos	Espanha	53%	16
2014	López, Sánchez e Monelos (2)	Espanha	54%	14
2014	López, Sánchez e Monelos (3)	Espanha	50%	19
2014	López, Sánchez e Monelos (4)	Espanha	50%	21
2014	López, Sánchez e Monelos (5)	Espanha	57%	9

Tabela 8 – Quadro Síntese da Eficácia Média dos Modelos e sua Classificação Final

Na tabela 9, confrontamos a percentagem de classificação correcta e respectivos erros das amostras de base de cada um dos modelos mais eficazes com as obtidas com a aplicação à amostra em estudo descrita no ponto 7. Há a denotar alguma diminuição da eficácia que os modelos registaram nas amostras utilizadas a quando da sua construção (Base Sucesso) e a média verificada na aplicação à nossa amostra, correspondendo esta diminuição fortemente oscilante mas em média de cerca de 8 p.p.

Ano	Autor	Origem	Média		Base Sucesso	Diferença
			Sucesso	Lugar		
1995	Garcia, Arqués e Calvo-Flores (3)	Espanha	61,7%	1	89,1%	-27,3%
1998	Lizarraga	Espanha	60,2%	3	84,2%	-24,0%
2011	Monelos, Sanchez e Lopez (3)	Espanha	61,1%	2	53,8%	7,3%

Tabela 9 – Quadro de Comparação entre as Amostras de Base e a Estudada

Fonte: Elaboração Própria

10 I CONCLUSÕES E OPORTUNIDADES DE MELHORIA

Há a relatar que quando aplicados a uma amostra de empresas Portuguesas e Espanholas, no sector da Velha Economia Azul (Pesca, Aquacultura e demais indústrias afins), das 21 formulações multisectoriais que utilizam a técnica de Análise Discriminante Multivariada e descritas no ponto 6 apresentam-se como mais eficazes para a previsão da falência empresarial até 5 anos antes as desenvolvidas por Garcia, Arqués e Calvo – Flores (1995), Monelos, Sanches e Lopez (2011) e Lizarraga (1998).

Verificamos que algumas limitações foram consideradas na construção das

formulações estudadas. No entanto, outras mantêm-se:

- Sensibilidade Territorial: podemos supor que esta questão foi considerada pelos diversos autores, uma vez que não identificamos modelos com amostra de empresas de vários países, porém, apesar de surgirem como mais eficientes modelos das respetivas nacionalidades das empresas estudadas, não foram identificadas medidas dos respectivos autores, nas fases de construção dos modelos, que potenciassem ou não ganhos de eficiência dessa escolha;
- Sensibilidade Sectorial: o uso de modelos multisectoriais construídos sobre amostras que procuram retratar a economia como um todo, como é o caso das formulações estudadas, revelam bons níveis de eficiência de classificação no sector estudado;
- Sensibilidade Temporal: nenhum dos modelos estudados aplica qualquer tratamento para a distância temporal entre o momento da conceção e a aplicação;
- Sensibilidade à qualidade da informação: conforme indicado na secção 3, quanto melhor a informação utilizada, melhor será o modelo. Não sendo indicado pelos autores nenhum cuidado especial sobre a informação a utilizar, todavia para garantir qualidade superior da informação, foram selecionadas empresas sujeitas aos parâmetros de revisão legal de contas dos respectivos países, conforme descrito no ponto 8;
- Sensibilidade aos pressupostos da seleção: todos os modelos analisados selecionam naturalmente as empresas ativas como saudáveis. Para as empresas falidas, normalmente escolhem aquelas que, no período em análise, apresentam um Patrimônio Líquido < 0 , que é o mesmo que dizer Ativos $<$ Passivos. A inclusão de parâmetros diferenciais de separação de amostras na fase de treino dos modelos poderá vir a revelar-se benéfica.

Assistimos assim à trivialização do termo falência, onde o incumprimento por uma empresa das suas obrigações ou compromissos com os credores já não é como outrora considerado como uma falha grave que implicava pesadas sanções, antes não é mais que um simples infortúnio ou acidente comum da vida económica.

Consequentemente, as técnicas apresentadas representam uma contribuição valiosa para prever a falência e ajudar a manter condições económicas. Ao mesmo tempo, as possibilidades de aprofundamento da investigação incluem as questões levantadas, com potencial de melhorar modelos, tornando-os mais estáveis e mais amplamente aplicáveis.

REFERÊNCIAS

Altman, E.I. (1968). Financial ratios, Discriminant Analysis and the Prediction of Corporate Bankruptcy, Journal of Finance, 22, pp. 589-610.

Altman, E.I. (1993). Corporate Financial Distress and Bankruptcy: A Complete Guide to Predicting & Avoiding Distress and Profiting from Bankruptcy. John Wiley & Sons.

Altman, E.I., Baidya, T. e Dias, L. (1979). Previsão de problemas financeiros em empresas, Revista de Administração de Empresas, 19(1), pp. 17-28.

Altman E.I., Hartzell J. e Peck M. (1995). Emerging Markets Corporate Bonds: A Scoring System. Salomon Brothers Inc. New York

Altman, E.I. e Levallee, M.Y. (1980). Business Failure Classification in Canada. Journal of Business Administration 12 (1): 147-164.

Aziz, M.A. e Dar, H.A. (2004). Predicting corporate bankruptcy: Whither we stand?, Economic Research Papers, 4(1), pp. 324-341.

Aziz, M. A. e Dar, H. A. (2006). Predicting corporate bankruptcy: where we stand?, Corporate Governance: The international journal of business in society, 6(1), pp.18-33.

Beaver, W.H. (1966). Financial Ratios as Predictors of Failure, Empirical research in accounting: selected studies, Journal of Accounting Research, 4, pp. 71-111.

Bellovary, J., Giacomo, D. e Akers, M. (2007). A Review of Bankruptcy Prediction Studies: 1930 to Present, Journal of Financial Education, 33, pp. 124-146.

Brealey, R.A. e Myers, S.C. (2010). Principles of Corporate Finance, McGraw-Hill.

Brealey, R.A., Myers, S.C. e Marcus, A.J. (2001). Fundamentals of Corporate Finance, McGraw-Hill, New York.

Breia, A.F., Mata, N.N.S. e Pereira, V.M.M. (2014). Análise Económica e Financeira: Aspectos Teóricos e Casos Práticos, Rei dos Livros, Lisbon.

Carvalho, P. (2013). Continuidade: Estudo de um Caso. Revisores e Auditores, Revista da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, 63.

Carvalho Das Neves, J. e Silva, J.A. (1998). Análise do Risco de Incumprimento: na Perspectiva da Segurança Social, Segurança Social Portuguesa, Lisboa.

Código das Sociedades Comerciais. Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa.

Divsalar, M., Javid, M.R., Gandomi, A.H., Soofi, J.B. and Mahmood, M.V. (2011). Hybrid Genetic Programming-Based Search Algorithms for Enterprise Bankruptcy Prediction, Applied Artificial Intelligence: An International Journal, 25(8), pp. 669-692.

Fernández, M.T. e Gutiérrez, F.J. (2012). Variables y modelos para la identificación y predicción del fracaso empresarial: Revisión de la investigación empírica reciente, Revista de Contabilidad, 15(1), pp. 7-58.

García, D., Arqués, A e Calvo-Flores, A. (1995). Un modelo discriminante para evaluar el riesgo bancario en los créditos a empresas, Revista Española de Financiación y Contabilidad, 24(82), pp. 175-200.

Jackson, R.H.G. e Wood, A. (2013). The performance of insolvency prediction and credit risk models in the UK: A comparative study, The British Accounting Review, 45, pp. 183.

Lizarraga, D.F. (1998). Modelos de predicción del fracaso empresarial: ¿Funciona entre nuestras empresas el modelo de Altman de 1968?, *Revista de Contabilidad*, 1(1), pp. 137.

López, M.R., Monelos, P.L. e Sánchez, C.P. (2014). DEA as a business failure prediction tool – Application to the case of Galician SMEs. *Contaduría y Administración*, 59(2).

Monelos, P.L., Sánchez, C.P. e López, M.R. (2011). Fracaso Empresarial y Auditoría de Cuentas. European Academy of Management and Business Economics Annual Meeting.

Morgado, A.V. (1997). A contribuição da análise discriminante na previsão do risco de insolvência financeira. VII Jornadas de Contabilidade e Auditoria, “Século XXI: os novos contextos da globalização, contabilidade e auditoria”, Coimbra.

Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas – Anuário do Sector Empresarial do Estado e do Sector Empresarial Regional 2011. [em linha]. [Consult. 24 Jan. 2018]. Disponível em: <http://pt.calameo.com/read/000324981b6a000f7b4b4>

Pereira, J.M., Basto, M. e Goméz, F.D. e Albuquerque, E.B. (2010). Los modelos de predicción del fracaso empresarial. Propuesta de um ranking, in XIV encontro da Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas.

Peres, C.J. (2014). A Eficácia dos Modelos de Previsão de Falência Empresarial: Aplicação ao Caso das Sociedades Portuguesas, Master Thesis, Instituto Politécnico de Lisboa, Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa, Lisboa.

Peres, C. e Antão, M. (2017). The use of multivariate discriminant analysis to predict corporate bankruptcy: A review AESTIMATIO, The IEB International Journal of Finance.

Real Decreto Legislativo 1/2010 de 2 de julho, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.

APÊNDICE I

1	Activo Corrente / Passivo Corrente
2	Passivo Financeiro / Activo Corrente
3	Activo Corrente / Activo Total
4	Gastos Financeiros de Financiamento / Réditos
5	Resultado Operacional / Passivo Total
6	(Activo Corrente – Inventários) / Passivo Corrente
7	(Activo Corrente – Inventários – Passivo Corrente) / Despesas de operação: (Réditos – Resultados Antes de Impostos – Ajustamentos)
8	Resultado Liquido / Activo Total
9	Fundo de Maneio / Activo Total
10	(Capital Próprio – Capital Social) / Activo Total
11	Resultado Operacional / Activo Total
12	Capital Próprio / Passivo Total
13	Réditos / Activo Total
14	Taxa de Crescimento dos Capital Próprio – Taxa de Crescimento do Activo Total
15	Resultado Operacional / Gastos Financeiros de Financiamento
16	Cash-flow / Activo Total
17	Estado e Outros Entes Públicos Liquido / Rébito
18	Resultado Liquido / Passivo Total
19	Passivo Total / Activo Total
20	Sector: contrução = 1; outros = 0
21	Colaterais: sim = 1; Não = 0
22	(Capital Próprio – Resultado Liquido) / Passivo Corrente
23	Réditos / Custo das Mercadorias Vendidas e Materias Consumidas
24	Gastos com Pessoal / Activo Não Corrente
25	Gastos com Depreciações / (Activo Não Corrente – Investimentos Financeiros)
26	(Resultado Liquido – Activo Corrente + Caixa e Seus Equivalentes) / Activo Total

APÊNDICE II

Sub Amostra Falidas

	Company name	Country	NACE code	BvD ID number
4.	PESQUERAS NOVO SL	ES	0311	ESB15365372
30.	PESQUERAS MUXIMAR SL	ES	0311	ESB15620586
44.	PISCIFACTORIA OMOURO S L	ES	0312	ESB24093973
20.	HELCOPAN 2009 SL	ES	1020	ESB45717790
3.	NAVAL NERVION SOCIEDAD LIMITADA	ES	3011	ESB95429890
41.	PITA YACHTS SL	ES	3011	ESB17559709
32.	NAUTICA ENTRECABOS SL	ES	3315	ESB73526980
33.	LLINAS DURAN SLNE.	ES	3315	ESB94022142
11.	PESCADOS CARBIA SL	ES	4723	ESB36119881
12.	BLAZALLA CONGEL S.L.	ES	4723	ESB82401597
19.	CANO'S FISH SL	ES	4723	ESB60319829
22.	ESCOBAR PASCUAL SL	ES	4723	ESB50512706
40.	PESCADOS MARTIN CUNINI SL	ES	4723	ESB18381236
2.	NAVIERA TAMARAN SOCIEDAD ANONIMA	ES	5040	ESA76082916
1.	BOLUDA TANKERS SA	ES	5222	ESA41253410
5.	MARITIMA BIZCAINA SA	ES	5222	ESA48091557
8.	CRUESA, MALLORCA YACHT CHARTER SL	ES	7734	ESB07065113
10.	ALQUILA VELA SL	ES	7734	ESB83780833
21.	JOSÉ ENCANTADO & VÍTOR ENCANTADO, LDA	PT	0311	PT509654444
34.	OSTRASELECT ALGARVE, LDA	PT	0321	PT509018785
35.	MARISLAND - MADEIRA MARICULTURE, LDA	PT	0321	PT508892406
52.	CONSERVAS DE PEIXE DÂMASO, UNIPESSOAL LDA	PT	1020	PT507094417
51.	RHC METAL, LDA	PT	3011	PT502148977
29.	PONTINAVE - SOCIEDADE DE CONSTRUÇÕES NAVAIS PORTIMONENSE, LDA	PT	3315	PT500618569
39.	ALICE & MIGUEL, LDA	PT	4723	PT505795868
43.	CORAL BOATS, YACHTS CHARTERS, LDA	PT	5010	PT508331200
45.	AZOREAN DREAM, LDA	PT	5010	PT509121241

APÊNDICE III

Sub Amostra Não Falidas

Company name	Country ISO code	NACE code	BvD ID number
1032. ANTONIO SANTOS ALONSO SL	ES	0311	ES927288042
2489. NOU GASPAR SL	ES	0311	ESB1540217
2215. SUBIRATS MARTI SL	ES	0311	ESB17949975
3261. PESCA TUBAU SL	ES	0311	ESB17826405
3101. MEJILLONERAS JUAN FOMOSO SL	ES	0321	ESB15622845
2500. COMPAÑIA ATLANTICA DEL BACALAO SL	ES	1020	ESB41759549
1088. BARCOS DE ALUMINIO SL	ES	3011	ESB40209751
1974. MOTONAUTICA ALCUDIA SL	ES	3315	ESB07811771
2967. JORDI ARENOS NAUTICA SL	ES	3315	ESB43884360
1547. GALPEIX SL	ES	4723	ESB07325970
1734. MARISCOS EL RUSO SL	ES	4723	ESB53080587
3314. MADRE VICTORIA SL	ES	4723	ESB74234162
3148. FERRYS MARI & TORRES SL	ES	5010	ESB57381204
3336. MEDAS-POSEIDON SL	ES	5010	ESB17149394
1283. W & P MOTOR MADRID SL	ES	5040	ESB0741093
541. BAI SEA CHARTERING SL	ES	5222	ESB83535690
718. VIGUEZA DE BOMBEOS SL	ES	5222	ESB36850352
1676. MALLORCA-BALEAR-SAILING & CHARTER SL	ES	7734	ESB57595175
2878. PX BOATS SL	ES	7734	ESB07802002
2938. SOM DE BÚZIOS - AQUICULTURA, LDA	PT	0321	PT508489802
2226. EUROMARGEM - PRODUTOS DA PESCA, LDA	PT	1020	PT507721063
2639. UNIVERSONAVE - REPARAÇÃO NAVAL, LDA	PT	3011	PT503744190
3211. NAVIFER - REPARAÇÕES E CONSTRUÇÕES NAVALS, SOCIEDADE UNIPESSOAL, LDA	PT	3011	PT503369586
2976. SERVIÇOS TÉCNICOS SUBAQUÁTICOS, LDA	PT	3315	PT501548190
1986. PEVIGEL - PRODUTOS CONGELADOS, LDA	PT	4723	PT502038110
2591. BAZAR - COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTARES, LDA	PT	4723	PT502000414
3027. CRISTINO VITORINO, UNIPESSOAL, LDA	PT	4723	PT508538912

APÊNDICE IV

Ano	Autor	Origem	2015		2014		2013		2012		2011		2010		média 8
			Sucesso	Lugar	Sucesso	Lugar	Sucesso	Lugar	Sucesso	Lugar	Sucesso	Lugar	Sucesso	Lugar	
1979	Alman, Baidya e Dias	Brasil	59%	4	65%	2	59%	2	53%	11	53%	12	59%	7	63% 8
1979	Alman, Baidya e Dias (2)	Brasil	53%	7	65%	2	41%	18	65%	6	53%	12	53%	11	57% 13
1980	Alman and Levalle	Canadá	65%	1	53%	12	59%	2	53%	11	47%	19	71%	2	61% 10
1993	Alman	USA	59% 4	59% 4	65% 1	53% 11	53%	12	76% 1	66% 2					
1995	Garcia, Arqué e Calvo-Flóres	Espanha	53%	7	59%	4	47%	8	53%	11	53%	12	53%	11	55% 14
1995	Garcia, Arqué e Calvo-Flóres (2)	Espanha	53%	7	59%	4	47%	8	53%	11	53%	12	53%	11	54% 15
1995	Garcia, Arqué e Calvo-Flóres (3)	Espanha	65%	1	47%	17	47%	8	59%	9	65%	4	59%	7	63% 6
1995	Alman, Hartzell e Peck	USA	47%	13	47%	17	47%	8	47%	18	47%	19	47%	17	47% 20
1997	Morgado	Portugal	47%	13	53%	12	53%	5	65%	6	65%	4	65%	3	64% 3
1998	Carvalho das Neves	Portugal	29%	20	59%	4	47%	8	71%	3	71%	1	47%	17	61% 9
1998	Lizarra	Espanha	65% 1	71% 1	53% 5	76% 1	71% 1	65% 3							
1998	Lizarra (2)	Espanha	53%	7	59%	4	47%	8	76% 1	65% 4	65%	3	63%	7	
1998	Lizarra (3)	Espanha	35%	18	53%	12	41%	18	71% 3	71% 1	59%	7	61%	10	
2011	Monelos, Sanchez e Lopez	Espanha	47%	13	47%	17	53%	5	47%	18	65%	4	53%	11	52% 17
2011	Monelos, Sanchez e Lopez (2)	Espanha	35%	18	41%	21	47%	8	47%	18	65%	4	47%	17	51% 18
2011	Monelos, Sanchez e Lopez (3)	Espanha	59%	4	59%	4	59%	2	59%	9	47%	19	65%	3	64% 3
2014	López, Sanchez e Monelos	Espanha	47%	13	53%	12	35%	21	53%	11	59%	10	41%	21	51% 16
2014	López, Sanchez e Monelos (2)	Espanha	53%	7	59%	4	47%	8	59%	6	59%	10	47%	17	52% 12
2014	López, Sanchez e Monelos (3)	Espanha	41%	17	53%	12	47%	8	47%	18	53%	12	53%	11	54% 16
2014	López, Sanchez e Monelos (4)	Espanha	29%	20	47%	17	41%	18	53%	11	53%	12	53%	11	46% 21
2014	López, Sanchez e Monelos (5)	Espanha	53%	7	59%	4	47%	8	71%	3	65%	4	59%	7	64% 3

Ano	Autor	Origem	2015		2014		2013		2012		2011		2010		média 8	
			Sucesso	Lugar												
1979	Alman, Badía e Dias	Brasil	57%	9	51%	18	54%	12	49%	15	49%	18	51%	8	55%	14
1979	Alman, Badía e Dias (2)	Brasil	57%	9	59%	6	54%	12	51%	8	51%	12	49%	16	56%	13
1980	Alman e Levalle	Canadá	65%	2	51%	18	59%	5	51%	8	62%	1	57%	5	60%	5
1993	Alman	USA	62%	3	62%	3	59%	5	51%	8	62%	1	51%	8	60%	4
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores	Espanha	54%	13	59%	6	62%	3	59%	2	57%	5	49%	16	59%	9
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores (2)	Espanha	59%	5	59%	6	65%	1	59%	2	57%	5	49%	16	59%	7
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores (3)	Espanha	62%	3	59%	6	65%	1	65%	1	62%	1	51%	8	62%	2
1995	Alman, Hartzell e Peck	USA	51%	18	51%	18	51%	17	51%	8	51%	12	51%	8	51%	21
1997	Morgado	Portugal	59%	5	59%	6	51%	17	54%	5	57%	5	59%	2	59%	8
1998	Carvalho das Neves	Portugal	51%	18	54%	13	51%	17	51%	8	49%	18	51%	8	55%	15
1998	Lizaraga	Espanha	57%	9	62%	3	59%	5	57%	4	51%	12	51%	8	58%	11
1998	Lizaraga (2)	Espanha	57%	9	62%	3	62%	3	54%	5	57%	5	54%	7	60%	6
1998	Lizaraga (3)	Espanha	59%	5	65%	1	59%	5	49%	15	54%	9	57%	5	61%	3
2011	Montelos, Sanchez e Lopez	Espanha	43%	21	54%	13	54%	12	51%	8	51%	12	59%	2	53%	19
2011	Montelos, Sanchez e Lopez (2)	Espanha	54%	13	59%	6	57%	10	46%	18	49%	18	59%	2	58%	10
2011	Montelos, Sanchez e Lopez (3)	Espanha	68%	1	65%	1	59%	5	54%	5	59%	4	62%	1	65%	1
2014	López, Sánchez e Montelos	Espanha	54%	13	54%	13	57%	10	43%	20	54%	9	43%	20	55%	16
2014	López, Sánchez e Montelos (2)	Espanha	54%	13	54%	13	54%	12	43%	20	51%	12	43%	20	53%	17
2014	López, Sánchez e Montelos (3)	Espanha	49%	20	51%	18	49%	20	51%	8	51%	12	51%	8	52%	20
2014	López, Sánchez e Montelos (4)	Espanha	54%	13	54%	13	49%	20	46%	18	54%	9	46%	19	53%	17
2014	López, Sánchez e Montelos (5)	Espanha	59%	5	57%	12	54%	12	49%	15	49%	18	51%	8	57%	12

Ano	Autor	Origem	2015		2014		2013		2012		2011		2010		média 8	
			Sucesso	Lugar												
1979	Alman, Badía e Dias	Brasil	57%	6	56%	11	56%	9	50%	14	50%	20	54%	10	57%	12
1979	Alman, Badía e Dias (2)	Brasil	56%	9	61%	3	50%	16	56%	8	52%	18	50%	14	56%	14
1980	Alman e Levalle	Canadá	65%	1	52%	17	59%	2	52%	12	57%	6	61%	2	60%	8
1993	Alman	USA	61%	4	61%	3	61%	1	52%	12	59%	2	58%	4	62%	2
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores	Espanha	54%	12	59%	7	57%	6	57%	4	56%	8	50%	14	58%	11
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores (2)	Espanha	57%	6	59%	7	59%	2	57%	4	56%	8	50%	14	58%	10
1995	Garcia, Argüés e Calvo-Flores (3)	Espanha	63%	3	56%	11	59%	2	63%	1	63%	1	54%	10	62%	2
1995	Alman, Hartzell e Peck	USA	50%	16	50%	21	50%	16	50%	14	50%	20	50%	14	50%	21
1997	Morgado	Portugal	56%	9	57%	9	52%	13	57%	4	59%	2	61%	2	61%	7
1998	Carvalho das Neves	Portugal	44%	20	56%	11	50%	16	57%	4	56%	8	50%	14	57%	13
1998	Lizaraga	Espanha	59%	5	65%	1	57%	6	63%	1	57%	6	56%	8	61%	4
1998	Lizaraga (2)	Espanha	56%	9	61%	3	57%	6	61%	3	59%	2	57%	5	61%	6
1998	Lizaraga (3)	Espanha	52%	14	61%	3	54%	10	56%	8	59%	2	57%	5	61%	5
2011	Montelos, Sanchez e Lopez	Espanha	44%	20	52%	17	54%	10	50%	14	56%	8	57%	5	53%	18
2011	Montelos, Sanchez e Lopez (2)	Espanha	48%	17	54%	15	54%	10	46%	20	54%	14	56%	8	56%	15
2011	Montelos, Sanchez e Lopez (3)	Espanha	65%	1	63%	2	59%	2	56%	8	56%	8	63%	1	64%	1
2014	López, Sánchez e Montelos	Espanha	52%	14	54%	15	50%	16	46%	20	56%	8	43%	21	53%	17
2014	López, Sánchez e Montelos (2)	Espanha	54%	12	56%	11	52%	13	50%	14	54%	14	44%	20	55%	16
2014	López, Sánchez e Montelos (3)	Espanha	46%	18	52%	17	48%	20	50%	14	52%	18	52%	13	53%	19
2014	López, Sánchez e Montelos (4)	Espanha	46%	18	52%	17	46%	21	48%	19	54%	14	48%	19	51%	20
2014	López, Sánchez e Montelos (5)	Espanha	57%	6	57%	9	52%	13	56%	8	54%	14	54%	10	59%	9

CAPÍTULO 19

PRODUÇÃO CIENTÍFICA SOBRE CONTABILIDADE GERENCIAL NO SETOR DE TRANSPORTE NO BRASIL: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO

Data de aceite: 01/12/2022

Kamila Batista de Melo

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Gabriel Alves Martins

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Anderson Martins Cardoso

Universidade Federal de Uberlândia –
UFU

Hélen Lúcia Alves de Araújo

Universidade Federal de Uberlândia - UFU

Túlio Bonifácio Guimarães

Universidade Federal de Uberlândia –
UFU

RESUMO: O setor de transportes no país é amplo e complexo e está em constante expansão. São em grande número, as empresas que lidam com o transporte no país, e mesmo sendo muitas, são raras as empresas que possuem um sistema de informações gerencial bem estruturado, que subsidie o processo de gestão. O objetivo que norteou a pesquisa foi: Como está caracterizada a produção científica sobre Contabilidade Gerencial no setor de transporte no Brasil? O presente artigo verifica a produção científica

sobre Contabilidade Gerencial no setor de transportes, em eventos científicos brasileiros, no período 2004-2014. Como metodologia principal, depreende-se que esta pesquisa utiliza-se da bibliometria para estabelecer relação entre os dados coletados. Dos artigos que compuseram a amostra estudada foram analisados os autores, locais de publicação, os objetivos, metodologias e resultados, em um quadro comparativo. Constatou-se que esse ramo de conhecimento da área contábil apresenta um número insípiente de artigos publicados. Como resultados, pôde-se identificar que do total de artigos pesquisados, 5 artigos foram descritivos e adotaram o estudo de caso, outros 3 artigos utilizaram também o estudo bibliométrico, e ainda pôde ser observado que houve mais artigos publicados próximos ao período da Convergência Contábil. Assim, constatou-se que o tema abordado é relevante, porém necessita de maior produção acadêmica que assegurem uma maior quantidade de informação para auxiliar na gestão das complexas entidades de transportes e fretes.

PALAVRAS-CHAVE: Contabilidade gerencial; análise bibliométrica; setor de transportes; gestão de transportes.

1 | INTRODUÇÃO

O setor de transportes é um ramo dinâmico que se estende por todas as regiões do país, através de uma infraestrutura complexa. As organizações de transportes são, em suma, sociedades gerenciadas de modo centralizado, e em aspectos gerais possuem um nível de concorrência considerável, o que as pressionam a oferecer serviços de qualidade e a preços baixos.

Os profissionais da contabilidade gerencial devem fornecer informações úteis através de instrumentos informatizados que auxiliem as empresas de transportes em seus processos de decisão, da gestão de bens de terceiros e dos seus ativos imobilizados, o que demandam altos custos. Para Soares (2012), as organizações de transportes necessitam lidar com custos e processos logísticos e devem atrair e fidelizar clientes em um meio de grande concorrência. Essas organizações precisam oferecer serviços de qualidade que atraiam clientes, e ainda administrar os seus custos de modo eficiente.

O Brasil, para Scandolara (2010), Luna (2010), Martins et al. (2012) apresenta uma infraestrutura de transportes que não possui uma qualidade relevante, obrigando as organizações em questão a lidarem com os custos dos modais de transportes escolhido, com cada modalidade de transporte exigindo um tipo de logística diferente. A administração pública precisa fornecer suporte ao sistema de transportes, e as empresas devem continuar atuando em um mercado instável por um período considerável.

Assim, o presente artigo visa contribuir com informações que impactam o processo gerencial das organizações de transportes, as quais atuam em um meio onde é exigida uma grande mobilidade de bens, produtos e serviços, executada com alta qualidade. Neste cenário, o contador deve exercer seu papel de modo eficaz, não sendo apenas um fornecedor de informações fiscais para o governo.

A pergunta de pesquisa que norteou este estudo foi: Como está caracterizada a produção científica sobre Contabilidade Gerencial no setor de transporte no Brasil? Com base nisso, o objetivo desta pesquisa é verificar artigos científicos sobre Contabilidade Gerencial no setor de transporte, em eventos científicos brasileiros, no período 2004-2014.

A relevância do estudo é mostrar que as empresas de transporte necessitam de um sistema contábil eficaz que possam beneficiar o processo de decisões dentro do gerenciamento. É um tema que possui um arcabouço teórico com publicações em níveis menores, e esse trabalho visa auxiliar as empresas que necessitam tomar decisões dentro de um ambiente econômico instável e altamente necessário para a evolução econômica e crescimento contábil geral.

Este artigo está estruturado em cinco tópicos. O tópico seguinte apresenta a base teórica para dar suporte ao desenvolvimento do trabalho. No tópico três descreve-se a metodologia adotada para a realização da pesquisa. Logo após, tem-se a apresentação dos resultados encontrados. O artigo finaliza-se com as considerações finais.

2 | BASE TEÓRICA

2.1 A gestão do setor de transportes no país

O país apresenta um sistema e uma matriz de transportes que alimentam a economia nacional, transportando insumos e produtos elaborados da indústria e das empresas. As organizações de transportes são empresas complexas que lidam com custos altos e elevada tributação em seus processos comuns. Para que as empresas do setor de transportes e de logística possam ter sucesso no desenvolvimento de suas atividades, necessitam de um sistema de informações acurado que lhes proporcione embasamento para suas atividades e melhorias de desempenho em seus processos.

Para Martins et al. (2011), as empresas do setor são em grande maioria de menor porte, onde o gestor é o próprio dono da empresa e lida diretamente com a gerência dessas organizações, se envolvendo com o processo de gestão, o que pode caracterizar grande parte dessas entidades.

Assim, Soares (2012) salienta que “o setor de transportes é essencial, não só para as empresas como também para o mercado nacional, tendo uma importância decisiva na economia”. Para Soares (2012), o sistema de transportes necessita ser um setor flexível e dinâmico que proporcione mobilidade para pessoas e produtos de todo o país, oferecendo agilidade para a concretização e evolução de todos os setores econômicos.

Luna (2010) indica que a globalização trouxe um movimento e fluxo maior de produtos e pessoas pelos setores econômicos, e esse alto fluxo envolve modificações na estrutura de distribuição e produção de bens e mercadorias. Isso indica que as empresas de transporte, como transportadoras, distribuidoras, atacadistas e correios, necessitam mudar não somente aspectos ligados à logística geográfica, como também aspectos ligados a modificações estruturais que dependem também de outros setores de produção, como as indústrias e as produtoras.

Para Quirino et al. (2010), as empresas de transportes possuem como indicadores os custos logísticos próprios e os custos logísticos terceirizados. Ainda há os transportadores autônomos que também prestam serviços de transportes com custos atrativos. As empresas de transportes podem utilizar também frota própria, o que pode impactar a geração de receitas e aumento de consumo dos clientes, que dentre tantas opções escolhem a de melhor qualidade a custos menores. E para os autores, esse cenário gerou uma ascensão das diversas empresas de distribuição, o que produziu um aumento no valor do combustível e ainda custos maiores ao se transportar produtos pela malha rodoviária.

De acordo com a imagem 1 abaixo, segundo fonte da Confederação Nacional de Transporte - CNT, o modal rodoviário no país foi o que mais recebeu investimentos, em relação a outros modais de transporte o que mostra a relevância desse modal para o fluxo financeiro de cargas e produtos para o país.

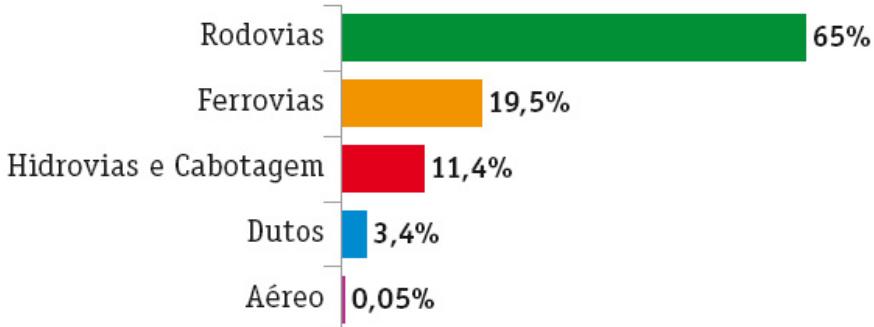


Imagen 1 – Matriz de Transportes no Brasil em 2013

Fonte: Site Ideia Sustentável

Segundo dados de 2011 da Confederação Nacional de Transportes (CNT), evidenciados na imagem 2, o modal rodoviário é o mais utilizado e em níveis maiores do que os outros modais de transporte. Ao contrário de países como EUA e os países do centro da Europa, a malha ferroviária que apresenta menos custos para o país, no Brasil é deficitária e possui quilometragem inferior.

A malha rodoviária, apesar de possuir altos custos, é mais utilizada, conforme imagem 2 abaixo da CNT, tendo em vista que pode abranger áreas maiores e com mais facilidade de acesso. Com maior flexibilidade no transporte, o modal rodoviário apresenta facilidades, porém, altos custos.

Outros tipos de transporte como o aquaviário, poderiam facilitar o processo de fluxo econômico através de transporte de cargas com custos menores e mais seguro e com menor nível de acidentes de trânsito, porém, por pressão de grandes empresas do setor de combustível, as ferrovias ainda são pouco utilizadas.

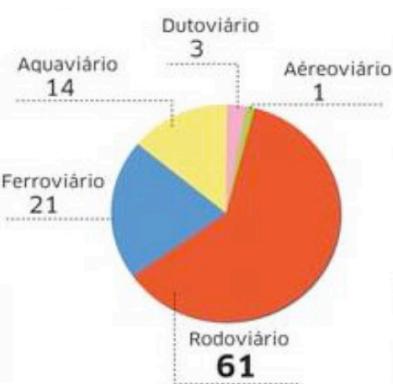


Imagen 2 – Relação de Modais de transportes mais usados de 2013

Fonte: Confederação Nacional de Transportes

Como mostrado abaixo, na imagem 3, é evidenciado que a Confederação Nacional de Transportes – CNT, a partir do ano de 2012 tem intensificado o volume de investimentos federais e governamentais em outros modais que apresentam menores custos e podem fornecer grandes índices de eficiência no transporte de cargas, como o modal ferroviário que segundo projeção da CNT para os próximos anos e a próxima década, se tornará mais relevante e com maior transporte de cargas do que o setor rodoviário, porém os investimentos no setor ferroviário sendo maiores, exigem uma maior planejamento de infraestrutura.

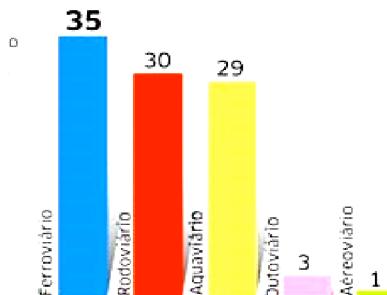


Imagen 3 – Projeção de mudanças da CNT - 2012

Fonte: CNT (Confederação Nacional de Transporte)

2.2 A contabilidade gerencial como apoio às empresas de transportes

A contabilidade gerencial é um ramo de conhecimento das Ciências Contábeis e está em grande expansão. De modo geral, a contabilidade gerencial está relacionada às grandes empresas que possuem uma atenção maior dos pesquisadores da contabilidade. As empresas de transportes, por serem organizações de menor porte, em sua maioria, gerenciadas por seus próprios donos, ficam aquém dos estudos contábeis, e a base científica sobre essas entidades é muito escassa.

A contabilidade gerencial possui a capacidade de fornecer informações estruturadas de cunho financeiro e administrativo que embasam o processo de gestão e de tomada de decisão dos gestores das diversas sociedades e organizações. Considerando as empresas de transportes, pode-se identificar que essas, além de informações geográficas ou de engenharia de transportes, necessitam de informações financeiras relacionadas aos custos e à tributação, de importância significativa para organizações que possuem operações de transporte e transferência de mercadorias entre mais de um estado do país.

Para Muller e Michel (2011), as empresas de transportes tem disponibilidade para implantar e estruturar um sistema de custo/benefício que pode auxiliá-las de modo impactante. Essas organizações possuem uma linha gerencial que as enquadram na

análise de preço versus qualidade, e estão pressionadas a oferecer uma qualidade superior a preços baixos. Assim, os autores identificam que a Contabilidade Gerencial pode oferecer artefatos de custeios que auxiliam o processo de gestão.

Para os mesmos autores, as empresas de transporte em grande parte utilizam um processo de gestão e de custos arcaico e não se pode considerar que apenas a informatização modernizem esses sistemas, pois é necessário que os artefatos mais modernos da contabilidade gerencial sejam adaptados a tais organizações.

Nesse aspecto, diversos autores, como Laurentino et al. (2008), Pacheco et al. (2008), Santo (2010), Muller e Michel (2011), Ghisi et al. (2004), afirmam que o setor de transportes possui necessidades de informações gerenciais que auxiliem as organizações do setor, em grande parte com gestão centralizada, a tomarem suas decisões que, em um momento de globalização econômica, necessitam de apoio estratégico e de ferramentas como a Logística e a Gestão de Custos para que possam oferecer serviços a preços baixos e de qualidade para todo o país.

Para os autores Faria et al. (2009) as empresas de modo geral se preocupam em oferecer serviços ou produtos de qualidade aos seus clientes, esses serviços ou produtos envolvem naturalmente custos que devem ser analisados de forma detalhada pela gerência, em um sistema de informações que possa auxiliar o processo de planejamento, em que as informações de custos sejam analisadas através de variáveis que indiquem os possíveis problemas nas contas da empresa.

2.3 O trabalho do contador em empresas de transportes

A contabilidade gerencial é operacionalizada pelo gestor em consonância com o trabalho de um contador. O contador gerencial possui uma gama de instrumentos para fornecer informações precisas ao gestor, como planilhas de controle contábeis, programas fiscais e sistemas informatizados de controle de estoques e de nota fiscal, além de sistemas e planilhas de controle de caixa.

Assim, para Ghisi et al. (2004), “a gestão de transportes é parte essencial de um sistema logístico, sendo a atividade responsável pelos fluxos de matéria-prima e produto acabado entre os elos da cadeia logística”. Os autores ainda argumentam que as organizações de transportes lidam com um fluxo intenso de produtos, ativos físicos próprios que demandam altos custos, sendo esses responsáveis pelos custos logísticos do processo de transportes de produtos e bens da economia.

O trabalho do contador é muito mais do que fornecer informações jurídicas e fiscais. Nas empresas de transportes, com sistemas gerenciais integrados, os profissionais contábeis, segundo Muller e Michel (2011), podem oferecer informações ligadas ao sistema de custeio, como a Análise da Margem de Contribuição, além de informações de custo/benefício para cada modal.

Para os autores, é importante identificar que na atualidade, muitas empresas do

setor de transportes no país possuem um sistema contábil muito arcaico e desatualizado, e estão aquém dos sistemas mais modernos como o sistema de Custo Baseado em Atividades. O profissional contábil, além de fornecer informações ligadas ao custo de cada viagem da transportadora, ou do preço do combustível gasto, ou ainda do custo do salário dos motoristas, deve fornecer informações ligadas ao planejamento para cada modal utilizado, como por exemplo, das ações ligadas ao modo de transporte rodoviário em diversos estados e sob diversos aspectos, incluindo a expansão e atendimento de uma nova base de clientes.

Sob esse âmbito, para Laurentino (2008), o processo de planejamento é um dos principais itens da Contabilidade Gerencial e que contribui diretamente para o sucesso das organizações, possibilitando informações para o processo de tomada de decisão dos gestores quanto aos aspectos futuros ligados a futuras decisões ou modificações dos cenários econômicos.

Nesse sentido, para Oliveira Filho et al. (2009), o sistema de custos gera informações que podem ser estruturadas, formando um sistema de informações de custos coeso e que auxilia o trabalho da gerência, apoiando o processo gerencial de acordo com os objetivos organizacionais e com as metas da administração.

3 I ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo caracteriza-se quanto aos objetivos, como uma pesquisa descritiva, já que tem a intenção de verificar como está caracterizada a produção científica sobre Contabilidade Gerencial no setor de transporte. Para Cervo e Bervian (2002, p. 66), a pesquisa descritiva “registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los”. Ainda, os autores destacam que esse tipo de pesquisa “procura descobrir, com a precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e características”.

Além disso, esta pesquisa utiliza-se da bibliometria para estabelecer relação entre os dados verificados, portanto, é também uma pesquisa bibliométrica. Segundo Otlet e Fonseca (1986), a bibliometria se constitui num conjunto coordenado de medidas relativas a livros e documentos, em que a mensuração de dados é um mecanismo superior de abordagem em qualquer área do conhecimento.

A pesquisa bibliométrica tem como benefício de aproveitar e padronizar procedimentos que promovem a mensuração dos dados pesquisados, interpretando as informações de grande relevância camufladas em pesquisas científicas, que terá utilidade e auxílio a outros estudos.

O setor de transporte foi escolhido para a realização da pesquisa devido ao fato de esse setor ser de relevante importância para o cenário macro e micro econômico do país e por apresentar impactos positivos e evidentes para o crescimento da produtividade, do PIB,

do mercado de bens e serviços, do atendimento a necessidades básicas para os clientes de todos os produtos da economia, que se utilizam do transporte para que a produção atenda ao objetivo necessário no processo econômico.

Os artigos levantados para a composição amostra do presente estudo foram pesquisados em sítios eletrônicos e CD-ROM dos congressos científicos, salientando-se que o tema do presente artigo apresenta uma deficitária base de artigos publicados, os quais foram selecionados pelos seguintes termos de pesquisa: “empresas”, “microempresas”, “transporte”, “micro empresas de transporte”, “Contabilidade empresa transporte”, “sistemas contábeis transporte”, “sistemas gerenciais transporte.”

É necessário considerar que o setor de conhecimento analisado no presente artigo, não possui artigos publicados em quantidade significativa, o que leva a ser buscado conteúdo de qualidade em monografias, dissertações e teses, pois esses documentos são completos e apesar de não estarem publicados são de cunho teórico e nível com qualidade abrangente, e possuem caráter público, disponível nos sites das faculdades e universidades públicas e privadas.

O período de abrangência da pesquisa compreende os anos de 2004 a 2014. A base de dados da presente pesquisa foi constituída pelos seguintes eventos e revistas constantes no quadro 1.

Nome dos eventos pesquisados
Congresso Brasileiro de Custos
Congresso USP de Controladoria e Contabilidade
Engenharia da Produção, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa.
Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra.
Curso Gestão Empresarial, Fundação Getúlio Vargas.
Management Accounting Concepts
Repositório - FAE Centro Universitário
Repositório – UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
Repositório - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Revista de Administração Contemporânea
Seminários em Administração (SEMEAD)
Simpósio de Engenharia de Produção –SIMPEP
Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia

Quadro 1 – Eventos pesquisados

Após pesquisar os anais de todos os eventos constantes no Quadro 1, identificou-se que nem todos tiveram artigos publicados no período considerado pelo presente estudo, 2004 a 2014. Considerando-se o fato de alguns eventos não terem tido nenhum artigo publicado no período na temática proposta pela presente pesquisa, nos termos

pesquisados, a amostra ficou reduzida aos seguintes eventos (Quadro 2):

Eventos
Revista de Administração Contemporânea.
Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGeT
Congresso Brasileiro de Custos– CBC
Encontro Nacional de Engenharia de Produção –ENEGET
Seminários em Administração – SEMEAD.

Quadro 2 – Eventos que compuseram a Base de dados

Fonte: Dados da pesquisa.

Segundo o IFAC, 2011 “a Contabilidade Gerencial, como uma parte integral do processo de gestão, adiciona valor distintivamente pela investigação continua sobre a efetividade da utilização dos recursos pelas organizações - na criação de valor para os acionistas, clientes e outros credores”. O setor de transporte é caracterizado pelas diversas modalidades e também pela intermodalidades podendo ocorrer pelos seguintes modais (Quirino et al., 2010):

- a) Modo Rodoviário: que apresenta uma ampla cobertura, sendo caracterizado como versátil e flexível, sendo utilizado para cargas médias e pequenas e para curtas ou médias distâncias;
- b) Modo Ferroviário: que é utilizado para itens de baixo valor agregado, mas com grandes escalas, não sendo eficiente para deslocamento de pequenas cargas;
- c) Modo Aerooviário: recomendado para itens de alto valor agregado devido apresentar custos bastante elevados;
- d) Modo Aquaviário: utilizado para transportes marítimos ou fluviais, porém não apresentam tanta flexibilidade de rotas dependendo de soluções intermodais, pois necessitam de condições geográficas favoráveis para que o deslocamento seja concluído com êxito;
- e) Modo Dutoviário: volta para o transporte de produtos através de dutos, porém sem a utilização é restrita devido ocorrer apenas o transporte de produtos em estado líquido ou gasoso.

Entretanto o presente trabalho limitou-se a analisar apenas o modo rodoviário, e a relação da contabilidade gerencial nessa modalidade. Pode-se verificar que esse tema é pouco explorado, pois não foram encontrados trabalhos que possuam uma relação direta entre a modalidade de transportes com a contabilidade gerencial.

Para apresentação e comparação dos resultados, o presente trabalho procedeu as seguintes análises: inicialmente apresentou-se a relação dos artigos selecionados com os seus respectivos periódicos e eventos e ano de publicação. Analisou-se, também a

evolução dos artigos publicados no decorrer do período abordado pela pesquisa. Foi apresentada a frequência da quantidade de autores por artigos. Levantou-se a quantidade de artigos publicados por sexo. Identificou-se número de páginas por artigo publicado. Levantou-se a quantidade de trabalhos publicados segundo a metodologia de pesquisa adotada para o seu desenvolvimento. Por fim, identificou-se a quantidade de artigos por evento e periódico.

A seguir serão apresentados os resultados do estudo bibliométrico com base nas análises dos dados coletados na pesquisa, por meio de quadros e tabelas estruturadas em planilhas eletrônicas.

4 | APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

O Quadro 3 e o Gráfico 1 a seguir apresenta os artigos publicados selecionados, com seus respectivos anos de publicação e títulos das obras, em cada um dos eventos e revistas pesquisados, compondo uma amostra de artigos inicial.

Nº	Base pesquisada	Ano	Título do artigo
1	SEMEAD	2004	Usos e benefícios de softwares de roteirização na gestão de transportes
2	RAC	2011	Gestão do transporte orientada para os clientes: nível de serviço desejado e percebido.
3	CBC	2009	A importância da margem de contribuição para a mensuração do desempenho operacional de uma empresa de transporte urbano
4	SeGET	2008	A decisão do modal de transporte através da metodologia AHP na aplicação da logística enxuta: um estudo de caso
5	CBC	2010	Custos logísticos de transporte: um estudo em uma distribuidora de combustíveis.
6	FEUC	2012	Gestão de Transportes
7	UNESC	2006	Gestão de transportes rodoviários de cargas na indústria Áurea alimentos.
8	LIVRO	2009	Gestão Administrativa, Logística, Transporte e consultorias.
9	TCU-BR	2007	Desenvolvimento de infraestrutura de transportes no Brasil
10	RTA	2012	Gestão empreendedora de sucesso em empresa familiar do seguimento de transporte rodoviário de cargas: estudo de caso na Vali Transportes Rodoviários Ltda.
11	UTFPR	2010	Logística como suporte de um modelo de transporte para laminados de madeira
12	CNEG	2008	A decisão do modal de transporte através da metodologia AHP na aplicação da logística enxuta: um estudo de caso
13	UFRGS	2011	Análise de custos para empresas de transporte rodoviário de carga

14	FGV	2010	A logística como ferramenta eficaz no transporte urbano de passageiros: o caso da empresa de transporte metropolitano Belém rio
15	RBC	2006	A contabilidade como ferramenta gerencial na gestão financeira das micro, pequenas e médias empresas (MPE): necessidade e aplicabilidade.
16	FAE	2008	A importância da contabilidade gerencial para as micro e pequenas empresas no século XXI no brasil
17	L&C	2009	Planejamento das infraestruturas de logística e transporte

Quadro 3 – Títulos dos artigos iniciais pesquisados.



Gráfico 1 – Artigos segregados por evento

Fonte: Dados da pesquisa..

Pode-se observar que os artigos constam em várias bases de pesquisa, inclusive repositórios de faculdade, como monografias e dissertações. Todos os artigos foram publicados tanto em anos anteriores como a partir de 2006 até anos atuais como 2012.

A Tabela 1 e o Gráfico 2 a seguir, evidencia a evolução dos artigos publicados por ano e nota-se que de modo geral a quantidade de artigos publicados em eventos tem aumentado nos últimos anos, sendo de forma considerável nos três últimos, que juntos representam 41,16% das publicações nos últimos 10 anos.

Ano	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAL
Nº de Publicações	1	0	2	1	3	3	3	2	2	17
Porcentagem (%)	5,88	0%	11,76	5,88	17,64	17,64	17,64	11,76	11,76	100,00

Tabela 1 - Evolução anual dos artigos publicados

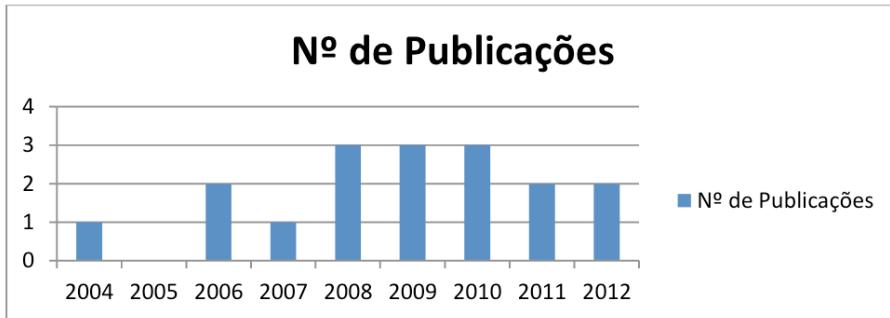


Gráfico 2 – Nº de publicações por ano

Fonte: Dados da pesquisa.

Cabe ressaltar também, que não houve publicações no ano de 2005, o que reforça a ideia da progressão na quantidade de artigos nos últimos anos. Foi evidenciado que nos anos próximos a data da Convergência Internacional Contábil, como nos anos de 2008, 2009 e 2010, foram publicados mais artigos, o que demonstra que nesses anos próximos a esse grande evento da Ciência Contábil, houve mais alunos e professores acadêmicos publicando ou executando pesquisas sobre o tema de Contabilidade Gerencial de transportes.

A seguir a Tabela 2 e o Gráfico 3 abaixo apresenta a frequência dos artigos com a quantidade de autores, nas publicações selecionadas.

Quantidade de autores	Frequência absoluta	Frequência relativa (%)
1 autor	10	62,5
2 autores	2	12,5
3 autores	1	6,25
4 autores	4	18,75
Total	17	100,0%

Tabela 2 - Quantidade de autores por artigo nos congressos – 2004 a 2014

Fonte: Dados da pesquisa.

Com base na tabela acima e no gráfico abaixo, pode-se observar que a maioria dos artigos publicados sobre o tema apresenta apenas um autor, o que denota que a pesquisa na área de transportes é um ramo do conhecimento com poucos autores interessados, sendo nesse ramo acadêmico, mais difícil conseguir muitos autores para executar a pesquisa.

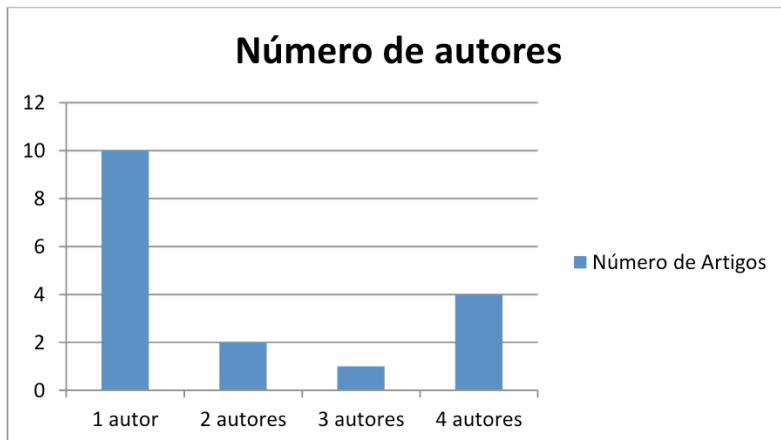


Gráfico 3 – Artigos segregados por número de autores

Fonte: Dados da pesquisa..

Em seguida, analisou-se também a quantidade artigos publicados em relação ao sexo dos autores (Tabela 3 e Gráfico 4), considerando o sexo da maioria dos autores quando houver mais de um autor, ou 51% dos autores de cada artigo, para que haja uma distribuição mais equitativa apesar de sintética.

Sexo	Quantidade	%
Feminino	8	47,06%
Masculino	9	52,94%
Total	17	100%

Tabela 3 - Quantidade de artigos publicados por sexo

Fonte: Dados da pesquisa.

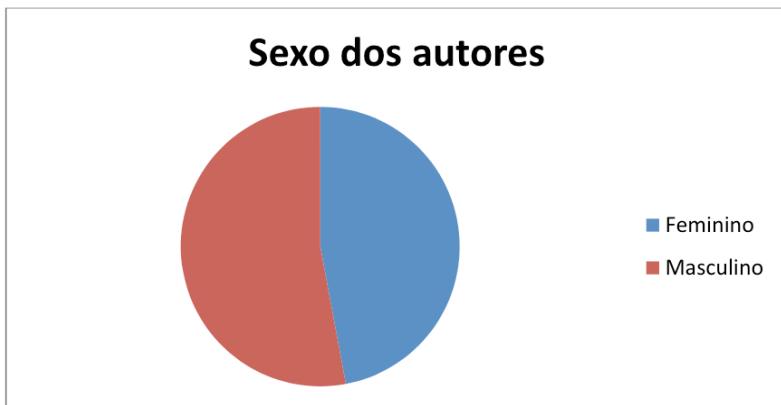


Gráfico 4 – Artigos segregados por sexo dos autores

Fonte: Dados da pesquisa..

Como mostrado na Tabela 3, há uma diferença de quase 10% na quantidade de publicações entre os sexos masculino e feminino. Enquanto a quantidade de artigos publicados pelas mulheres representa 47,06% do total dos artigos analisados, as publicações masculinas somaram uma maior quantidade, de 52,94% do total dos artigos publicados.

Esse resultado é em grande parte novo, pois a pesquisa teria mais probabilidade para ter mais autores homens, porém as mulheres estão interessando mais pelas pesquisas na área de transporte, e consequentemente, há mais mulheres ingressando e gerenciando esse mercado, o que identifica que os homens têm menos interesse em publicar sobre o setor de transportes nos últimos anos, onde esse setor tem se mostrado bem diverso e com ingresso de mais mulheres nesse tipo de assunto acadêmico.

A Tabela 4 e o Gráfico 5, a seguir, tem o objetivo de mostrar o número de páginas por artigo publicado.

Nº de Páginas	12	13	14	15	16	17	TOTAL
Nº de Publicações	5	2	1	3	3	3	17
Percentual	29,41%	11,76%	5,88%	17,65%	17,65%	17,65%	100%

Tabela 4 - Número de páginas por artigo publicado

Fonte: Dados da pesquisa.

É possível notar através da Tabela 4, que 9 dos 17 artigos tem entre 15 e 17 páginas, ou seja, quase 70% dos artigos escritos atingem o limite de páginas aceitos nos eventos. Pode-se evidenciar que a maioria dos artigos analisados possuem 17 páginas o que demonstra um maior conteúdo por parte do artigo e também uma pesquisa que pode ser mais detalhada, ou com maior nível.



Gráfico 5 – Artigos analisados segregados por número de páginas

Fonte: Dados da pesquisa.

No gráfico 6, a seguir, analisou-se qual a metodologia adotada pelos autores em suas pesquisas.



Gráfico 6 - Quantidade de trabalhos publicados segundo a metodologia de pesquisa

Fonte: Dados da pesquisa.

Identificou-se que a metodologia mais utilizada foi o estudo de caso, com 5 artigos, onde os autores utilizaram uma empresa como composição da amostra no artigo. Já em três trabalhos, o método utilizado foi o descritivo. E outros quatro artigos, utilizaram o mesmo método que o presente estudo, a bibliometria.

A seguir, o gráfico 7, apresenta a quantidade de artigos publicados por evento.

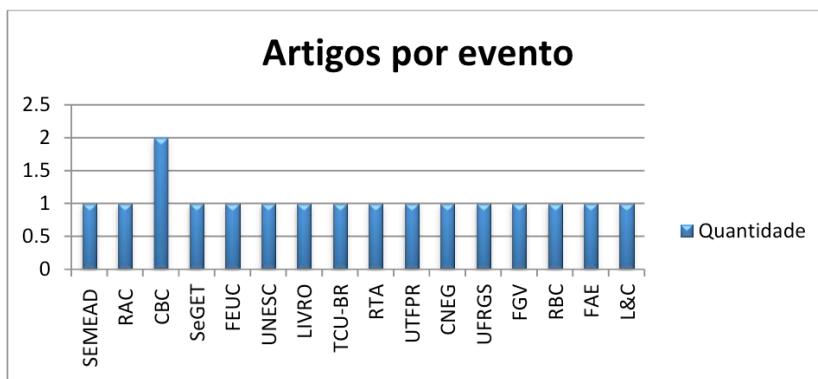


Gráfico 7 - Quantidade de artigos publicados por evento

Fonte: Dados da pesquisa..

Na gráfico 7, acima, evidenciou-se que da amostra inicial, foram escolhidos artigos de diversos eventos de outras áreas acadêmicas e outros cursos acadêmicos de diversas universidades, o que denota que há um grande número de artigos como mostrado no

gráfico 8 abaixo que são de outras áreas do conhecimento como a área de Administração e Logística.

Fica evidenciado logo abaixo que o interesse de alunos e professores da Contabilidade em publicar artigos na área de transportes ainda é relativamente igual ou menor do que a quantidade de artigos publicados na área de Administração, sendo a causa para tal paridade, a relação de que empresas de transportes possuem como mais relevantes os administradores do que os contadores.

Da área de Logística, uma área que envolve engenharia com administração, há um número relativo de artigos publicados, porém em número menor, já que essa área do conhecimento é ainda nova e precisa de mais eventos para se tornar uma área de grande publicação que de modo prático poderá conter um número grande de artigos com a temática de empresas de transporte.

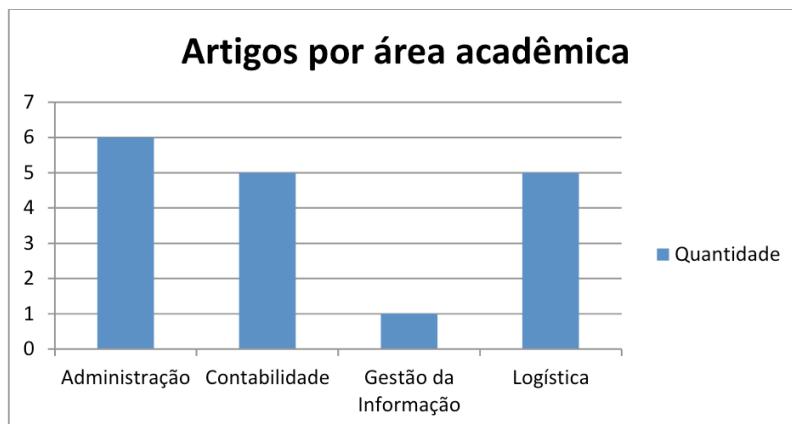


Gráfico 8 – Artigos por área Acadêmica

Fonte: Dados da pesquisa..

Considerando-se que o presente trabalho limitou-se a analisar apenas o modo rodoviário, e a relação da contabilidade gerencial nessa modalidade, pode-se verificar que esse tema é pouco explorado, pois a base bibliográfica é em modo geral muito insípiente e pouco abrangente.

5 I CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente estudo é verificar como está caracterizada a produção científica sobre Contabilidade Gerencial no setor de transporte, em eventos científicos brasileiros, no período 2004-2014. Para isso, foi realizado um estudo bibliométrico.

Os artigos levantados para a composição da amostra do presente estudo foram

pesquisados em sítios eletrônicos e CD-ROM's dos congressos científicos além dos repositórios de universidades de todo o país, e de revistas do meio contábil, a partir da pesquisa nos anais de congressos e revistas online, pelos seguintes termos de busca: "empresas", "microempresas", "transporte", "micro empresas de transporte", "Contabilidade empresa transporte", "sistemas contábeis transporte", "sistemas gerenciais transporte.

Inicialmente foram pesquisados alguns eventos e periódicos, mas devido ao fato de não terem sido publicados artigos em todos eles a amostra limitou-se aos seguintes eventos que são: Congresso Brasileiro de Custos, Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, Engenharia da Produção, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Gestão Empresarial, Fundação Getúlio Vargas, Management Accounting Concepts, Repositório – UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, Repositório- FAE Centro Universitário, Repositório Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Revista de Administração Contemporânea, Seminários em Administração (SEMEAD), Simpósio de Engenharia de Produção –SIMPEP, Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia.

Como resultado, pode-se identificar que a área de pesquisa abrangida pelo atual artigo inclui artigos de grandes congressos, revistas e simpósios, demonstrados nos resultados, sendo grande parte dos artigos compostos por um único autor, nos anos anteriores a 2011, com participação semelhante de homens e mulheres como autores dos artigos e com um número de páginas em torno dos 14 a 18 páginas dos artigos em geral.

Entretanto, como fator limitante tem-se que o trabalho analisou apenas o modo rodoviário do setor, e como foi a relação da contabilidade gerencial nessa modalidade. Pode-se verificar que esse tema é pouco explorado, pois não foram encontrados trabalhos que possuam uma relação direta entre a modalidade de transportes com a contabilidade gerencial.

Em um sistema mercadológico cada vez mais globalizado, as organizações de transporte, mesmo sendo muitas empresas medianas ou familiares, necessitam de informações contábeis precisas que as auxiliem a transportar produtos e bens com presteza e qualidade. Assim, para Martins et al. (2011), as empresas de transportes possuem clientes que podem ser fidelizados para que essas empresas continuem oferecendo seus serviços. Os autores enfatizam que o serviço das empresas de transportes está relacionado ao processo produtivo e o cliente avalia conjuntamente o produto e o serviço de transporte ligado a ele.

Essas organizações de transportes necessitam de planejamentos estratégicos de escopo logístico e contábil, com o contador fornecendo informações de custeio estratégico e tributário. O contador é o profissional interno ou externo da contabilidade gerencial necessita de um sistema informatizado que gere informações de custos para as organizações de transporte, para que tomem decisões relacionadas à logística do processo de transportes.

Portanto este estudo contribui para a qualificação de trabalhos publicados sobre o tema de contabilidade gerencial para empresas de transporte. Para trabalhos futuros, sugere-se a ampliação da pesquisa para outros congressos, e a inclusão de teses e dissertações.

REFERÊNCIAS

BOLETIM ESTATÍSTICO. **Confederação Nacional dos Transportes**. Disponível em: <<http://www.cnt.org.br>>. Acessado em Março de 2015.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

FARIA, A. C.; BORINELLI, M. L.; MANTOVANI, N. . Análises multidimensionais e o conceito do custo para servir em empresas de serviços logísticos: uma pesquisa-ação. **Revista Contabilidade e Organizações**. v. 4, n. 9, p. 126-144, mai./ago. 2010.

GHISI, M. A.; CONSOLI, M. A.; MARCHETTO, R. M.. NEVES, D. M. F. Usos e benefícios de softwares de roteirização na gestão de transportes. In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO (SEMEAD), 7. 10 a 11, ago., 2004. **Anais...**São Paulo: Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEAUSP), Universidade de São Paulo.

IDEIA SUSTENTÁVEL, Disponível em <www.idealasustentavel.com.br>, acessado em Março de 2015.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS INTERNATIONAL MANAGEMENT ACCOUNTING PRACTICE STATEMENT. **Management accounting concepts**. Relatório de Fevereiro de 2011

LAURENTINO, A. J.; LESTENSKY, D. L.; NOGARA, J. G.; PRIA, T. D. A importância da contabilidade gerencial para as micro e pequenas empresas no século XXI no Brasil. **Trabalho de Conclusão de Curso.**(Ciências Contábeis). FAE Centro Universitário, Curitiba, dez. 2008.

LUNA, M. M. M.; LUNA, P. T. M.; FRIES, C. E.; MOTTA, K. S. **Planejamento de logística e transporte no Brasil**: uma análise dos planos nacional e estaduais. Universidade Federal de Santa Catarina, out. 2010. Disponível em: <<http://ufsc.br/>>, acessado em março de 2013.

MARTINS, R. S.; XAVIER, W. S.; SOUZA FILHO, O. V.; MARTINS, G. S. Gestão do transporte orientada para os clientes: nível de serviço desejado e percebido. **Revista de Administração Contemporânea**. v. 15, n. 6, pp. 1100-1119, nov./dez. 2011, Curitiba.

MÜLLER, C. J.; MICHEL, F. D. **Análise de custos para empresas de transporte rodoviário de carga. Engenharia de Produção**, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Setembro de 2011. Disponível em: <<http://tecnosulconsulting.com.br>>. Acessado em março de 2013.

OLIVEIRA FILHO, N. F.; VITORIO, M.; BRUNI, A. L.; CARVALHO JÚNIOR, C. V. O.; ROCHA, J. S. A importância da margem de contribuição para a mensuração da desempenho operacional de uma empresa de transporte urbano. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 16. 3 a 5 nov. 2009. **Anais...** Fortaleza: Associação Brasileira de Custos, 2009.

OTLET, P. O livro e a medida. Bibliometria. In: FONSECA, N.; F., D. **Bibliometria: teoria e prática**. São Paulo: Cultrix, 1986. p. 20-34.

PACHECO, E. A.; DROHOMERETSKI, E.; CARDOSO, P. A. A decisão do modal de transporte através da metodologia AHP na aplicação da logística enxuta: um estudo de caso. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 4. 31 jul./02 ago. 2008. **Anais...** Rio de Janeiro: Organização Excelência em Gestão, Universidade Federal Fluminense, 2008.

QUIRINO, M. C. O.; BRITO, A. B.; STEPPAN, A. I. B. Custos logísticos de transporte: um estudo em uma distribuidora de combustíveis. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUTOS, 17. 3 a 5 nov. 2010. **Anais...** Belo Horizonte: Associação Brasileira de Custos, 2010.

SANTO, R. B. E. A logística como ferramenta eficaz no transporte urbano de passageiros: o caso da empresa de transporte metropolitano Belém Rio. **Dissertação.** (Gestão Empresarial). Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 25 mar. 2010.

SCANDOLARA, N. L. Logística como suporte de um modelo de transporte para laminados de madeira. **Dissertação.** (Engenharia da Produção). Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Ponta Grossa, 2010.

SOARES, M. P. Gestão de Transportes. **Dissertação.** (Economia). Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, mar. 2012. Disponível em: <<http://www.uc.pt/>>. Acesso em: março de 2013.

MULHERES E BICICLETA: PERSPECTIVA DE GÊNERO NA POLÍTICA PÚBLICA DE MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA DE BELO HORIZONTE

Data de aceite: 01/12/2022

Isabella Marilac de Lima Passos

Belo Horizonte

<http://lattes.cnpq.br/2048766881143086>

RESUMO: A utilização exagerada dos transportes motorizados tem gerado diferentes malefícios para população, como grandes congestionamentos, maiores gastos públicos e poluição. Dessa forma, tem-se buscado cada vez mais ferramentas possíveis de reverter esse quadro, o que Belo Horizonte também tem feito, criando inclusive um Plano de Mobilidade por bicicletas. Devido a necessidade de isolamento social provocado pela pandemia do Covid-19, o uso da bicicleta para a mobilidade urbana cresceu como alternativa sustentável que garante mobilidade com distanciamento social. Todavia, quando se analisa os padrões de uso por gênero das bicicletas, nas grandes cidades brasileiras, as mulheres representam em média 8% do total dos ciclistas, demonstrando, assim, a presença de uma enorme desigualdade de gênero. Nesse sentido, se o Estado pretende apoiar o uso desse veículo não motorizado, é importante que ele identifique a existência de desigualdade de gênero, e

atue para que suas políticas não excluam as mulheres da construção de um projeto de sustentabilidade. A partir disso, o objetivo deste presente trabalho é analisar as políticas de mobilidade por bicicleta em Belo Horizonte por meio de uma perspectiva de gênero. Para isso, realizou-se pesquisa exploratória dos dados referentes ao tema, revisão crítica dos documentos de planejamento de mobilidade por bicicleta e entrevistas semiestruturadas com mulheres ciclistas. Os principais resultados apontam que a questão de gênero não é considerada pela política de mobilidade urbana por bicicleta em Belo Horizonte e que há a demanda, por parte de ativistas de diferentes coletivos de mobilidade urbana por bicicleta de Belo Horizonte de que isso ocorra.

PALAVRAS CHAVE: Gênero, mobilidade urbana, bicicleta.

WOMEN AND BICYCLE: GENDER PERSPECTIVE IN THE PUBLIC POLICY OF URBAN MOBILITY BY BICYCLE IN BELO HORIZONTE

ABSTRACT: The exaggerated use of motorized transport has generated different harms to the population, such as major

congestion, greater public spending and pollution. In this way, more and more possible tools have been sought to reverse this situation, which Belo Horizonte has also done, even creating a Mobility Plan for bicycles. Due to the need for social isolation, caused by the Covid-19 pandemic, the use of bicycles for urban mobility has grown as a sustainable alternative that guarantees mobility with social distance. However, when analyzing the patterns of use of bicycles by gender in large Brazilian cities, women represent on average 8% of all cyclists, thus demonstrating the presence of enormous gender inequality. In this sense, if the State intends to support the use of this non-motorized vehicle, it is important that it identify the existence of gender inequality and act so that its policies do not exclude women from the construction of a sustainability project. Thus, the objective of this present work is to analyze the mobility policies by bicycle in Belo Horizonte through a gender perspective. For this, exploratory research was carried out on the data related to the topic, a critical review of the bicycle mobility planning documents and semi-structured interviews with women cyclists. The main results point out that the gender issue is not considered by the urban mobility policy by bicycle in Belo Horizonte and that there is a demand, by activists from different collectives of urban mobility by bicycle in Belo Horizonte, for this to happen.

KEYWORDS: Gender, Urban Mobility, Bicycle.

1 | INTRODUÇÃO

Segundo dados divulgados pela BH em Ciclo, em 2019, as mulheres representavam 9,6% dos ciclistas belorizontinos, sendo o maior registro computado até agora. Isso não ocorre apenas em BH. Neste mesmo ano, na cidade de São Paulo, apenas 6%¹ dos ciclistas eram do sexo feminino. É válido ressaltar que Belo Horizonte (BH) possui diferentes instrumentos de planejamento que favorecem o uso da bicicleta, além de atores locais e internacionais que se mobilizam e reafirmam as vantagens de seu uso. Porém, questiona-se se essa desigualdade é considerada pelos planejadores de políticas públicas na tentativa de promoção da igualdade.

Por mais que uma política não aparenta ser sexista, ela pode causar impactos diferentes entre os homens e mulheres. Logo, se a condição de gênero não for considerada, as desigualdades continuarão a ocorrer ciclicamente.

Nesse sentido, este trabalho pretende verificar se há a aplicação da perspectiva de gênero nas políticas públicas de mobilidade por bicicleta em Belo Horizonte. E se justifica através da contribuição sobre uso da perspectiva de gênero nas ciências políticas e sociais, representando importância frente ao fortalecimento de políticas públicas e gestão em torno da igualdade de gênero.

Para analisar a desigualdade de gênero na política de mobilidade por bicicleta em Belo Horizonte, o presente trabalho realiza uma pesquisa exploratória, através da análise de dados da Pesquisa Origem Destino (2012), da Contagem de Ciclistas (2018) e de outros bancos de dados e pesquisas disponibilizados publicamente. Apresenta, também,

¹ <http://vadebike.org/2019/03/por-que-ha-poucas-mulheres-pedalando-andando-debicicleta/>

uma revisão crítica dos documentos de planejamento de mobilidade por bicicleta em Belo Horizonte e realiza entrevistas com 10 diferentes tipos de usuárias de bicicleta na cidade. Após realização das entrevistas, foi feito uma análise de discurso buscando compreender a narrativa para além da fala da entrevistada.

A fim de garantir maior abrangência de perspectivas e contrapontos, foi utilizado a técnica metodológica Bola de Neve, que conforme WHA (1994), condiz a um estudo o qual cada pessoa entrevistada indica outra para ser entrevistada, até que os conteúdos se tornem repetitivos. (BALDIN; MUNHOZ, 2011). Optou-se pelo anonimato das mulheres entrevistadas, sendo elas nomeadas, no presente trabalho, como “Entrevistada” e diferenciadas por letras do alfabeto.

2 I MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA EM BELO HORIZONTE

O campo de planejamento urbano de Belo Horizonte é avançado quando se trata de ações que favoreçam a mobilidade por bicicleta. Existem estruturas legais que apoiam seu uso e uma sociedade civil organizada e ativa. Segundo Lage (2017), desde 2007, com a criação do Plano Nacional de Mobilidade (Planmob), a bicicleta aparece como parte importante na busca de políticas de mobilidade mais sustentáveis.

Foi nesse contexto, que a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), por meio da Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte (BHTrans) e o Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMURB), elaborou o Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte (PlanMob-BH). O objetivo do Plano é realizar o planejamento da mobilidade urbana, por meio de uma visão sistêmica, para propor intervenções não isoladas que compreendem o todo e exploram as potencialidades de Belo Horizonte. (BELO HORIZONTE, 2010, p.12)

Para a elaboração do Planmob-BH, foi realizado um diagnóstico que relatou o cenário da mobilidade urbana no município. (BELO HORIZONTE, 2010, p.17). Segundo o diagnóstico, a cidade possui seis ciclovias segregadas, com extensão total de 19 km, ou seja, bastante limitada. Sua infraestrutura é precária e não possui conexão com os outros modais.

A proposta pelo uso da bicicleta foi incluída no Planmob-BH por meio da BHTrans através do programa Pedala BH. Idealizado em 2005, o Pedala BH é um programa de mobilidade por bicicleta que tinha Eveline Trevisan e Ricardo Lotti (cicloativistas) em sua equipe de desenvolvimento. O programa também contava com estudos dos funcionários da empresa, além de incluir diferentes ciclistas contratados por meio do Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP) (LAGE, 2017, p.132).

Foi proposto, então, o investimento de recursos na construção de novas ciclovias, em cinco áreas distintas na cidade, considerando suas tipologias específicas. Ademais, para segurança e conforto dos ciclistas, foi estabelecido a implantação de sete tipos diferentes de infraestrutura cicloviária. A proposta tinha como objetivo dobrar o número das

vias já existentes, até 2020, para estimular o uso desse transporte e alimentar os outros sistemas coletivos. (BELO HORIZONTE, 2010, p.92)

Em 2014 o Plano sofreu uma revisão responsável por ampliar a malha cicloviária para 411 km e implementar as Zonas 30. Por Zonas 30 entende-se vias limitadas a 30 km/h que ampliam a possibilidade de compartilhamento de vias por diferentes veículos. Dessa forma, tem-se que o Planmob-BH avançou ainda mais no incentivo ao uso da bicicleta na cidade. (LAGE, 2017, p.135)

Embora o Planmob-BH seja um documento importante que incentiva o uso da bicicleta, em nenhuma parte de seu documento há menção ao gênero. Assim, tem-se que o Plano não reconhece as diferenças de gênero, tratando os cidadãos com o sexo neutro.

O ano de 2012 também foi marcado por outro instrumento político de mobilidade urbana: a Política Nacional de Mobilidade Urbana – (PNMU), que tinha como objetivo estabelecer diretrizes que norteariam a integração dos diferentes tipos de transporte a fim de alcançar melhoria na mobilidade dos municípios e criar cidades mais inclusivas e democráticas. (BRASIL, 2012). Entre suas diretrizes, estava a priorização dos modos de transporte não motorizado, incentivando o uso das bicicletas nas cidades. Todavia, o documento também não faz menção ao gênero.

Em consonância com o Planmob-BH e a PNMU, em 2017, foi elaborado o Plano de Mobilidade Urbana por Bicicleta de Belo Horizonte (Planbici). Através de uma reunião entre a Prefeitura e a BH em Ciclo - Associação dos Ciclistas Urbanos de Belo Horizonte, o então prefeito Alexandre Kalil demandou a criação de um plano voltado especificamente para o incentivo do uso da bicicleta na cidade. (BHTRANS; BH EM CICLO, 2017, p.4)

No Planbici é possível encontrar informações que desmistificam o uso da bicicleta como um veículo perigoso e é trabalhado outras formas de infraestrutura de apoio para além das ciclovias. Porém, o Planbici também não apresenta nenhum direcionamento de gênero nas suas ações.

Em suma, depreende-se que existem diferentes iniciativas que favorecem a mobilidade por bicicleta em Belo Horizonte. Esses marcos, embasados na ideia de construir uma cidade sustentável, foram fundamentais para criar na cidade incentivos para o uso desse veículo. Porém, essas políticas são debilitadas quando se trata da igualdade de gênero, uma vez que não há dentro de seus documentos nenhuma desagregação por gênero.

É necessário compreender que homens e mulheres não partem do mesmo ponto de igualdade, uma vez que os homens têm privilégios sustentados no patriarcado estrutural. Logo, é função do Estado atender as diferenças entre os gêneros a partir da observação de que as políticas não chegam de maneira igual para ambos. Portanto, embora os instrumentos apresentados são de suma importância para o desenvolvimento sustentável das cidades, eles não se preocupam com gênero e isto pode acabar por reproduzir as desigualdades presentes na sociedade e na cidade. Uma cidade sustentável é uma cidade

com igualdade de gênero.

3 I DESIGUALDADES DE GÊNERO NA MOBILIDADE URBANA POR BICICLETA EM BH

Para reconhecer as desigualdades de gênero presentes nas políticas de mobilidade, é necessário desagregar os dados estatísticos por gênero. Tornar as pessoas visíveis faz com que seja perceptível as distâncias entre homens e mulheres, quando se trata de um tema em comum. Busca-se, assim, ressaltar os diferentes impactos que uma política pode causar em cada gênero.

Em primeiro lugar, é válido comparar os dados das pesquisas OD 2002 e 2012². Observa-se que em ambos anos o uso de transporte individual era de prevalência masculina. Outro ponto é que os modos não motorizados em 2002 eram de uso majoritário dos homens, já em 2012 essa perspectiva se inverte e as mulheres se tornam maioria.

O percentual de uso de transportes coletivos caiu de uma pesquisa para outra, enquanto os de uso individual cresceram. Cruzando os dados de renda com os de modais e separando por gênero, pode-se dizer que mulheres detém menor renda e quanto menor a renda, maior a tendência pelo uso de transportes não motorizados.

Com isso, ressalta-se a necessidade de avaliar onde são investidos os gastos públicos. Se o planejamento urbano focar os principais investimentos em automóveis, os gastos públicos acabam por ser destinados majoritariamente aos homens.

Para compreender outros aspectos da desigualdade é importante fazer uma análise do destino das viagens. Em 2012, as mulheres foram maioria nos deslocamentos que tinham como destino: lazer, levando outra pessoa, compras, negócios particulares, outros, saúde, transbordo demorado e fazer escala. Enquanto os homens foram maioria em: trabalho industrial, refeição e trabalho. Esses dados refletem a desigualdade nos papéis de gênero.

Segundo Calió (1997) e Gonzaga (2004), os papéis socialmente impostos às mulheres fazem com que elas utilizem do espaço público como ambientes de lar expandido. Dessa forma, embora a mulher esteja nesse espaço, ela se utiliza dele como forma de cumprir com as tarefas domésticas.

A entrevistada H participou de uma pesquisa sobre a integração do transporte público com a bicicleta, a qual a bicicleta era vista como catalizadora de mudança urbana. Ela relata que os resultados obtidos foram promissores: cerca de 60% das pessoas falavam que se houvesse infraestrutura adequada, como ciclovia ou bicicletário, elas utilizariam a bicicleta de forma integrada com o transporte público. Porém, ao segregar os dados por gênero, a entrevistada percebeu que essa porcentagem caía para a faixa de 10%, quando se considerava só as mulheres.

2 Pesquisas Domiciliares de Origem e Destino 2002 e 2012 (Pesquisa OD). Pesquisa elaborada em 2002 pela Fundação João Pinheiro (FJP) e em 2012 pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), para compreender o padrão de mobilidade de Belo Horizonte e sua região metropolitana (RMBH). (BELO HORIZONTE, 2016, p.14).

“Destaca-se que quando se segregam os dados por gênero, apenas cerca de 10% das mulheres concordam que efetivação de uma infraestrutura adequada as faria pedalar. Elas falavam, ‘Olha, se tiver ciclovia, ciclistário seguro e um ônibus pra andar de bicicleta, mesmo assim eu não vou andar de bicicleta’. E isso me intrigou muito, então, reli as entrevistas e refiz as análises de dados pra saber quais eram as principais razões que levavam a isso e a gente descobriu que era, principalmente por conta do medo. Era uma questão de não vou andar de bicicleta porque chego em casa de noite e não quero andar de noite ali de bicicleta, mesmo se tiver uma ciclovia. Tenho medo de trânsito, tenho medo de ser assediada, tenho medo.” (ENTREVISTADA H, 25 anos, 2020)

Segundo ela, o fator que mais influenciava o não uso da bicicleta por mulheres era que esse meio de transporte não atendia suas necessidades. Isto, pois, essas mulheres utilizavam a cidade para cumprir com funções de cuidado, como levar e buscar crianças em creches. A posição de cuidadora do lar faz com que a mulher dispenda mais tempo circulando na cidade para realizar tarefas do trabalho doméstico. Logo, seu tempo de utilização do espaço público está condicionado a isso (CALIÓ, 1997, p.5).

No que se refere ao meio de transporte, em ambos os anos de realização da Pesquisa OD, as mulheres eram as maiores utilizadoras dos meios de carona. Esse fator, também, pode ser justificado pelo agravante da renda, podendo, assim, o uso de bicicleta ser vantajoso.

É o que relata a entrevistada E (36 anos), que retomou o uso desse meio de transporte na época em que estava desempregada: “Final de 2015 eu fiquei desempregada e precisava reduzir custos [...] cortei academia, comecei a fazer compra em lugar mais popular e comecei a cortar o carro. Gasolina já “tava” aumentando demais, não tenho nenhuma função, posso fazer as coisas de bicicleta. Comecei a pedalar sozinha em BH e ir para muitos lugares. A bicicleta é um meio de transporte muito importante quando o intuito é reduzir gastos.”

Conforme mencionado por Gonzaga (2004), as mulheres, vistas como inferiores, recebem salários menores e ocupam majoritariamente as camadas mais pobres da sociedade. Nesse sentido, o uso da bicicleta seria de grande vantagem a elas, uma vez que é um meio de transporte mais barato financeiramente.

Visando entender melhor a diferença do uso da bicicleta por homens e mulheres, a BH em Ciclo compilou alguns dados no *Relatório da Contagem de Ciclistas 2019* e dentre os ciclistas identificados, 9,59% eram mulheres. Vale ressaltar que os dados foram baseados em fenótipos e não na auto identificação.

Embora a população belorizontina seja composta 53% por mulheres, segundo o Censo 2010, realizado pelo IBGE, o número ciclistas consideradas mulheres, em 2019, é muito inferior quando comparada ao dos homens: sendo elas 9,59% e os homens 90,41%.

“Existe uma desigualdade clara. Isso é visível e se repete em várias cidades, então eu acho que é bastante estrutural. De uma forma ou de outra, o poder público não volta o

olhar para incluir mulheres no sistema cicloviário, na política de mobilidade por bicicleta. Eu entendo que essa desigualdade tem a ver com a questão dos diversos tipos de assédio, eu acho que isso, baseado na minha vivência, é super um problema." (Entrevistada I, 27 anos, 2020)

Assim, conforme relato da entrevistada I, a baixa utilização de bicicleta por mulheres, quando comparada aos homens, é um problema estrutural e perceptível em diferentes lugares. Segundo Villagrán (2014), os espaços urbanos refletem as desigualdades de gênero. As cidades que tratam os indivíduos de maneira neutra, sem perspectiva de gênero, acabam por continuar transmitindo as opressões estruturadas na norma patriarcal.

Outra pesquisa feita pela BH em Ciclo foi a "Descobrindo como #BHPedala 2015", que se utilizou de questionários divulgados online para questionar os tipos de violências sofridas pelas mulheres no pedal, podendo elas responderem mais de uma opção. Cerca de 60% das mulheres já haviam sofrido assédio, 41,98% sofreram violência psicológica, 40,46% sofreram diferentes formas de exclusão por estarem de bicicleta, 39,31% sofreram violência física caracterizadas por fechadas, cuspes, socos e outras e 14,89% preconceito como racismo, sexism, homofobia e outros. (BH EM CICLO, 2015, p.11).

Calió (1992) ressalta que o corpo feminino no espaço público pode ser exposto à coerção social quando não está desempenhando funções socialmente impostas. Dessa maneira, as mulheres são oprimidas por diferentes formas de violência, apenas por estarem ocupando o espaço público. Nota-se tal assertiva nas seguintes falas das entrevistadas:

"Eu conheço uma colega minha que ia de bicicleta para o trabalho, mas um dia um cara xingou e ela parou de ir de bicicleta. Ela ficou com medo. Ela tem medo do trânsito, tem medo das pessoas porque as pessoas xingam. Por ser mulher você escuta mais xingo, escuta os elogios, mas as vezes você aguenta xingo. Eu acho que eles olham o lado frágil da mulher, mas nem todas as mulheres são frágeis. Eu não me considero uma mulher frágil. Porque se eu tenho que xingar eu xingo, eu grito no meio da rua. Eu acho que eles abusam sim, mas acabamos vencendo. Nós mulheres também temos os nossos direitos de ir e vir, seja de bicicleta, seja de carro. Nós temos que lutar pelos nossos direitos, não é porque eu sou uma mulher que eu vou me agachar para ninguém. Eu tenho certeza de que nós venceremos, nós somos vencedoras." (ENTREVISTADA G, 51 anos, 2020)

Já a entrevistada J e a C: "Quando você está de bicicleta você já está muito vulnerável pelo tipo de veículo que você está usando e ainda tem a questão do gênero. Às vezes a pessoa que está de carro não percebe isso, joga o carro em cima de você, quer conversar, falar algo, gritar e aí você está em cima de uma coisa em que se você pode tombar, é muita exposição. Já aconteceu comigo, de um cara parar um carro do meu lado e vir falar besteira. E é horrível porque assim te desconcentra, você tem que prestando atenção no trânsito. O cara está totalmente errado, não está há 1,5 metros de distância de você e ainda te assedia. É um perigo em que a pessoa está te expondo." (ENTREVISTADA J, 31 anos, 2020)

“Como a gente é invisibilizada enquanto mulher pedalando no trânsito. Eles não entendem que é uma forma de transporte. Olha, eu estou facilitando sua vida tirando um carro da rua. E não tem essa percepção que na verdade é bom a bicicleta no trânsito. Eles xingam e acham ruim, acho que é um tratamento pior que com motociclista, porque eles já xingam motociclista e com a bicicleta é pior ainda.” (ENTREVISTADA C, 22 anos, 2020)

Para entender outros dificultadores, analisa-se, também, os dados presentes na pesquisa realizada por Janaína Amorim. A entrevista realizada por ela considerou o quanto o ambiente urbano pode influenciar na escolha da bicicleta como meio de transporte, entre os gêneros. Conforme a pesquisa, é válido observar que 85,7% das mulheres afirmam que a “Falta de Infraestrutura” é um fator que impede ou prejudica muito o uso da bicicleta. Quando se observa o fator “Segurança Viária” 34,1% das mulheres acredita ser um Impeditivo, enquanto para os homens o número cai para 18,7%. O fator “Assédio”, por sua vez, não prejudica 78,8% dos homens, enquanto para 43,5% das mulheres pode impedir ou prejudicar muito.

“Eu entendo que quanto mais infraestrutura cicloviária uma cidade tem, mais mulheres pedalam sim, porque tem um pouco a ver com a linguagem, com a experiência de andar de bicicleta, que não é pra ser uma coisa que é difícil, é uma coisa que é pra criar acessos, pra você conseguir chegar de um lugar ao outro e não pra ser uma superação de barreira. Eu acho, assim, que mulher supera 88 barreiras todo dia, vários tipos de violência no espaço público e doméstico, eu ainda tenho que superar barreira pra andar de bicicleta? Tenho paciência pra esse tipo de discurso não. Eu acho a segurança viária super relevante nisso. Que você coloca o andar de bicicleta não como uma coisa que tem que ser difícil, mas como uma coisa que você pode fazer que é seguro, que não é arriscado, que vai te permitir chegar nos lugares de forma adequada. Eu acho que a falta de infraestrutura cicloviária é uma barreira, e uma barreira maior pra mulher por causa dessa questão das experiências.” (ENTREVISTADA I, 27 anos, 2020)

Assim, tem-se que o medo das mulheres em relação ao espaço público, também, é um impedimento ao uso da bicicleta. Valentine (1989) citado por Harkot (2018), afirma que os ambientes urbanos sem regulação se apresentam de maneira insegura às mulheres. Assim, as mulheres que já sofreram possíveis invasões do seu espaço pessoal, no espaço público, ficam com medo e tentam se utilizar da cidade da maneira mais segura para si. Por conseguinte, ela procura modificar seu itinerário ou vestimentas, por exemplo, para fazer a cidade menos ameaçadora.

Prova disso são os relatos trazidos pelas entrevistadas J e C: “Sobre a questão da roupa também, a roupa que você escolhe para fazer este tipo de atividade. A roupa que você vai é uma roupa que você pode sentir calor, um short, ou as vezes um dia mais frio, uma calça justa, uma roupa que não vai agarrar no pedal. Enfim, e até isso é um problema que gera muita preocupação. É ridículo que a gente tenha que pensar na roupa que a gente vai usar pra fazer uma coisa. Qualquer homem que vai sair de casa não vai pensar na

roupa que ele vai usar, vai pensar na roupa que vai ficar melhor pra ele fazer o exercício. E isso realmente era uma questão pra mim, dependendo de onde eu ia passar, do horário que eu ia passar. Eu tinha alguns medos de ouvir alguma coisa por conta da roupa que eu estava vestindo.” (ENTREVISTADA J, 31 anos, 2020)

“Como essas violências se reproduzem, tem a ver a escolha da roupa, do caminho, não voltar sozinha noite, saber se vou ter companhia pra voltar, critério de sair ou não a noite, desse sentimento da segurança de gênero.” (ENTREVISTADA C, 22 anos, 2020)

Outro fator que merece destaque na pesquisa realizada por Amorim (2020), seria a falta de vestiário. Cerca de 73,1% dos homens pesquisados afirmam que esse fator prejudica muito ou é um impedimento para o uso da bicicleta, enquanto para mulheres essa porcentagem cai para 34,8%. Porém, para a entrevistada I, a falta dessa infraestrutura de higienização seria mais cruel para as mulheres: “Infraestrutura do próprio lugar para onde você vai, ter lugar para higienização é outra coisa que é cruel com as mulheres. Existe uma expectativa que a mulher mostre para a sociedade dentro de um padrão de beleza, dentro de um padrão de cuidado, dentro de um padrão estético do cuidado que você não espera de um homem. Eu acho que a falta de infraestrutura de asseio nos lugares de trabalho, nos prédios públicos etc. é mais prejudicial pra mulheres do que pra homens, porque existe uma expectativa da mulher que ela consiga fazer tudo e ainda tá bonita. Padrão de beleza X e eu 90 acho que isso é um problema.” (ENTREVISTADA I, 27 anos, 2020)

De toda forma, é nítido que mulheres e homens sofram com fatores urbanos diferentes na hora de optar pelo seu meio de transporte. Quando a mulher decide não usar bicicleta por conta da segurança viária, assédio ou falta de infraestrutura, por exemplo, o problema não está no modal e sim no que a cidade oferece a ela. A discrepante diferença, por gênero, no uso da bicicleta advém, portanto, de uma estrutura cultural criada para afastar a mulher do espaço público por meio de diferentes fatores.

4 | ESSA DESIGUALDADE É UM ASSUNTO PÚBLICO?

O corpo feminino, durante muito tempo, não foi percebido como pertencentes das cidades. Dessa forma, os estudiosos não enxergaram que a exclusão social, também, atingia o gênero e isso acabou por gerar cidades sexistas. (CALIÓ, 1997, p.5). Todavia, através da perspectiva de gênero é possível se ter uma análise do cenário atual das cidades e, assim, modificar esse contexto.

Quando perguntada sobre a existência de uma perspectiva de gênero nas políticas de mobilidade em Belo Horizonte, a entrevistada I deu o seguinte relato: “Eu acho que a questão de mobilidade de gênero fica numa interseção onde ela se dá mal em dois sentidos. Na questão de gênero, ela fala de violência no espaço público, que ainda está pouco na agenda da violência contra mulheres, porque a agenda principal, com bastante razão, é a violência doméstica e as várias formas de violência que levam a morte, que eu

acho que é a agenda central da violência contra mulheres. E na questão de mobilidade, ela não tem muito espaço na agenda, pois até hoje a mobilidade é pensada nessa ótica do gênero neutro. Cada vez mais a gente entende que tem diferença de gênero, de raça, de orientação sexual, de tudo, né. Saber quem se locomove é extremamente importante, para além de como e onde se locomove. ” (ENTREVISTADA I, 27 anos, 2020)

De acordo com Martín (2016), existe um aparato educacional, político e econômico que sustentam a desigualdade de gênero, por meio da institucionalização do sistema de neutralidade de gênero, e isso faz com que a desigualdade não seja percebida por todos, criando, assim, maiores resistências. Logo, é necessário criar uma relação dos atores sociais com o governo, se utilizando da influência internacional, para configurar a desigualdade como um problema e poder, assim, aplicá-la na agenda.

Embora existam essas dificuldades, a aplicação dessa perspectiva é necessária na tentativa de erradicação das opressões. Dessa forma, é importante reconhecer os avanços e, principalmente, os atores que tenham se mobilizado para fazer com que esse assunto ganhe espaço na agenda pública de Belo Horizonte.

A BH em Ciclo, por exemplo, é um ator importante. Citado em diferentes momentos deste trabalho, essa associação de ciclistas urbanos “é uma instituição sem fins lucrativos, formada por cidadãos que optaram pela bicicleta e defendem o direito desse meio de transporte transitar pelas vias da capital como qualquer outro veículo. ”

Dentro dela, em 2018, 6 anos depois de sua constituição, foi construído o GT mulheres, grupo de mulheres destinado a tratar especificamente dos assuntos de gênero na questão da mobilidade por bicicleta. Segundo a entrevistada A, a primeira reunião do GT Mulheres aconteceu no dia 05/12/2018 e sofreu diferentes críticas e violências dos integrantes da BH em Ciclo. Porém, em 2019, ocorreu a primeira reunião em que as mulheres eram a maioria dos participantes.

Tal fato deu a possibilidade de que elas fizessem diferentes ações e, depois de 7 anos de organização, foi formado a primeira diretoria composta por mulheres. O Nossa BH, outro ator social que merece destaque, “é um coletivo instituído em 2008 por cidadãos e cidadãs comprometidas com o objetivo de construir uma cidade mais justa e sustentável, com a definição clara de suas metas para a gestão pública e participação efetiva de sua sociedade.” O coletivo desenvolve diferentes ações de mobilidade e de gênero e foram responsáveis por elaborar o relatório “Cidades & Corpos: mobilidade sensível a gênero, raça e clima.” Que demonstram como os impactos da urbanização sem enfoque de gênero recaem mais sobre mulheres negras. (NOSSA BH, 2019, p.20)

Segundo Munoz (2020), as barreiras culturais representam bastante restrição nas políticas de igualdade de gênero. Dessa forma, é necessário que atores produzam conhecimento e quebrem esses tabus culturais, fazendo com que a desigualdade seja entendida por todos. Logo, percebe-se a importância desses atores para a instalação da perspectiva de gênero na cidade.

5 | MUDANÇAS COM A COVID-19.³

“Em primeiro lugar, é importante ressaltar que a pandemia trouxe diferentes desafios frente à mobilidade urbana, considerando como seria sua restrição devido as possibilidades de contágio. Foi possível perceber a redução do trânsito de carros e ônibus nas cidades brasileiras, logo, cabe refletir sobre a utilização do espaço urbano pós pandemia e os incentivos ao uso da bicicleta como alternativa para a mobilidade urbana” (TAMPIERI, 2020)

Desta forma, frente a esse cenário, diferentes cidades no mundo se mobilizaram para fazer mudanças nas maneiras de locomoção. E a utilização da bicicleta ganhou destaque, uma vez que seu estímulo faz com que as pessoas se aglomerem menos em transporte coletivo. Além disso, a redução substancial dos poluentes atmosféricos faz com que seja repensado o poder sustentável das bicicletas. Uma das alternativas encontradas pelas cidades do mundo, para o estímulo do uso da bicicleta, foi a criação e ampliação da infraestrutura cicloviária. (TAMPIERI, 2020).

Para além da malha/redes cicloviárias, cidades têm atacado outros âmbitos, como aumento dos disponíveis para se promover o uso da bicicleta, autorização de pagamento de recursos financeiros às pessoas para elas levarem suas bicicletas para manutenção; consideração das lojas e oficinas de bicicletas como estabelecimentos essenciais; redução ou remoção das tarifas para utilização dos sistemas de bicicletas compartilhadas são alguns exemplos. (TAMPIERI, 2020)

Cabe aqui reforçar, por meio do discurso de algumas entrevistadas, o quanto é mais seguro priorizar o uso da bicicleta, nesse momento de pandemia: “Eu tive uma hérnia de disco na lombar e parei de andar de bicicleta, fiquei sem andar por alguns anos. Tentava voltar e não conseguia, minha coluna doía e eu desistia. E aí com a pandemia eu voltei a andar de bicicleta, olha que incrível. Eu não tenho carro, então, sempre andei de ônibus, a pé ou de bicicleta. E com a pandemia eu não quero mais andar de ônibus, então, qualquer coisa eu tô indo de bicicleta, especialmente para fazer compra ou para ajudar meus pais com alguma coisa ou outra. E tem sido uma experiência muito satisfatória e também estou com capacidade física melhor que das últimas vezes, tornando a experiência melhor. Então, no momento, estou numa relação boa com a bicicleta.” (ENTREVISTADA I, 27 anos, 2020)

“E agora né, nessa questão de pandemia, aquela coisa sabe? Tipo assim, transporte coletivo é um trem tenso de pegar. Não é fácil não. Então, a bicicleta é uma solução. Eu tenho certeza de que tem muita gente que não tem oportunidade, que é o meu pesar. O problema da desigualdade social é isso, não é todo mundo que tem as mesmas opções. Teve muita gente que não parou um dia com a pandemia. Eu conheço faxineira que tá

³ A COVID-19 é uma doença causada pelo coronavírus, denominado SARS-CoV-2, que apresenta um espectro clínico variando de infecções assintomáticas a quadros graves. De acordo com a Organização Mundial de Saúde, a maioria (cerca de 80%) dos pacientes com COVID-19 podem ser assintomáticos ou oligossintomáticos (poucos sintomas), e aproximadamente 20% dos casos detectados requer atendimento hospitalar por apresentarem dificuldade respiratória, dos quais aproximadamente 5% podem necessitar de suporte ventilatório. Sua transmissão acontece de uma pessoa doente para outra ou por contato próximo por meio de toque do aperto de mão contaminadas; gotículas de saliva; espirro; tosse; catarro; objetos ou superfícies contaminadas. (BRASIL, 2020)

pegando Uber e tá gastando horrores. Então, assim, é muito complicado. (ENTREVISTADA E, 36 anos, 2020)"

Portanto, tem-se que o uso da bicicleta se tornou uma alternativa positiva frente os problemas enfrentados na pandemia. Todavia, ainda é necessário alternativas que torne seu uso mais democrático. No caso de Belo Horizonte, a BHTrans se mobilizou e implantou 30km de ciclofaixas temporárias, que ligam as regiões Oeste e Leste.

Em entrevista concedida à Radio Itatiaia, Eveline Trevisan, coordenadora de sustentabilidade e meio ambiente da empresa, relata sobre essa nova ciclovia: "A BHTrans está oferecendo mais uma possibilidade de deslocamento na cidade. Uma opção de transporte sustentável e individual. Neste momento, a gente tem uma diminuição de automóveis nas ruas, então entendemos que é o momento adequado para viabilizar a reserva de uma área para pessoas que estejam dispostas a deslocar de bicicleta. A gente quer aproveitar a oportunidade e avaliar a permanência das ciclofaixas, hoje temporárias, para que no futuro sejam permanentes e haja ampliação. A gente quer amadurecer, junto à cidade, a possibilidade de incorporar a bicicleta como um modo de transporte sustentável em Belo Horizonte. A ideia é avaliar a implementação desse primeiro trecho. O que a gente vai fazer é monitorar para entender como que ele está sendo usado e se algum tipo de ajuste precisa ser feito. Depois disso que vamos pensar em algum tipo de expansão" (TREVISAN, 2020)⁴

6 | CONCLUSÕES

Buscou-se através dessa pesquisa verificar uma das desigualdades de gênero presentes dentro da política de mobilidade em Belo Horizonte: o ínfimo uso de bicicletas por mulheres quando comparado aos homens. Por meio da análise documental dos dados e das entrevistas, foi possível notar que apesar de possuir diferentes aparatos que apoiam o uso da bicicleta, a cidade não possui nenhuma política que converge os dois assuntos estudados: gênero e mobilidade por bicicleta.

Assim, pode-se dizer que as políticas de mobilidade na cidade são cegas ao gênero. Conforme apontado pela INMUJERES (2007), quando as políticas são voltadas para a população em geral, elas não enxergam o gênero e acabam por reproduzir as desigualdades. Homens e mulheres utilizam a cidade de maneira diferente, logo, é importante que se questione os enfoques clássicos das políticas públicas e ofereça serviços que igualem suas participações.

Dessa forma, há de considerar a necessidade da aplicação da perspectiva de gênero em todas as políticas de mobilidade em BH. Constatou-se isso, pois, para mudar a realidade das mulheres, é importante considerá-las em suas diferenças e, a partir disto, fazer com que as políticas cheguem nelas de maneira igualitária.

4 Disponível em: <https://www.itatiaia.com.br/noticia/coordenadora-da-bhtrans-projetaincorporar-a-bicletacomotransportesustentavel-em-bh>

“E eu acho que a bicicleta é a velocidade que você precisa dentro da cidade. É o meio de transporte que te dá a velocidade que você precisa, porque você vê as coisas, você vê os lugares, você vê as pessoas. Você tem aquele contato visual com as pessoas, então, é muito, muito legal. Então, eu acho que a bicicleta é do tamanho que a cidade precisa.” (ENTREVISTADA E, 36 anos, 2020)

Para que a bicicleta seja do tamanho que a cidade precisa, ela precisa caber mulheres. Portanto, políticas de incentivo ao uso da bicicleta são importantes para a construção de uma cidade sustentável, todavia, cidades sustentáveis não devem ser excludentes. Torna-se necessário, então, fazer com que essas políticas cheguem com qualidade para qualquer cidadão. No caso das mulheres, a estratégia apresentada se comporta como uma alternativa na consideração da dimensão de gênero para tentar sanar as diferentes necessidades e buscar a igualdade.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Janaina. **INFLUÊNCIA DO AMBIENTE URBANO NA ESCOLHA DO TRANSPORTE ATIVO E SUA RELAÇÃO COM O SEDENTARISMO**. Mestrado em Geotecnia e Transportes da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: 2020. Disponível em: <[file:///C:/Users/Downloads/Dissertac%C3%A7a%C3%83o_Janaina_200327%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Downloads/Dissertac%C3%A7a%C3%83o_Janaina_200327%20(1).pdf)> Acesso em: Jul de 2021.

BALDIN; MUNHOZ. **Snowball**: uma técnica metodológica para pesquisa em educação ambiental comunitária. PUC Paraná: Curitiba. 2011. Disponível em: <https://educere.bruc.com.br/CD2011/pdf/4398_2342.pdf> Acesso em: Jul de 2021.

BELO HORIZONTE. BHTrans. **Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte – PlanMob - BH**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-degoverno/bhtrans/planMOBBH%20relatorio%20final.pdf>> Acesso em: Jun de 2020.

BELO HORIZONTE. BHTrans. **Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte - PlanMob-BH**: Proposta de Revisão a ser debatida na IV Conferência Municipal de Política Urbana. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, 2014b. 20 p. Disponível em: <http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/pls/portal/IPORTAL.wwpob_page.show?_docname=9610265.PDF> Acesso em: Jul de 2021.

BH em Ciclo. **Relatório analítico**: Contagem de ciclistas 2019. BH em Ciclo: Belo Horizonte. Disponível em: <[file:///C:/Users/bella/Downloads/1_Relat%C3%B3rio%20da%20Contagem%20de%20Ciclistas%202019%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/bella/Downloads/1_Relat%C3%B3rio%20da%20Contagem%20de%20Ciclistas%202019%20(2).pdf)> Acesso em: Jul de 2021.

BHTRANS. **Balanço Anual de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte**: 2019. Belo Horizonte. Disponível em: <[file:///C:/Users/bella/Downloads/Balan%C3%A7o%20Anual%20da%20Mobilidade%20Urbana%20de%20Belo%20Horizonte%20%202019%20\(ano%20base%202018\)_FINAL.pdf](file:///C:/Users/bella/Downloads/Balan%C3%A7o%20Anual%20da%20Mobilidade%20Urbana%20de%20Belo%20Horizonte%20%202019%20(ano%20base%202018)_FINAL.pdf)> Acesso em: Jul de 2021.

BHTRANS. **Plano de Ações de Mobilidade por Bicicletas BH 2017-2020**. Belo Horizonte: BH em Ciclo. Outubro de 2017. Disponível em: <<http://bhemiciclo.org/wp-content/uploads/2017/10/PlanBici-1.pdf>> Acesso em: Jun de 2020.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.** Diário Oficial da União, 04 jan. 2012, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm> Acesso em: Jun de 2021.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana. **PlanMob: Caderno de Referência para Elaboração de Plano de Mobilidade Urbana.** Brasília: Ministério das Cidades, 2007a. v. 1. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSE/planmob.pdf>> Acesso em: Jun de 2021.

CALIÓ, Sônia. Incorporando a Questão de Gênero nos Estudos e no Planejamento Urbano. In: **Anais: 6º ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DE AMÉRICA LATINA**, 1997. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Geografiacultural/737.pdf>> Acesso em: abril de 2021

CALIÓ, Sônia. **Mulher e Espaço Urbano.** Prefeitura Municipal de Santo André, São Paulo, SP, p. 1-24, 1992. São Paulo. Tese (Doutorado em Arquitetura e 116 Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Estadual de São Paulo, 2004.

GONZAGA, Terezinha. **A cidade e a Arquitetura também mulher:** conceituando a metodologia de planejamento urbano e dos projetos arquitetônicos do ponto de vista de gênero. Tese de doutorado, FAUUSP, São Paulo, julho de 2004. Disponível em: <<http://www.temafvavela.com.br/site/doutorado-terezinha/>> Acesso em: Jun de 2021.

HARKOT, Marina. **A bicicleta e as mulheres:** Mobilidade ativa, gênero e desigualdades socioterritoriais em São Paulo. orientadora Paula Freire Santoro. - São Paulo, 2018. Edição revisada. 192p. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-17092018-153511/publico/MEmarinakohlerharkot_rev.pdf> Acesso em: Jun de 2021.

INMUJERES. **ABC de Género en la Administración Pública Instituto Nacional de las Mujeres.** Guadalupe, México. Disponível em: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100903.pdf> Acesso em: Jul de 2021.

LAGE, Luciana. **Novos desafios para a mobilidade urbana sustentável:** o estudo de caso do uso da bicicleta em Belo Horizonte. 204 f.: il. Disponível em: <<https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/MMMD-AUTG8L>> Acesso em: Jun de 2020.

MARTÍN, Sara. **Los estudios de la masculinidad.** En Meri Torras (ed.) "Cuerpo e identidad". Barcelona, España. 2007. Disponível em: <<https://cositextualitat.uab.cat/wp-content/uploads/2011/09/04.-Los-estudios-de-la-masculinidad.pdf>> Acesso em: Jun de 2020.

MINAS GERAIS. **Relatório Completo Pesquisa OD 2012.** Cidade Administrativa - Belo Horizonte-MG. Disponível em: <<http://www.agenciarmbh.mg.gov.br/wp-content/uploads/2016/06/RelatorioCompleto-Pesquisa-OD-2012-1.pdf>> Acesso em: Jul de 2020.

MUNOZ, Carolina. **De las políticas a la gestión:** brechas de implementación y de capacidades estatales para la igualdad de género, en Tratado "Géneros, Derechos y Justicia", Herrera, Marisa- de la Torre, Natalia- Fernández, Silvia E. (directoras) y Videtta, Carolina (coordinadora), Rubinzel Culzoni, Santa Fe, Argentina, en prensa.2020

NOSSA BH. **Cidades & Corpos:** mobilidade sensível a gênero, raça e clima. Belo Horizonte, julho de 2019. Disponível em: <http://nossabh.org.br/midias/RelatorioCidadesECorpos_tela.pdf> Acesso em: Jun de 2021.

TAMPIERI, Guilherme. **Coronavírus e mobilidade ativa em Belo Horizonte**: Da capital mineira, Guilherme Tampieri divulga carta enviada à BHTrans com sugestões de estímulo à mobilidade ativa, em especial a bicicleta. Mobilize Brasil, Belo Horizonte, p. 1-1, 14 maio 2020. Disponível em: <https://www.mobilize.org.br/noticias/12108/coronavirus-e-mobilidade-ativa-em-belo-horizonte.html>. Acesso em: Jul de 2021.

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 Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e o Mundo do Trabalho pela Universidade Federal do Piauí (UFPI); 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.

A

Accountability 101, 200, 201, 202, 203, 208, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216
Análise 25, 30, 31, 44, 54, 55, 56, 57, 58, 64, 68, 76, 78, 83, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 103, 110, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 127, 128, 141, 142, 145, 146, 147, 148, 149, 157, 160, 161, 166, 167, 170, 171, 172, 173, 176, 178, 182, 183, 191, 195, 198, 219, 222, 224, 225, 228, 230, 231, 236, 244, 245, 247, 248, 249, 250, 251, 254, 256, 257, 259, 260, 261, 262, 263, 268, 273, 277, 285, 288, 289, 291, 295, 298

Aprendizagem 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 57, 60, 69, 149

Áreas 13, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 39, 44, 50, 51, 57, 61, 64, 73, 74, 75, 77, 80, 84, 85, 114, 116, 118, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 128, 132, 134, 135, 136, 137, 143, 149, 154, 157, 176, 178, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 194, 220, 271, 282, 283, 289

Autonomia 19, 22, 60, 238

B

Bibliométrica 268, 274

Biodiversidade 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 125, 126, 127, 128

C

Câmbio 160, 161, 163, 164, 165, 168, 169, 170, 171, 173, 174, 175

Capitalistas 2, 4, 7

Charities 200, 201, 202, 203, 209, 210, 211, 213, 214, 215, 216

Cidades 25, 26, 27, 28, 35, 37, 38, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 85, 86, 87, 91, 97, 98, 99, 132, 136, 138, 139, 140, 144, 147, 148, 149, 194, 197, 218, 228, 233, 287, 290, 292, 293, 295, 296, 297, 299, 300

Configuração regional 56, 67

Conservação 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128

Contabilidade 100, 101, 102, 148, 154, 186, 213, 244, 263, 268, 269, 272, 273, 274, 275, 276, 278, 279, 283, 284, 285

Covid-19 71, 72, 74, 75, 79, 80, 287, 288, 297

D

Desindustrialização 160, 161, 162, 163, 164, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 174, 175

Desinformação 103, 104, 105, 107, 108, 111, 112, 113

- Deslocamento 58, 64, 68, 145, 155, 180, 218, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 276, 298
- Direitos 13, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 223, 239, 293
- Discriminante 245, 247, 248, 249, 250, 251, 261, 263
- Doença 40, 71, 160, 163, 166, 174, 175, 297
- E**
- Ecopontos 130, 132, 134, 135, 136, 137, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149
- Educação 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 28, 38, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 53, 62, 71, 80, 81, 84, 115, 117, 118, 136, 137, 147, 149, 150, 151, 152, 155, 157, 158, 159, 164, 176, 219, 235, 299, 302
- Empreendedorismo 150, 152, 154, 158, 159
- Empresarial 57, 68, 147, 152, 213, 244, 245, 247, 248, 255, 257, 261, 263, 275, 284, 286
- Ensino superior 62, 150, 156, 157, 158, 159, 241, 302
- Envelhecimento 19, 20, 21, 22
- Escolar 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 146, 198, 233
- Espacial 23, 24, 25, 28, 35, 42, 44, 45, 63, 64, 65, 76, 79, 82, 218, 219, 221, 222, 232, 233, 234
- F**
- Fake news 103, 104, 105, 107, 108, 111, 112, 113
- Falência 45, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 255, 257, 258, 261, 263
- Fundamentais 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 52, 53, 54, 55, 57, 111, 115, 141, 189, 219, 221, 236, 240, 290
- G**
- Gerenciamento de projetos 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 194, 195, 196, 197, 198, 199
- Gerontologia 19
- Gestão pública 87, 88, 89, 90, 91, 95, 98, 100, 101, 114, 116, 118, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 296
- Governance 101, 102, 200, 201, 202, 203, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 262
- H**
- Habitação 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31, 49, 72, 75, 221

J

Jornalística 114, 116, 117, 120, 122, 125, 126, 127, 128, 129

L

Lojas 176, 177, 183, 184, 187, 196, 297

M

Mais-valia 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9

Marx 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9

Mobilidade 7, 38, 63, 71, 75, 76, 77, 78, 79, 84, 85, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 227, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 269, 270, 287, 288, 289, 290, 291, 293, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301

Mobilidade urbana 71, 76, 77, 78, 84, 85, 224, 287, 289, 290, 291, 297, 299, 300

Movimento 3, 5, 13, 14, 52, 64, 69, 70, 74, 89, 119, 218, 219, 220, 221, 222, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 270

Multiculturalismo 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18

Multivariada 245, 247, 261

N

Neoconstitucionalismo 37, 41

P

Pendular 58, 63, 64, 66, 68, 69, 70, 218, 219, 221, 222, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 232

Políticas públicas 18, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 35, 37, 42, 43, 46, 48, 50, 56, 77, 115, 122, 128, 145, 288, 298, 302

R

Regimes de informação 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 113

Relações internacionais 54, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243

Requalificação urbana 23, 24, 25, 29, 30, 34, 35

Resíduos sólidos 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 196

Resíduos urbanos 130

Robôs 2, 5, 6, 9

Roupas 176, 177, 178, 183, 184, 187, 194

S

Sustentáveis 37, 38, 46, 47, 50, 51, 52, 55, 74, 136, 149, 216, 289, 299

T

- Taxa 79, 93, 94, 124, 160, 161, 163, 164, 165, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 246, 256
- Tempo 2, 3, 8, 12, 24, 29, 38, 43, 53, 62, 65, 79, 90, 124, 126, 141, 153, 155, 159, 166, 179, 180, 181, 182, 186, 187, 188, 189, 190, 193, 195, 218, 219, 220, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 230, 232, 233, 235, 236, 238, 239, 240, 242, 244, 246, 247, 261, 292, 295
- Trabalho 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14, 15, 19, 20, 21, 26, 34, 38, 40, 41, 49, 50, 53, 57, 60, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 72, 75, 105, 110, 111, 116, 119, 125, 130, 133, 136, 141, 147, 148, 150, 151, 153, 154, 156, 159, 161, 166, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 189, 194, 195, 196, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 241, 244, 248, 249, 251, 269, 273, 274, 276, 283, 284, 285, 287, 288, 291, 292, 293, 295, 296, 302
- Transparéncia 26, 87, 88, 89, 90, 99, 100, 101, 102, 108, 132, 138, 149
- Transportes 61, 66, 77, 84, 146, 221, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 276, 277, 279, 281, 283, 284, 285, 286, 287, 289, 291, 299

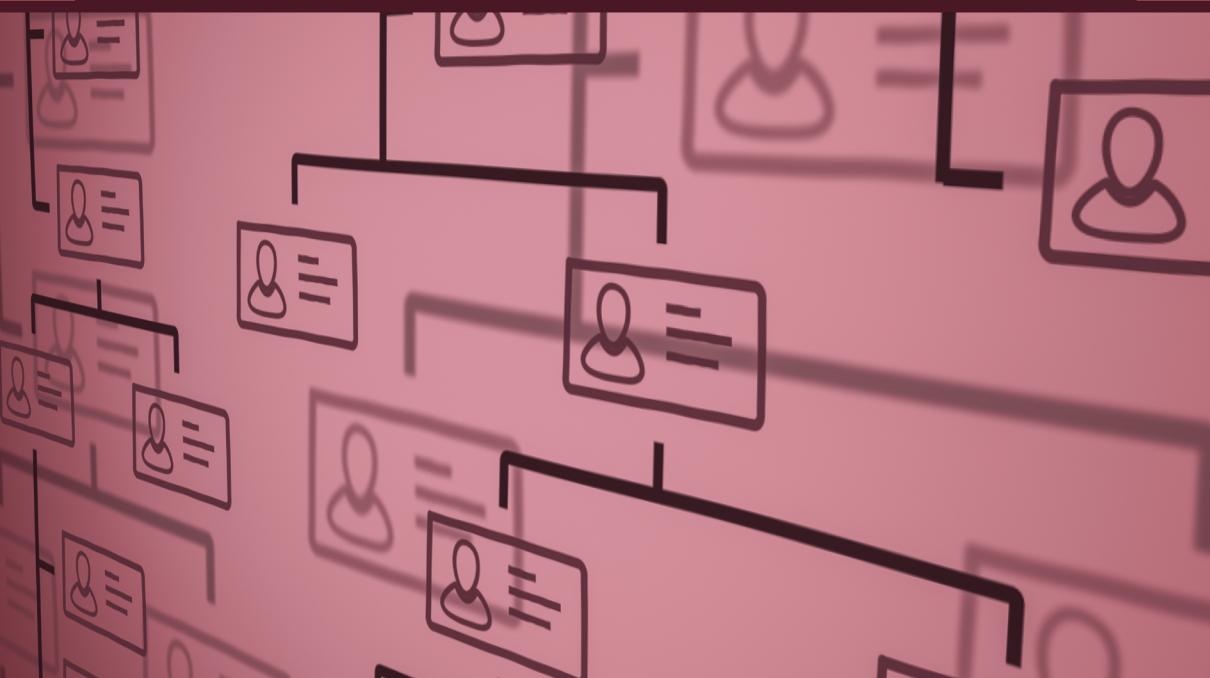
- 🌐 www.atenaeditora.com.br
- ✉ contato@atenaeditora.com.br
- 👤 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
- 👤 www.facebook.com/atenaeditora.com.br



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 3

- 🌐 www.atenaeditora.com.br
- ✉ contato@atenaeditora.com.br
- 👤 [@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora)
- 👤 www.facebook.com/atenaeditora.com.br



CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS:

Estado, organizações e desenvolvimento regional 3